IMT Institute for Advanced Studies, Lucca

Il Lungo Sentiero sul Lago di Ghiaccio: L'Evoluzione della Politica di Difesa Italiana dalla Fine della Guerra Fredda all'"Operazione Leonte"

PhD Program in 'Political Systems and Institutional Change' XXI Cycle

di **Fabrizio Coticchia**

2009

The dissertation of Fabrzio Coticchia is approved.

Program Coordinator: Prof. Viktor Zaslavsky, LUISS Roma
Supervisor & Tutor: Prof. Maurizio Enrico Serra, LUISS Roma

The dissertation of Fabrizio Coticchia has been reviewed by:
Prof. Maurizio Enrico Serra, LUISS Roma
Prof. Matthew Evangelista, Cornell University

IMT Institute for Advanced Studies, Lucca
2009

A Gisella, naturalmente

INDICE

INTRODUZIONE
PREMESSA METODOLOGICA

1) L'EVOLUZIONE DELLA POLITICA DI DIFESA ITALIANA

1.1) I CONFLITTI CONTEMPORANEI E L'EVOLUZIONE DEGLI AFFARI MILITARI
1.1.1) Nuove guerre?
1.1.2) Il dibattito sulla rivoluzione degli affari militari e l'attualità di Clausewitz
1.2) LA FINE DELLA GUERRA FREDDA E L'EVOLUZIONE DELLA POLITICA DI DIFESA ITALIANA
1.2.1) Gli anni della Guerra Fredda: la rimozione della dimensione militare
1.2.2) La trasformazione della politica di difesa italiana
1.2.3) Il decennio del nostro consenso?
1.2.4) Nuove prospettive e vecchi problemi: i paradossi delle politica di difesa italiana

2) CULTURA STRATEGICA E POLITICA DI DIFESA ITALIANA

2.1) CULTURA, POLITICA E STRATEGIA
2.1.1) Cultura Politica
2.1.2) Cultura Strategica
2.2) LA CULTURA STRATEGICA IN ITALIA
2.2.1) Identità nazionale e cultura strategica
2.2.2) L'evoluzione della cultura strategica dalla fine della Guerra Fredda
2.3) UNA PARADOSSALE SECURITIZATION DELLA PACE?

3) L'ANALISI DE DOCUMENTI STRATEGICI

3.1) DOCUMENTI UFFICIALI E CULTURA DI DIFESA

3.1.2) I documenti al tempo della guerra fredda: il Libro Bianco del 1977 ed il Libro Bianco del 1985
3.1.2) "Il Nuovo Modello di Difesa" (1991)
3.1.3) "Nuove Forze per un Nuovo Secolo (2001)"
3.1.4) "Libro Bianco 2002"
3.1.5) "Il Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa (2005)"
3.1.6) "Investire in Sicurezza 2005"
3.1.7) "La Trasformazione Net-Centrica. Il Futuro dell'Interoperabilità Multinazionale e - Interdisciplinare" (2005)
3.3) L'ANALISI DEI DOCUMENTI UFFICIALI: QUALE CULTURA DI DIFESA?

4) "MIND THE GAP": LE MISSIONI MILITARI TRA CONTESTO OPERATIVO E RETORICA POLITICA

4.1) I CASI DI STUDIO: NOTA METODOLOGICA
4.2) LA GUERRA DEL GOLFO (1990-1991): OPERAZIONE "DESERT STORM"
4.2.1) Il contesto operativo
4.2.2) L'analisi del contenuto
4.3) LA CRISI SOMALA: OPERAZIONE "IBIS" (1992-1994)
4.3.1) Il contesto operativo
4.3.2) L'analisi del contenuto
4.4) "OPERAZIONE ALBA" (1997)
4.4.1) Il contesto operativo
4.4.2) L'analisi del contenuto
4.5) KOSOVO 1999: "ALLIED FORCE", "ALLIED HARBOUR" E "KFOR"
4.5.1) Il contesto operativo
4.5.2) L'analisi del contenuto
4.6) AFGHANISTAN: "ENDURING FREEDOM" E ISAF
4.6.1) Il contesto operativo
4.6.2) L'analisi del contenuto
4.7) "ANTICA BABILONIA" (2003-2006)
4.7.1) Il contesto operativo

4.7.2) L'analisi del contenuto
4.9) LIBANO: "OPERAZIONE LEONTE"
4.8.1) Il contesto operativo
4.8.2) L'analisi del contenuto

CONCLUSIONE

BIBLIOGRAFIA
APPENDICE

Lista delle abbreviazioni:

ABP (Afghan Border Police)
ANCOP (Afghan National Civil Order Police).
ANP (Afghan National Police)
C4I-STAR (Comando, Controllo, Comunicazione, Consultazione, Intelligence, Sorveglianza, Acquisizione Obiettivi e Ricognizione)
CIMIC (Cooperazione Civile-Militare)
C.P.M.G. (Codice Penale Militare di Guerra)
C.P.M.P. (Codice Penale Militare di Pace)
CPA (Central Provisional Authority).
CRO (Crisis Response Operations)
EBO (Effects Based Operations)
EFP (Explosive Former Penetrator)
EI (Esercito Italiano)
EUPOL (European Police Afghanistan)
FF.AA (Forze Armate)
FOB (Forward Operating Base)
Foir (Forza di intervento rapido)
IDF (Israeli Defence Force)
IED (improvised explosive device)
ISAF (International Security Assistance Force)
IW (Information Warfare)
JSF (Joint Strike Fighter)
LAF (Lebanese Army Forces).
MFP (Multinational Force Protection)
OEF (Operation Enduring Freedom)
OMLT (Operational Mentoring and Liason Teams)

OSCE (Organization for Security and Co-operation in Europe)
PRT (Provincial Reconstruction Team)
PSO (Peace Support Operations)
RoE (Rules of Engagement)
RMA (Revolution in Military Affairs)
SIACCON (Sistema Informatico Automatizzato di Comando e Controllo)
SICCONA (Sistema Integrato di Comando, Controllo e Navigazione
QDR (Quadrennial Defense Review)
UAV (Unmanned Arial Vehicle)
UN DPKO (UN Department of Peacekeeping Operations)
UNIFIL (United Nations Interim Force in Lebanon)
UNOSOM (United Nations Mission in Somalia)
VBIED (Vehicle borne improvised explosive devices)

RINGRAZIAMENTI

Questa ricerca non sarebbe stata possibile senza il supporto ed il contributo di molte persone.

Desidero in primo luogo ringraziare il mio relatore, Maurizio Enrico Serra per il sostegno e la capacità di indirizzarmi durante tutto il periodo del dottorato. Il mio più vivo ringraziamento va a Matthew Evangelista per i consigli e per l'infinita disponibilità. Desidero ringraziare tutti i miei colleghi del Master in Relazioni Internazionali e del Dipartimento di Politica, Istituzioni e Storia della Facoltà di Scienze Politiche di Bologna con i quali ho lavorato e fatto ricerca in questi anni. Sono debitore a Giampiero Giacomello di molti suggerimenti preziosi senza i quali la mia conoscenza della materia sarebbe decisamente minore e parziale. Attraverso il dialogo, la collaborazione ed il confronto con Piero Ignazi, Pietro Manzini, Angelo Panebianco, Michele Chiaruzzi, Eugenio Pizzimenti, Niklas Schoernig, Harald Mueller e Jason Davidson la mia dissertazione si è arricchita di idee e concetti ai quali, molto spesso, non avevo pensato. Per questo li ringrazio. Devo moltissimo, dal punto di vista professionale ma sopratutto da quello umano, a Francesco Strazzari, per il continuo supporto e per aver sempre creduto in me. Sono grato, inoltre, ad Andrea de Guttry ed ai colleghi "valutatori" della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa, a Luciano Bardi, a tutto il corpo docente e al personale amministrativo dell'IMT. In questi anni l'IMT mi ha permesso di confortarmi con dottorandi, ricercatori e docenti affermati, ma soprattutto mi ha dato l'opportunità di conoscere amici veri come Marc Botenga, Enrico Calossi e Fabio Calugi, ai quali devo sincera gratitudine per i consigli, i suggerimenti e la pazienza nel sopportare teorie e ragionamenti del sottoscritto, che stima ogni giorno di più la loro grande passione per la politica. Vorrei ringraziare, infine, i miei genitori, per la costante fiducia, l'affetto e l'appoggio concreto, senza i quali la presente ricerca non sarebbe stata mai possibile. Questa tesi è dedicata a mia moglie, la cui forza nel sostenermi è inferiore solo all'amore che provo per lei.

VITA

1979 Firenze, 20 Luglio
2003 (Luglio) Laurea quadriennale in Scienze Politiche, Indirizzo Internazionale. Facoltà di Scienze Politiche C. Alfieri, Università di Firenze. Tesi in "Relazioni Internazionali", Prof. Umberto Gori: "Un'immagine che cambia: la stampa europea ed il caso ceceno". Votazione: 110/110 con lode.
2003-2004 Master di Secondo livello in Relazioni Internazionali. Facoltà di Scienze Politiche, Università di Bologna
2004 (Agosto - Novembre) PRIF- Peace Research Institute Frankfurt, Frankfurt am Main. Internship
2004 (Settembre -) Editor News Section Osservatorio di Politica Estera, Dipartimento di Politica, Istituzioni, Storia della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Bologna.
2004 (Novembre -) Scuola Superiore Sant' Anna, Pisa. Valutatore di progetti di cooperazione internazionale, decentrata, sanitaria.
2004 (Dicembre) Mostar, Bosnia-Herzegovina. Missione di valutazione. Programma SEENET
2005 (Gennaio) Sarajevo, Bosnia-Herzegovina. Missione di valutazione. Programma SEENET
2005 (Giugno) S.O.S Blu – Società Cooperativa Sociale. Corso di formazione "La valutazione: uno strumento al servizio del progetto"
2005 (Settembre -) Responsabile Area Stage e Internazionalizzazione per il Master di Secondo livello in Relazioni Internazionali
2005 (Dicembre), Belgrado, Repubblica Federale di Jugoslavia. Missione di valutazione. Programma SEENET
2006-2009 IMT- Institute for Advanced Studies, Lucca. PhD Candidate in Political Systems and Institutional Change.

2007 (Luglio -) Università di Bologna, Facoltà di Scienze Politiche, Tutor per i corsi di "Relazioni Internazionali" e "Politica Comparata" alla Facoltà di Scienze Politiche
2007 (Febbraio – Novembre) CeMiSS-Centro Militare di Studi Strategici, Roma, Titolare di Progetto di Ricerca: "La Protezione del Personale, dei Mezzi e delle Unità nei Futuri Contesti Operativi. Evoluzione Concettuale e Possibili Sviluppi Tecnologici"(con A.Ullo)
2009 (Marzo) IPESS – Spring School in "European Soft Security", Bruxelles. Redazione del Progetto vincitore del bando della Commissione Europea LLLP Intensive Programme. Gestione, organizzazione e tutoraggio.

Pubblicazioni

Libri, Capitoli ed Articoli

Coticchia, F., Giacomello, G., Ignazi, P. (2009) *Italian Military Operations Abroad: Just Don't Call it War,* Houndmills: Palgrave Macmillan. (in pubblicazione)

" Coticchia, F., Ferrari, F. (2009) "Security, Old Issues, New Frames. Securitization and Human Security", *Security in the West*, G. Giacomello e C. Nation (a cura di.), Milano:Vita e Pensiero. (in pubblicazione

Coticchia, F., (2009) *Il Paese dei Cedri alla Guerra del Voto*, in La Rivista il Mulino, 29 maggio. <http://www.rivistailmulino.it/>

Coticchia, F., Giacomello, G., (2009) "Helping Hands: Civil-Military Cooperation and Italy's Military Operation Abroad", *Small Wars and Insurgency*, Vol. 20, No.4. (in pubblicazione)

Coticchia, F., Giacomello, G., (2008) "Esiste una Via Italiana alla Cultura di Difesa?", *Biblioteca della Libertà*, XLIII, ottobre-dicembre, n. 193, 109-122

Calossi E., Coticchia, F., (2009) "Le missioni italiane all'estero e i partiti della Seconda Repubblica: valori condivisi o scelte a coerenza alternata?", *Quaderni di Scienza Politica* (in pubblicazione)

Coticchia, F., (2008) "Berlusconia? Italian Elections and the International Press", *Osservatorio di Politica Estera*, Newsletter n. 9, May, <www.foreignpolicy.it >

Coticchia, F., Ullo A. (2008) *La Protezione del Personale, dei Mezzi e delle Unità nei Futuri Contesti Operativi. Evoluzione Concettuale e Possibili Sviluppi Tecnologici*, Roma: Cemiss.

De Guttry, A. Coticchia, F., Strazzari, F. (2008) La rete Seenet e il Programma – I Governi Locali Motori dello Sviluppo. Sintesi di un'esperienza, (a cura di) Ucodep e Scuola Superiore Sant'Anna. Firenze: Regione Toscana.

Coticchia, F., Giacomello, G., Chelotti, N. (2007) "Government Majorities and Italy's Foreign Policy" *Osservatorio di Politica Estera*, Newsletter n. 6, November 2007, <www.foreignpolicy.it >

Coticchia, F., Giacomello, G., (2007) "In Harm's Way: Why and When a Modern Democracy Risks the Lives of Its Uniformed Citizens?", *European Security*,vol 16, n.2, 163-182.

Coticchia, F., (2007)"The European defence policy and the human security operations", *Jurnal Kajian Wilayah Eropa (Indonesian Journal of European Studies)*, III (1), 89-98

Coticchia, F., (2007)"Peace Support Operations e cambiamento del fenomeno bellico: I documenti ufficiali della Politica di Difesa Italiana", in *Informazioni della Difesa*, n. 3, 30-37.

Coticchia, F., (2007) "Il Modello Toscano di Cooperazione ed il caso SEENET", *Informazione per lo Sviluppo*, 14, Dicembre.

Coticchia, F., (2006) "Italian Foreign Policy and the International Press: The case of the Lebanese War", *Osservatorio di Politica Estera*, Newsletter December 2006, <www.foreignpolicy.it >

Coticchia, F., Giacomello, G., (2006) "Il Ruolo Internazionale delle Forze Armate Italiane", Il Mulino, n.4 Luglio-Agosto, 727-734

Coticchia, F., (2005) "Italian Foreign Policy and International Press", *Osservatorio di Politica Estera*, Newsletter February 2005, <www.foreignpolicy.it >

Coticchia, F., (2005)"La politica italiana per la riforma dell'Onu", in "Il Mulino" , n.4, Luglio-Agosto 2005.716-725

Coticchia, F., (2004) "Foreign Policy and the Reform of the UN Security Council", *Osservatorio di Politica Estera*, Newsletter June 2004, <www.foreignpolicy.it >

Proceedings

Coticchia, F., Giacomello, G., (2009) "All together now: Parliamentary Bipartisanship and Italian military operations abroad", ISA's 50th Annual Convention, New York, Febbraio 15-18.

Coticchia, F., Giacomello, G., (2009) "A National way to PSO? The case of Italy: 1991-2008", ISA's 50th Annual Convention, New York, Febbraio 15-18.

Coticchia, F., Giacomello, G., (2008) "Un'analisi empirica delle operazioni militari italiane all'estero: (1991-2008)", SISP XXII Convegno, Pavia 4-6 Settembre.

Calossi, E., Calugi, F. Coticchia, F. (2008) "Away from war through words? Marxist and post-Marxist parties, peace discourse and the evolution of the Italian defence policy",

Inaugural World Conference: Ideology and Discourse Analysis (IDA), 8-10 September, Roskilde University, Denmark

Calossi E., Coticchia, F., (2008) "Italian parties and military missions abroad: shared values or alternate coherence?", World International Studies Committee (WISC), 2nd Global Studies Conference, 23-26 Luglio.

Coticchia, F., Giacomello, G., (2008), "Una Nuova Cultura di Difesa? L'Evoluzione della Sicurezza Nazionale nell'Italia Contemporanea", SGRI 2008 Bertinoro (FC) 27-28 Giugno.

Coticchia, F., Giacomello, G., (2008), "Civil-military cooperation among peoples: The Italian Experience in Peace Support Operations", Research Conference in Stockholm, 14-16 Maggio. Co-organized by Forum for Security Studies and Stockholm Network for Security Studies (SNSS)

Calossi E., Coticchia, F., (2009) "Le missioni italiane all'estero e i partiti della Seconda Repubblica: valori condivisi o scelte a coerenza alternata?", XXI Congresso Annuale della SISP, Catania, 20-22 settembre.

Coticchia, F., (2007)"The transformation of military force and the Italian "Peace Support Operations": political rhetoric and the protection of means and personnel", SGIR 6th Pan-European Conference, Torino, 12-15 Settembre.

Coticchia, F., Giacomello, G., Chelotti, N. (2007) "The Ever-changing Land of the Principe? Government Majorities and Italy's Foreign Policy ", 57th Political Studies Association Annual Conference Europe and Global Politics, 11 -13 Aprile, University of Bath, UK.

Coticchia, F., (2007) “Peace Support Operations and the Italian Defence Policy: elements of continuity and the role of a new peace frame”. Chicago, ISA Annual Convention, 28 Febbraio - 3 Marzo

Coticchia, F., (2006), "Peace Support Operations e Politica di Difesa Italiana: Tratti di Continuità e Discontinuità”, XX Congresso SISP, 12-14 Settembre, Bologna.

Coticchia, F., Giacomello, G., (2006), “In Harm's Way: Why and When a Modern Democracy Risks the Lives of Its Uniformed Citizens?” Giampiero Giacomello and Fabrizio Coticchia, ISA Conference, San Diego, Marzo.

Lezioni e Seminari

Maggio 2009
Lezione dal titolo *“Una visione globale dei conflitti”*, tenuta per il corso: “Globalizzazione e sviluppo : Cooperazione e volontariato internazionale per una cittadinanza attiva e responsabile”, organizzato da LVIA, Firenze. "Progettazione per la cooperazione allo sviluppo", corso tenuto presso il Master in Relazioni Internazionali dell'Università di Bologna.

Febbraio 2009
"Consules Model United Nations", University of Florence. "Country Profiles: Latvia and Turkmenistan"; "UN Position Paper"

Aprile 2008
Lezione dal titolo *“Una visione globale dei conflitti”*, tenuta per il corso: “Globalizzazione e sviluppo : Cooperazione e volontariato

internazionale per una cittadinanza attiva e responsabile", organizzato da LVIA, Firenze.

Marzo 2007
Lezione dal titolo *"Una visione globale dei conflitti"*, tenuta per il corso: "Globalizzazione e sviluppo : Cooperazione e volontariato internazionale per una cittadinanza attiva e responsabile", organizzato da FOCSIV – SPICeS – LVIA Caritas Firenze Università degli studi di Firenze Facoltà di Agraria Tropicale. Firenze.

Dicembre 2006
"Analisi e Valutazione delle attività di Cooperazione Internazionale della regione toscana. Focus sulle attività della Regione nell'area dell'Europa Centro Orientale". Intervento, in rappresentanza della Scuola Superiore Sant'Anna, nell'ambito della conferenza "I Temi della Cooperazione Internazionale in Toscana nella Programmazione 2007-2010", organizzata da Regione Toscana, Provincia di Pisa e Comune di Santa Maria a Monte.

Giugno 2006
Presentazione del lavoro triennale di valutazione del Programma Seenet da parte della Scuola Superiore Sant'Anna alla Conferenza conclusiva del Programma (Firenze, 26/06/2006).

Maggio 2006
Intervento, in rappresentanza della Scuola Superiore Sant'Anna, alla Conferenza Regionale sulla Pace (Firenze). "Spunti per un modello toscano di azione per la cooperazione e la pace"

Ottobre 2005
Lezione ("La foto del mondo: una visione globale dei conflitti") tenuta al FOCSIV a Verona, nell'ambito delle giornate di formazione ai "caschi bianchi".

Maggio 2005
Lezione al corso di aggiornamento per insegnanti della Provincia di Imperia sui conflitti dimenticati presso la Scuola Media Dante Alighieri di San Remo.

Aprile 2005
Conferenza tenuta sul tema "conflitti dimenticati e nuove guerre" al Liceo Varchi di Montevarchi.

Gennaio 2005
"La foto del mondo: una visione globale dei conflitti", lezione tenuta al FOCSIV, Roma, nell'ambito delle giornate di formazione ai "caschi bianchi".

Abstract

Il tema centrale della presente ricerca è rappresentato dall'evoluzione della politica di difesa italiana negli ultimi due decenni. Dalla fine della Guerra Fredda, infatti, l'Italia ha visto crescere in modo costante la sua presenza militare all'estero. La studio effettuato permette di delineare il quadro storico e concettuale nel quale poter collocare la costanti, le principali caratteristiche ed i problemi ancora irrisolti della Difesa italiana. Lo scopo della dissertazione è quello di comprendere il percorso di evoluzione della cultura strategica nazionale a fronte della trasformazione avvenuta nell'impiego dello strumento militare oltre confine. Secondo l''ipotesi avanzata, la lente interpretativa con la quale i decision-makers hanno affrontato l'evoluzione della politica di difesa italiana nel periodo successivo al crollo del Muro di Berlino è tuttora legata al frame della pace e dell'umanitarismo, effettiva base del consensus generalizzato sulle operazioni militari che raffigurava, nell'epoca bipolare, il punto d'incontro delle principali culture politiche nazionali. La ricerca mira così ad illustrare la modalità con la quale tale frame ha mantenuto la sua centralità (seppur in un contesto internazionale profondamente mutato) ed i suoi possibili effetti sul piano operativo. È il paradossale processo retorico di "securitization del valore della pace", date le facilitating conditions presenti nel caso italiano, ad essere qui indicato come meccanismo retorico attraverso il quale gli attori hanno mantenuto rilevante il frame della pace anche nella realtà post bipolare e, al contempo, hanno sostanzialmente rimosso la categoria concettuale della guerra e la stessa dimensione militare degli interventi. Per testare la veridicità di tali ipotesi la dissertazione ha impiegato fonti primarie (l'analisi dei documenti strategici e del dibattito parlamentare) e secondarie (la letteratura relativa ai sette casi di studio selezionati, ovvero le principali operazioni compiute dalle Forze Armate italiane dal 1990)

La concezione di cultura come determinato orientamento dell'attenzione e di interesse verso una particolare issue aiuta a comprendere l'utilità della particolare metodologia di content analysis. Lo studio, dopo aver analizzato a fondo tutti i principali documenti strategici nazionali, ha preso due direzioni distinte, ma parallele: da una parte sono state analizzate le condizioni d'impiego della forza militare nelle diverse missioni (attraverso variabili quali livello di rischio, le regole d'ingaggio, il tipo di codice penale

militare ed il generale quadro internazionale delle adottato); dall'altro è stato messo in luce il contento normativo dell'intervento attraverso l'analisi del contenuto effettuata con il software AntConc 3.2.1.
La ricerca ha individuato così le principali lenti interpretative con le quali gli attori politici al governo hanno affrontato le crisi internazionali, raffrontando i principali frame catalogati con la situazione on the ground emersa dalla descrizione della contesto operativo. Tale comparazione ha permesso di osservare effetti e conseguenze della discrasia tra l'interpretazione politica e l'effettiva realtà sul terreno.

INTRODUZIONE

> *"La pace può essere stata una invenzione più o meno moderna, ma essa è certamente una questione di gran lunga più complessa della guerra"*
>
> (M. Howard).

Nel Luglio del 2007 l'allora Ministro Arturo Parisi affermò che il complesso percorso di evoluzione della politica di difesa italiana era paragonabile a quello di una strada collocata sopra un lago di ghiaccio[1]. Questa immagine, che mette in luce con forza le difficoltà e le incertezze che hanno accompagnato il lungo processo di evoluzione della Strumento Militare nazionale negli ultimi due decenni, ha rappresentato il punto di partenza della presente ricerca.

Il crescente coinvolgimento delle Forze Armate italiane in operazioni militari oltre confine rappresenta la prova più evidente di quanto la modalità di impiego della forza sia profondamente mutata rispetto al periodo delle Guerra Fredda. Al contempo, il costante coinvolgimento

[1] Intervento del Ministro della Difesa Arturo Parisi al convengo "Esiste una cultura internazionale in Italia?"'organizzato dallo Standing Group di Relazioni Internazionali (SGRI) della SISP. Bologna, Villa Guastavillani, 13 Luglio 2007.

in missioni militari all'estero ha parzialmente contribuito a sollevare il velo di disinteresse che da sempre contraddistingue, nella classe politica, nell'opinione pubblica e anche nella ricerca, la politica di difesa italiana. Se l'immobilismo dell'epoca bipolare contribuisce parzialmente a spiegare tale disattenzione, il rinnovato dinamismo delle Forze Armate italiane richiede un maggiore sforzo di analisi teso a comprendere e capire il percorso di evoluzione che ha segnato la politica di difesa italiana dal crollo del Muro di Berlino in poi.

Per quanto il coinvolgimento nazionale in numerose aree di crisi all'estero abbia sollevato ad intermittenza un qualche dibattito pubblico (Grazioso 2007), i contenuti di tali riflessioni non hanno mai permesso di delineare con chiarezza un quadro completo ed esaurente della materia (Menotti, 2007).

L'oggetto di questo studio è l'evoluzione della politica di difesa italiana. La rilevanza del tema per la vita collettiva appare evidente proprio dato l'impegno dell'Italia in continue operazioni militari all'estero. Approfondire il contesto, normativo ed operativo, che caratterizza l'impiego dello Strumento Militare nazionale è lo scopo di questa dissertazione.

Che tipo di cultura strategica si sia affermata in Italia dalla fine della Guerra Fredda rappresenta la *research question* del presente lavoro. Qual è la base del consenso generalizzato che ha permesso ai *decision-makers* nazionali di inviare contingenti militari all'estero durante gli ultimi due decenni? Quale *frame* dominante e

condiviso ha rappresentato la lente interpretativa con la quale le elite politiche e militari hanno affrontato la realtà esterna in continua trasformazione? Quali conseguenze può avere avuto una data cultura strategica sulla conduzione delle operazioni?

Per rispondere a tali quesiti viene qui avanzata una teoria che ipotizza come il *frame* della pace e dell'intervento umanitario svolga una funzione tuttora decisiva nella giustificazione delle missioni e della loro rappresentazione. In altre parole, nonostante il profondo cambiamento nella modalità di impiego dello Strumento Militare, quella "finzione" pacifista (Panebianco 1993, p. 899) che aveva caratterizzato l'epoca bipolare, influenza ancora la modalità con la quale le elite politiche e militare affrontano i temi della difesa e della sicurezza. Il timore, reso ancora più evidente dalle ultime "missioni di pace" in contesti conflittuali, è che esista una "disfunzionalità" (Gray, 1999) tra una perdurante cultura strategica "pacifista" e la realtà operativa della quale essa si fa interprete. Quali sono gli effetti *on the ground* di una possibile una discrasia tra l'immagine di un'armata di "volenterosi assistenti sociali" (Giannino 2004, p. 90), in "missione umanitaria" e l'effettiva situazione sul terreno?

Norme, idee e aspettative caratterizzano la modalità con la quale uno stato persegue i propri fini di politica internazionale. L'identità nazionale ed il contesto culturale giocano un ruolo cruciale nella definizione stessa degli interessi, ma l'attenzione della letteratura (ed

in particolare di quella italiana[2]) verso variabili culturali come fattori esplicativi in ambito di politica di difesa appare ancora carente (Katzenstein 1996). Molteplici studi relativi al concetto di *strategic culture* si sono focalizzati su paesi come Germania e Giappone (Berger 1998), tralasciando un caso storicamente rilevante come quello dell'Italia.

Molti autori, inoltre, si sono lamentati di una perdurante mancanza di attenzione riservata al livello domestico di analisi negli studi che si concertano sulle variabili ideazionali per comprendere politica estera e difesa. Secondo Rathbun (2004), per esempio, l'approccio costruttivista si è focalizzato prevalentemente sull'influenza delle norme internazionali.

Pertanto, una ricerca che consideri il concetto di cultura strategica quale variabile esplicativa della politica di difesa italiana può fornire un contributo importante e colmare un vuoto esistente in letteratura.

[2] Appare interessante evidenziare come anche l'opera di Almond e Verba (1963) "The Civic Culture", abbia avuto in Italia un'accoglienza iniziale poco entusiastica, con un basso eco ed impatto nella letteratura, soprattutto se comparato a quello ottenuto a livello internazionale. Sani (1989) ha evidenziato un serie di ostacoli al lavoro di Almond e Verba, tra i quali la predilezione nazionale verso spiegazioni di tipo strutturale (per esempio le disfunzioni del sistema) ed il rifiuto verso un'immagine pessimistica dell'Italia che emergeva dall'opera.

PREMESSA METODOLOGICA

L'oggetto di studio appare estremamente rilevante nel contesto nazionale, dato il continuo impegno delle forze armate italiane all'estero ed il dibattito che ne consegue. L'obiettivo della ricerca è quello di mettere in luce il contesto (normativo ed operativo) che caratterizza l'utilizzo dello strumento militare nazionale. La "condizione antecedente" (Van Evera 1997) per la ricerca è data dalla fine del confronto bipolare e dei suoi *constraints*. La *reasearch question* è: che tipo di cultura strategica si è affermata in Italia dalla fine della Guerra Fredda? La risposta a tale questito permetterà di illustrare l'effettiva base valoriale del consenso generalizzato che ha permesso ai *decision-makers* nazionali di inviare contingenti militari all'estero durante gli ultimi due decenni.

La mia ipotesi di partenza, infatti, è che la lente interpretativa con la quale i *decision-makers* hanno affrontato l'evoluzione della politica di difesa italiana nel periodo successivo al crollo del Muro di Berlino sia tuttora legata al *frame* della pace e dell'umanitarismo, effettiva base del consensus generalizzato sulle missioni militari che raffigurava, nell'epoca bipolare, il punto d'incontro delle principali culture politiche nazionali. La ricerca mira ad illustrare la modalità con la quale tale *frame* ha mantenuto la sua centralità (seppur in un contesto internazionale profondamente mutato) ed i suoi possibili effetti sul piano operativo.

Questo lavoro rientra nella categoria del "*plausibility probe"* (George e Bennet 2005), ovvero una "*theory-testing dissertation*" (Van Evera 1997), uno studio preliminare su una teoria non testata: la cultura strategica nazionale è rimasta saldamente ancorata a quella finzione pacifista attorno alla quale si era costruito il consensus nel passato e funge tuttora da elemento condiviso, da denominatore comune, atto a interpretare e giustificare la presenza militare oltre confine. I *decision-makers* hanno paradossalmente agito negli ultimi due decenni come *securitizing actors* invocando misure particolari, le Peace Support Operations (PSO) per difendere il *referent object* della pace e dell'umanitarismo (e non quello della sicurezza allargata). L'analisi storica del peculiare passato nazionale permetterà di illustrare le *faciliting conditions* che hanno agevolato la ricezione di tale messaggio.

Questo studio utilizza come supporto il *theoretical framework* emerso dal recente processo di evoluzione degli studi strategici che afferisce ad una "tradizione di ricerca" che si è concentrata su variabili immateriali quali valori, idee e cultura per spiegare il concetto di sicurezza ed analizzare i *military affairs* (Katzenstein 1996, Berger 1998). Infatti, la "*study variable*" (Van Evera 1997), ovvero la variabile i cui effetti vogliamo studiare, è la cultura di difesa italiana. Concentrare l'attenzione su variabili non direttamente osservabili è un compito certamente non facile ma importante poiché permette di comprendere fenomeni complessi abitualmente posti "*under the light*" (Van Evera1997, p. 47). Attraverso gli

strumenti del *content analysis* attribuiremo un contenuto empirico al concetto[3]. Osserveremo in dettaglio la metodologia impiegata, i software utilizzati nell'analisi del dibattito parlamentare e la "segmentazione" (Morlino 2005) della nozione stessa di cultura di difesa attraverso alcuni indicatori che fungeranno da nesso con la più ampia dimensione concettuale.

Il ricorso allo strumento dell'analisi del contentuto permette di capire quali siano i *core princeples* della cultura di difesa italiana, ovvero le lenti interpretative con le quali i *decision-makers* affrontano la realtà esterna in trasformazione.

Accanto al *frame* della pace e dell'umanitarismo le *alternative explanations* nell'analisi delle mappe concettuali con i quali gli attori hanno affrontato i temi della difesa riguarderanno concetti come la lotta la terrorismo, l'affermazione dell'interesse nazionale ed i vantaggi economici, la sicurezza. Il multilateralismo, linea-guida tradizionale della politica estera italiana rappresenterà un utile termine di paragone per capire l'effettiva frequenza relativa delle distinte categorie concettuali.

Il focus dell'analisi sarà allora diretto alla modalità con la quale gli attori politici tendono a giustificare, nelle sedi parlamentari preposte, le propria scelte in materia politica di difesa.

---

[3] Secondo King, Keohane e Verba (1994) sono concetti misurabili le idee che hanno conseguenze osservabili. Cercheremo di dimostrare come il concetto di cultura di difesa abbia effetti evidenti nel caso italiano.

La giustificazione di un intervento, per quanto non necessariamente genuina o connessa alla sua reale motivazione, rappresenta infatti un ottimo indicatore del contesto normativo e della modalità di condivisione di idee e valori. Se, come osserveremo dall'analisi della letteratura sul concetto di *strategic culture,* è assai complesso separare la cultura dal comportamento, per fini analitici è possibile disaggregare il comportamento politico dal *significato* che gli attori attribuiscono a tali politiche (Berger, 1998). Questi significati possono essere analizzati attraverso una vasta pluralità di strumenti (per esempio editoriali, sondaggi, ecc). Nel presente studio ricorreremo allo studio dei documenti strategici e all'analisi del contenuto del dibattito parlamentare.
La concezione di cultura come determinato orientamento dell'attenzione e di interesse verso una particolare *issue* aiuta a comprendere l'utilità di questo tipo di metodologia[4]. La differenza tra azione e significato permette di dare un giudizio sul grado di consistenza e di influenza tra il comportamento e le idee. Come sottolinea Finnemore (1996) la gran parte della politica internazionale riguarda la definizione più che la difesa degli interessi nazionali. Appare allora centrale focalizzare l'attenzione sul contesto normativo e sulla complessità cognitiva degli attori (Rathbun, 2004), in

[4] Vedremo come tuttora manchi, una definizione condivisa di cultura strategica. In questa dissertazione leghiamo il concetto di cultura strategica all'orientamento dell'attenzione verso un determinato sistema di simboli e valori che possono influenzare le preferenze strategiche in merito al ruolo della forza negli affari internazionali.

particolare attraverso gli eventi che espongono a contraddizioni il sistema di credenze consolidato. Le missioni militari rientrano appieno in tale categoria.
Il cambiamento nelle condizioni oggettive di un paese può portare ad una vera trasformazione del suo sistema culturale, modificando gli schemi interpretativi e normativi degli attori. In Italia, dalla fine della guerra fredda, è possibile rintracciare questo mutamento? L'ipotesi del presente studio è che una cultura strategica "pacifista", sedimentatasi[5] negli anni del confronto bipolare come denominatore comune alle forze politiche, si sia "adattata" alla nuova realtà internazionale. In altre parole è stato promosso e giustificato un diverso comportamento esterno (ovvero le PSO) ma sempre attraverso *frame* consistenti ai valori "tradizionali" di pace e di umanitarismo, vera base del "nuovo consenso" sulla politica di difesa italiana.
La ricerca mira a mettere in luce i riferimenti ideali e valoriali nei quali è stato concepito e si è svolto l'intervento militare, rilevando così i tratti caratterizzanti la cultura di difesa italiana.
Nel primo capitolo, dopo aver descritto il quadro teorico e concettuale legato all'evoluzione dei fenomeni bellici

[5] Quella che Berger (1998) chiama "l'istituzionalizzazione" di un elaborato sistema di regole relativo all'ampiezza e ai fini delle organizzazioni militari, assieme ad una determinata memoria collettiva sulla storia nazionale recente possono rappresentare i fattori esplicativi di tale sedimentazione. Il presente studio si concentra maggiormente sugli effetti che sugli elementi causali di questo possibile processo.

contemporanei nel quale poter collocare le attuali operazioni militari italiane, verrà fornito una quadro dettagliato relativo al complesso percorso si trasformazione della politica di difesa italiana. Partendo dall'epoca bipolare ed arrivando ai giorni nostri verranno poi mese in luce caratteristiche, peculiarità e discrasie della Difesa.

Nel secondo capitolo, verrà introdotto il concetto di cultura strategica. Un'ampia analisi della letteratura esistente permetterà di fare luce su tale nozione e sulla modalità con la quale essa potrà contribuire comprendere la base effettiva del consensus generalizzato sui temi della difesa e della sicurezza. Il processo retorico della *securitization* verrà infine descritto in dettaglio come possibile meccanismo di "adattamento" del frame della pace e dell'intervento umanitario anche nel periodo post-bipolare

Il terzo capitolo ci concentrerà sullo studio dei documenti strategici elaborati negli ultimi decenni. Si tratta della metodologia classica di indagine per gli studi che affrontano il tema della *strategic culture*. Accanto a tale fonte primaria la ricerca porrà la sua attenzione allo strumento dell'analisi del contenuto dei dibattiti parlamentari.

Nel capitolo quattro, quindi, lo studio prenderà due direzioni distinte, ma parallele: da una parte evidenzieremo le condizioni d'impiego della forza militare nelle operazioni sul campo, dall'altro analizzeremo il contento normativo nel quale viene deciso e sostenuto l'uso delle FF.AA. Individueremo così

il *frame* alla base del possibile consensus sulla politica di difesa italiana (testando la validità dell'ipotesi iniziale) e lo raffronteremo alla realtà *on the ground* emersa dallo studio della realtà nella quale viene impiegato lo strumento militare nazionale (osservando gli effetti si una eventuale discrasia tra interpretazione e condizioni sul terreno).

Attraverso la "strategia di ricerca" (Lijphart 1985) della comparazione cercheremo di controllare diacronicamente tale generalizzazione nei casi di studio selezionati, i quali attengono ad alcune delle più importanti e dibattute missioni militari (in termini di numero di personale coinvolto) a cui l'Italia abbia preso parte dalla fine della guerra fredda a cui l'Italia abbia preso parte dalla fine della Guerra Fredda. Le unità di analisi fanno parte della stessa "classe di eventi" (George e Bennet 2005), le PSO. La scelta dei casi, ricchi di dati ed informazioni sia dal punto di vista parlamentare che da quello operativo, è stata fatta per massimizzare la varianza dei possibili *frame* interpretativi forniti dagli attori, data l'estrema diversità del contesto delle operazioni studiate. Se, a prescindere da realtà sul terreno difformi, non muta significativamente il *leading frame* con il quale i decision-makers giustificano il ricorso allo strumento militare, apparirà chiara la vera base valoriale del consensus e la discrasia con la situazione sul terreno.

I casi individuati permetteranno di fornire un quadro vasto ed articolato delle caratteristiche delle contemporanee operazioni nazionali di "supporto alla

pace". Al fine di descrivere dettagliatamente le condizioni di impiego delle forze armate italiane, verrà messo in luce il quadro di intervento di ogni operazione, con particolare attenzione rivolta al livello di rischio presente (attacchi subiti, mezzi e sistemi di protezione utilizzati, fattori esemplificativi dell'effettiva realtà sul terreno), alle regole d'ingaggio stabilite e al tipo di Codice penale militare adottato. Parallelamente, come detto, l'analisi del contenuto (effettuata con il software informatico *AntConc 3.2.1*) permetterà di individuare i principali frame utilizzati dagli attori nel dibattito parlamentare relativo alle missioni considerate.

CAPITOLO 1
L'EVOLUZIONE DELLA POLITICA DI DIFESA ITALIANA

1.1) I CONFLITTI CONTEMPORANEI E L'EVOLUZIONE DEGLI AFFARI MILITARI

> *The construction of a "better world" comes at a price, the lives of others.*
> (J. H. Bradol)

> *Revolutionary change in the art of war stems not simply from the ineluctable march of technology but from an adaptation of the military instrument to political purposes.*
> (E. A. Cohen)

Nel primo capitolo l'analisi del dibattito sull'evoluzione degli affari militari permetterà di delineare un quadro dettagliato della letteratura esistente in merito ai cambiamenti dei conflitti contemporanei nel quale poter collocare concettualmente le operazioni militari condotte dall'Italia dalla fine della Guerra Fredda. Un'ampia premessa teorica necessaria per affrontare una tema complesso come la trasformazione dello Strumento Militare nel caso italiano. L'evoluzione della politica di difesa italiana avvenuta negli ultimi due decenni, infatti, risulterà l'argomento centrale del presente capitolo. La descrizione dei *constraints* presenti nell'epoca bipolare e delle principali costanti nel comportamento esterno dell'Italia nel suo recente passato, permetterà di cogliere appieno la portata del cambiamento avvenuto dal crollo del Muro di Berlino nella politica di difesa nazionale, della quale verranno poi descritte le rilevanti caratteristiche, i maggiori problemi e le più evidenti discrasie.

La storia militare, antica e moderna, è colma di errori e lacune sul piano concettuale talmente gravi da incidere drammaticamente sull'esito e la conduzione stessa della battaglia. Impostare il proprio Strumento Militare seguendo fedelmente l'esempio dell'ultimo conflitto ha portato a disfatte rapide quanto sorprendenti. La costruzione della linea *Maginot* è divenuta il triste simbolo di tale approccio. L'ex comandante dell'UPROFOR, il Generale Rupert Smith (2006), ha rilevato a ragione come gli eserciti tendano a prepararsi

non tanto per la guerra precedente, quanto per la guerra sbagliata.
Le forze armate occidentali hanno dovuto affrontare, dalla fine della guerra fredda, radicali trasformazioni. Il conseguente "disorientamento" (Luttwak 1996, p.35) è stato inevitabile: la mentalità dei più era rimasta indissolubilmente legata agli anni del confronto bipolare, nonostante si imponesse una necessaria modifica nella composizione stessa delle forze.
La metamorfosi del contesto globale, caratterizzato da una impraticabilità di nuove grandi guerre interstatali, ha influenzato profondamente l'evoluzione stessa degli interventi militari. La fine guerra fredda ha favorito, nel complesso, una maggiore fluidità nelle relazioni internazionali (Buzan 1991). Dal crollo del muro di Berlino si è sviluppo, infatti, un sistema multicentrico caratterizzato da una minore divisione ideologica, in quanto il pluralismo politico e l'economia di mercato hanno trovato ampia diffusione, tanto da indurre molti a credere nella prematura "fine della storia" (Fukuyama 1992).
Buzan, riprendendo idee e concetti di Deutsch (1957), ha parlato di "una *security community*" (1991, p. 436), una comunità di sicurezza tra stati capitalisti, capace di moderare la struttura di potere multipolare, evitando cambiamenti nella bilancia di potenza. Secondo Buzan il sistema internazionale è multipolare in quanto caratterizzato da una pluralità di grandi potenze indipendenti ma è, al contempo, unipolare a causa della presenza di una singola coalizione dominante, appunto

tale *security community*. Dalla fine della Guerra Fredda è possibile scorgere un generale rafforzamento di quella società internazionale descritta da Bull (1977). La promozione di determinati fini e valori condivisi a livello universale sembrano confermare tale tendenza. Il crollo dell'Unione Sovietica e della "cortina di ferro" non ha però segnato l'avvio di uno periodo di pace duratura bensì è coinciso con una diffusa conflittualità a livello globale. Di contro, la crescente convinzione dell'importanza del diritto internazionale umanitario si è accompagnata al moltiplicarsi di interventi militari di supporto, mantenimento o imposizione della pace, anche a discapito della sovranità statuale.

La fine della Guerra Fredda ha promosso l'idea di un sistema politico internazionale capace di anticipare lo scoppio delle guerre, di mediare tra le parti e, talvolta, di imporre pace e giustizia con la forza. In quattro anni, da 1988 al 1992, le Nazioni Unite hanno intrapreso più operazioni militari che nei precedenti quaranta (Bradol 2004). Una tendenza che ha posto nello stesso crogiuolo interventi armati a missioni diplomatiche ed umanitarie in quella che potremmo chiamare una "selettiva indifferenza" verso contesti nei quali la più brutale violenza organizzata non ha mai suscitato altrettanto interesse ed impegno collettivo. La Cecenia rappresenta soltanto uno di tali drammatici esempi.

Dall'*Agenda for Peace* (1992) al *Brahimi Report* (2000) l'approccio internazionale alle crisi regionali è profondamente mutato. L'ottimismo iniziale ha lasciato il posto alla prudenza ed alla disillusione di fronte ai

molti fallimenti targati Nazioni Unite. Appare sempre più complesso poter svolgere un ruolo davvero "imparziale" come attore terzo, soprattutto quando le parti in guerra sono molteplici e poco identificabili (Barravecchia 1995). Va sottolineato, inoltre, come i nuovi principi morali di ingerenza si stiano progressivamente affermando non senza che si levino voci critiche su una "ideologia dei diritti umani" (Zizek 2005) e sulla loro manipolazione politica (Rieff 2007). Sul piano del diritto internazionale, d'altronde, la prassi stessa degli stati è stata sottoposta ad una tale evoluzione che il quadro complessivo non può che apparire tuttora frammentato.

Il ricorso alla guerra, quindi, non ha certo subito una drastica riduzione. Luttwak parla di una nuova stagione di bellicosità (1996, p. 34) poiché il pericolo che il numero di conflitti aumenti sarebbe dato proprio dalla diminuzione del rischio di una *escalation* nucleare. Le stesse *Peace Support Operations* (PSO) hanno coinvolto militarmente stati che molto raramente avevano partecipato ad operazioni in contesti conflittuali.

Al di là dell'influenza di una nuova struttura del sistema internazionale, libera dai vincoli imposti dalla "cortina di ferro", ciò che appare interessante mettere in risalto è il cambiamento della percezione generale rispetto al fenomeno bellico: uno strumento di ultima risorsa, sempre meno legittimato come fattore di risoluzione delle controversie. Il vero mutamento riguarda allora i motivi e di fini per i quali si usa la forza (Finnemore 2003).

Gli interventi militari permettono di descrivere il cambiamento della società internazionale attraverso i diversi presupposti che spingono a schierare le proprie truppe all'estero. Il concetto stesso di intervento militare è al confine tra "pace" e "guerra" nelle relazioni internazionali. Distinguere tra guerra ed intervento militare appare però molto complesso: il venir meno della conquista territoriale non basta, da solo, ad illustrarne le differenze[6]

Termini e concetti mutano nel tempo. Lo stesso intervento umanitario si è evoluto con gli anni: da azione di salvataggio di propri concittadini in altri stati alla protezione di cittadini di altri paesi, fino alle attuali emergenze umanitarie. In tali operazioni la protezione dei civili rappresenta un fine in sé e non mira alla conquista di "cuori e menti"[7] della popolazione locale (Kaldor, Salmon 2006). L'azione umanitaria è pacifica per sua natura ma non pacifista, perché condotta in un framework di regole internazionali sull'uso della forza nei conflitti armati (Bradol 2004).

Anche le cause delle missioni sono profondamente cambiate nel corso della storia, così come gli scopi

[6] Se osserviamo esempi "classici" di guerra come il Giappone e la Germania alla fine del 1945 osserviamo come anche in quei casi non vi fu annessione territoriale da parte dei vincitori (Finnemore 2003).

[7] Appare interessante notare come il concetto stesso di conquista di "cuori e menti" della popolazione locale sia stato creato proprio in occasione di una delle rare vittorie di eserciti occidentali in contesti di guerriglia, ovvero la Malesia controllata dall'esercito britannico al termine della Seconda Guerra Mondiale.

nell'utilizzo stesso della forza. Brauman e Salignon (2004) evidenziano come la retorica umanitaria rappresenti la componente più visibile nelle operazioni "psicologiche" compiute da forze armate occidentali. Obblighi legali dell'occupante, come provvedere ai bisogni vitali della popolazione, sono stati propagandati spesso come azioni umanitarie. L'intervento militare esterno ha talvolta contribuito ad alimentare una situazione di caos e disordine nella quale l'aiuto umanitario non veniva più percepito come fonte indipendente ma come oggetto di ostilità diffusa. In molti casi, il più recente dei quali è l'Iraq, abbiamo assistito ad una ricerca "disperata" (Brauman e Salignon 2004, p. 280) di una crisi umanitaria da parte di alcuni stati occidentali che cercavano una "giusta causa" all'intervento.

Ma cosa spinge gli stati, nel contesto contemporaneo, a partecipare a questi tipi di interventi? All'interno delle principali tradizioni teoriche delle relazioni internazionali non è facile trovare una risposta sufficientemente articolata a tale fenomeno.

Per i liberali la promozione della democrazia rappresenta un elemento cruciale da mettere in primo piano (Doyle 1997). Il mutamento della struttura del sistema ha invece un ruolo-chiave per spiegare gli interventi militari attraverso la lente neo-realista. Gli stati perseguono il prioritario interesse di sopravvivenza in un contesto anarchico (Waltz 1979). Secondo un approccio costruttivista, al contrario, gli interessi dello stati non sono "dati", ma derivano dal contesto

normativo. Oltre ai fattori materiali dovremmo guardare anche le idee, i valori e la cultura. Gli stati costruiscono norme e regole che definiscono la legittimità di un intervento (Finnemore 2003).

Secondo tale ottica fondamentale analizzare l'evoluzione delle diverse concezioni (e percezioni) di interesse nazionale da parte dei decisori politici e la modalità con la quale essi giustificano e legittimano le operazioni militari fuori dai confini nazionali. Come sostiene Finnemore (2003) la giustificazione di un intervento è analiticamente importante perché rivela il contesto normativo e i valori sociali condivisi, un tentativo di connettere un'azione con uno standard di comportamento appropriato ed accettabile.

Il presente progetto di ricerca cerca proprio di mettere in luce il processo di trasformazione della cosiddetta cultura di difesa italiana e la sua influenza in un contesto, nazionale ed internazionale, profondamente mutato. I cambiamenti riguardano in primo luogo i conflitti contemporanei: dalla lotta alla criminalità organizzata allo smantellamento delle reti terroristiche, passando per guerre regionali, la gamma di operazioni belliche appare notevolmente oggi più ampia e articolata rispetto al passato. Prima di addentrarci sul caso italiano, ed analizzare in dettaglio le princpali missioni militari intraprese negli ultimi anni, occorre mettere in luce le caratteristiche e la natura di tali trasformazioni.

1.1.1) Nuove guerre?

> *"Military force is considered a solution, or a part of solution, in a wide range of problems for which it was not originally intended or configured"*
> (Rupert Smith)

La fine dell'epoca bipolare ha posto in risalto alcune tendenze rintracciabili già prima del 1989. Stati territoriali che combattono guerre con eserciti convenzionali sono sempre meno diffusi. I conflitti avvengono nella gran parte all'interno delle frontiere statali, coinvolgendo attori quali milizie e compagnie private di sicurezza. Appare evidente che non saranno più unicamente gli stati ad avere il dominio sul *warfare*: il peso ed il ruolo di entità non statuali nel futuro sarà sempre più rilevante (Cohen 1996). A differenza delle unità gerarchiche organizzate verticalmente, ci troviamo di fronte ad un'ampia tipologia di gruppi armati: forze regolari, paramilitari, unità di autodifesa, mercenari, truppe regolari straniere. La versatilità delle forze sul terreno, rispetto al potere aereo o missilistico, si scontra con i limiti politici legati ai rischi della loro usabilità. La prospettiva di un alto numero di caduti appare una variabile-chiave per il successo di un intervento miliare poiché influenza enormemente il grado di supporto domestico. Evitare le perdite diventa così un interesse vitale in sé per le democrazie contemporanee. Ciò ha evidentemente aumentato l'importanza di mezzi e

strumenti che innalzano il livello di protezione dei soldati. Appare molto complesso misurare il grado di quella che Luttwak definisce l'"usabilità della forza" (1996, p.41) poiché essa dipende dalla percezione dell'importanza politica dei compiti assegnati alle forze militari.

È inevitabile, pertanto, un certo grado di lentezza e difficoltà da parte di organizzazioni militari, concepite e strutturate per decenni nell'ottica della guerra fredda, nell'adeguarsi ad un nuovo paradigma concettuale. La guerra come "*intestate industrial war*" non sembra più esistere. Il Generale Rupert Smith (2006) definisce questi nuovi tipi di conflitti "*war amongst the people*", il più recente sviluppo di un processo che trova le sue origini nella guerriglia spagnola contro Napoleone e continua durante la guerra fredda in Algeria, Vietnam ed in molte altri teatri nei quali le forze armate occidentali non sono riuscite ad imporsi. Gli obiettivi militari sono sempre meno correlati a concetti come la conquista di un territorio, ma sono altresì rivolti a creare specifiche condizioni che favoriscano il raggiungimento dei fini politici stabiliti. La capacità di influenzare le intenzioni della popolazione, piuttosto che la distruzione del nemico, appare sempre più decisiva.

Un sorta di "reazione" al modo occidentale di condurre la guerra, impone un radicale cambiamento concettuale (Di Paola 2006). Una necessaria riorganizzazione delle forze ha difatti attraversato numerosi paesi. Tale processo è tuttora in corso, con il dichiarato obiettivo di affrontare al meglio nuove sfide e nuove minacce nello

scenario internazionale contemporaneo. Tra esse, il concetto di "asimmetria" permea l'analisi dei presenti e futuri contesti bellici. L'idea di minaccia asimmetrica, soprattutto in seguito agli attentati terroristici dell'11 Settembre 2001 a New York e Washington, è posta stabilmente al centro del dibattito internazionale sulla sicurezza. Il rapporto sulla *Quadriennal Defense Review* (QDR), presentato al Congresso degli Stati Uniti il 30 settembre 2001 dall'allora Segretario della Difesa Donald Rumsfeld, poneva il concetto stesso di asimmetria come logica di base della nuova dottrina militare statunitense.

Ogni conflitto, però, tende ad essere asimmetrico per sua stessa natura, poiché ogni parte cerca di ottenere un vantaggio sull'avversario al fine di imporre la propria volontà. La parte "debole" punta inevitabilmente ad alterare il livello di densità del confronto. L'elemento fortemente innovativo, in un contesto di crescente conflittualità intra-statale, è dato in realtà dal coinvolgimento di attori politici non direttamente riconducibili a governi sovrani ma legati a reti e network internazionali, sia con aspirazioni globali sia con rivendicazioni di tipo nazionale o locale. L'*Information Warfare* (IW), per esempio, rappresenta una delle forme prominenti di una strategia asimmetrica (Schwartau, 2000). L'imperativo è allora quello di adattarsi al cambio radicale di paradigma avvenuto in questi anni: da eserciti che si scontrano direttamente sul campo ad un confronto strategico tra un vasto spettro di combattenti.

Anche la figura del guerriero ha subito una profonda trasformazione (Mini 2003). Dal cittadino soldato, prodotto tipico della Rivoluzione Francese e della leva di massa, al soldato globale e "post-eroico" (Luttwak, 1996), desideroso di un apparato sempre più efficiente per minimizzare i rischi nel contatto con l'avversario. Al processo di civilizzazione della figura militare, con le *Peace Support Operations* che si sono notevolmente diffuse dalla fine della guerra fredda, si accompagna la spinta alla privatizzazione dell'organizzazione militare. Accanto agli eserciti di professione, le compagnie private di sicurezza trovano uno spazio di manovra sempre più vasto: *Private Military Companies* (PMC), che lavorano per i governi, e le *Private Secutity Companies* (PSC), che operano per conto di compagnie private (come quelle che operano nel settore estrattivo del continente africano).

Alcuni autori parlano di "nuove guerre" (Kaldor, 2000), con nuovi scopi, nuovi metodi di combattimento e nuovi modi di finanziamento. Molti dei conflitti contemporanei hanno sempre più a che fare con la politica dell'identità, che nasce dalla disintegrazione e dall'erosione delle strutture dello stato moderno. Questa si inserisce all'interno di complessi processi di competizione per le risorse, con *élite* razionali che sfruttano tecnologie, pregiudizi, nazionalismi ai fini di accumulazione di potere. Un particolare meccanismo che avviene all'interno di una vera economia parallela, ambiente ideale per lo sviluppo di criminalità, corruzione e traffici illeciti. I nuovi metodi di

finanziamento sono favoriti da un'economia di guerra decentralizzata. Le ricerche promosse dalla Banca Mondiale sui conflitti armati interni tendono a evidenziare un nesso fra l'impoverimento e alti livelli di violenza criminale[8]. A causa dell'erosione delle entrate fiscali e del crollo della produzione, i governi scelgono fonti alternative di finanziamento per sostenere le loro violenze: dal "trasferimento di beni" (Duffield, 2003) al saccheggio, estorsione, pressione sul mercato con posti di blocco, assedi, tasse di guerra, protezione, commercio illegale e assistenza esterna. Anche l'aiuto umanitario è stato spesso fatto proprio dalle élite politiche e rielaborato in nuovi sistemi di esclusione.

Quanto alle strategie di combattimento delle nuove guerre il riferimento è quello fornito dall'esperienza della guerriglia e della contro-insurrezione. L'obiettivo è seminare odio e paura, mirando a controllare la popolazione, escludendo chiunque abbia una diversa identità, attraverso tecniche di rimozione come l'assassinio sistematico, la pulizia etnica, l'espulsione forzata. In questo contesto di indebolimento dell'autorità centrale degli stati e di lotta senza freni per il potere e le risorse, la popolazione civile è la principale vittima delle operazioni belliche. La distinzione tra forze combattenti e non-combattenti è sempre più sottile, così come il confine tra zone di pace e zone di guerra, tra fase di conflitto e realtà post-conflittuale.

---

[8] Si vedano, in merito, gli studi proposti nel programma "*The economy of civil war, crime and violence*", <http://econ.worldbank.org/programs/conflict>

L'errore più grave, parlando di nuove guerre, è quello di credere ad un ritorno del primitivismo, a guerre di nuovi "barbari irrazionali". In realtà le nuove guerre hanno obiettivi ben precisi: lo scopo è la mobilitazione politica sulla base dell'identità, e la strategia militare per raggiungere tale fine è la destabilizzazione e la rimozione della popolazione.
L'analisi della Kaldor è stata però criticata da chi ritiene le "nuove guerre" un fenomeno già rintracciabile nelle storia, legato essenzialmente al processo che segna la fine degli imperi e la formazione degli stati nazioni. Anche gli approcci "sociologici" alle cause dei conflitti, che possono evidenziare nel cambiamento della forma istituzionale l'incentivo che spinge *l'elite* alla mobilitazione per la discriminazione politica su base etnica, negano l'elemento etnico come fattore esplicativo dei recenti conflitti intra-statali.
Un'analisi articolata dei profondi cambiamenti che hanno attraversato lo scenario post bipolare, oltre ad approfondire la reale natura delle "nuove guerre", deve obbligatoriamente a prendere in considerazione quei fattori innovativi nella conduzione stessa dei conflitti che derivano dagli sviluppi tecnologici della società contemporanea.

1.1.2) Il dibattito sulla rivoluzione degli affari militari e l'attualità di Clausewitz

La tecnologia dell'informazione sta provocando una cosiddetta "Rivoluzione degli Affari Militari" (RMA),

con mezzi e sistemi d'arma altamente innovativi, nuove tecnologie e dottrine operative. L'integrazione fra componenti come i sistemi informativi e di sorveglianza, comando e controllo, fuoco e precisione in profondità, ha lo scopo di aumentare il livello generale di efficienza e ridurre la vulnerabilità.

Il concetto chiave di "rivoluzione militare" viene applicato per la prima volta dallo storico inglese Michael Roberts in riferimento al cosiddetto secolo olandese-svedese (gli anni che vanno dal 1560 al 1660), segnato dalle campagne di Maurizio di Nassau e di Gustavo II Adolfo di Svezia (Del Negro 2001).

La RMA può essere considerata come la fase ultima della sviluppo della moderna organizzazione militare (Cohen 1996). Analizzando tali fenomeni è opportuno concentrarsi non tanto sul semplice fattore tecnologico ma sul complesso rapporto tra affari militari e società . Per comprendere l'epoca della rivoluzione francese l'elemento cruciale non è la tecnologia ma il "cittadino soldato", l'esercito di massa. Questo processo si è poi affermato anche grazie a strumenti tecnologici come ferrovie e mezzi di comunicazione (in primo luogo il telegrafo) che hanno accresciuto l'importanza dell'opinione pubblica ed hanno messo in collegamento diretto politici e generali. Se nel passato il grado di successo delle operazioni militari veniva misurato in relazione al livello di deterioramento delle forze armate

avverse, adesso si parla di *Effects Based Operations* (EBO)[9].

La natura ed il carattere delle guerra devono essere però distinti. Se la prima è immutabile, la seconda cambia nel tempo. Quando parliamo, per esempio, di *netcentric warfare* l'attenzione è focalizzata sullo strumento militare e non sui fini. Ma nessuna arma è di per sé strategica. Storicamente lo strumento militare è stato spesso erroneamente visto come un fine in sé e non come uno strumento della politica. Il cambiamento tecnologico è solo uno dei fattori dinamici che promuovono la trasformazione militare e pertanto non dovrebbe essere confuso con il cambiamento della natura della guerra (Gray 2005). Tale innovazione, inoltre, tende ad essere meno rilevante rispetto al contesto culturale e alle circostanze geopolitiche e geostrategiche, nella capacità di influenzare le diverse modalità di condurre la guerra.

Secondo Gray (1998) il dibattito sulla RMA ha affrontato essenzialmente tre temi (l'importanza della tecnologia nei contesti conflittuali, gli investimenti in nuovi armamenti e la loro vulnerabilità) attorno ai quali si sono concentrate in maniera non reciprocamente

[9] Il tratto distintivo è una pianificazione degli effetti e del risultato finale attraverso una stretta sinergia tra capacità militari e non militari, con mezzi letali e non, tesa a paralizzare il "sistema dei sistemi" avverso (Di Marco 2005). In sostanza, un approccio metodologico orientato ad una comprensione approfondita di tutti i fattori rilevanti nella risoluzione di una crisi, sintomo della complessità sempre più elevata delle operazioni militari.

esclusiva diverse scuole di pensiero: dalle visioni radicali sulla *cyberwar* agli scettici, da chi si concentra sul ruolo del potere aereo a coloro che auspicano una completa trasformazione delle forze armate secondo i nuovi dettami tecnologici. In generale, il dibattito sulla RMA, iniziato alla metà degli anni ottanta, ha subito una profonda accelerazione e diffusione al termine della Guerra del Golfo del 1991[10].

Molti interpretarono il successo militare ottenuto come una conseguenza dell'affermazione di una nuova rivoluzione degli affari militari. Numerosi elementi sembravano confermare tale approccio: dal ruolo centrale dei missili di precisione alla vera e propria battaglia per le informazioni. Altri, al contrario, ricondussero la chiave della vittoria alla debolezza dell'esercito iracheno e al suo basso morale.

L'analisi storica condotta da Stephen Biddle (1996) illustra efficacemente come il rapporto tra tecnologia, errori e preparazione permetta di fornire una spiegazione convincente dell'andamento del conflitto. Il potere aereo ed il basso numero di perdite (a fronte di un numero elevato di caduti nell'esercito iracheno) rappresentano senz'altro sue fattori centrali nella guerra del 1991[11].

---

[10] È opportuno, a mio modo di vedere, definire la guerra combattuta nel 1991 come la "Seconda Guerra del Golfo", poiché il conflitto tra Iran ed Iraq (1980-1988) può essere considerato la vera "Prima Guerra del Golfo".

[11] Nella battaglia del "Battle of 73 Easting" contro la divisione Tawakalma della Guardia Repubblicana, a fronte di un caduto della

Ma, al di là della visione convenzionale che si focalizza sulla supremazia tecnologica della coalizione, sia nei cieli che sul terreno, le sei settimane di bombardamenti lasciarono intatte molte divisioni irachene, soprattutto quelle della Guardia Repubblicana (Biddle, 1996).
Quanto alle perdite, il fatto che le divisioni non fossero equipaggiate allo stesso modo ma abbiano avute tutte le stesse basse percentuali di perdite, riduce la capacità di influenza del solo elemento tecnologico. L'esercito iracheno (che aveva più carri armati degli israeliani nel 1967), ha affrontato, perdendo, anche battaglie di posizione alle quali era preparato[12]. Secondo Biddle solo il rapporto tra capacità e tecnologia può spiegare i risultati della guerra. La tecnologia avanzata ha aumentato il costo degli errori[13] difensivi rispetto al passato, favorendo una radicale riduzione delle perdite nell'attaccante.

---

coalizione (VII CORPS) e un carro armato Bradley colpito dal fuoco nemico, gli iracheni persero circa 600 soldati e 113 carri armati e veicoli blindati. Nella "Battle of Medina Ridge" tra la seconda brigata della prima divisione corazzata USA e la divisione Medina della Guardia Repubblicana gli americani non ebbero perdite a fronte 340 morti iracheni e 50 prigionieri. Il VII corpo, nel complesso, alla fine febbraio 91, distrusse 1350 carri a fronte di 36 persi in tutta l'offensiva di terra (Biddle, 1996, p.147)

[12] Va detto, in aggiunta, che i militari iracheni non coscritti raramente si sono arresi. Il morale era sì basso, ma non può essere considerato la variabile causale centrale nello spiegare l'andamento del conflitto.

[13] I principali errori compiuti dall'esercito di Saddam furono legati alla scarsa preparazione delle le postazioni difensive, all'assenza di coordinamento tra le forze armate, all'assenza di informazioni e comunicazione.

L'esempio storico della Guerra del 1991 sembra dimostrare che l'attuale tecnologia amplifica gli effetti delle capacità, della preparazione e degli errori.
Così come avvenne per la guerra contro l'esercito di Saddam Husein, anche le fasi iniziali del recente conflitto in Afghanistan, hanno sollevato un vasto dibattito attorno ad un possibile nuovo modello di *warfare* (Biddle, 2003). L'uso combinato di forze speciali, armi di precisioni ed alleati locali sarebbero le principali caratteristiche messe in evidenza proprio dall'intervento militare contro il regime dei talebani. In realtà anche questo evento storico permette di rilevare come la tecnologia (in questo caso relativa alla maggiore letalità ed efficacia del potere di fuoco) non garantisce di per sè la vittoria. La resistenza dei talebani, capaci di adottare valide contromisure dopo un primo momento di smarrimento, sembra indurre ad una maggiore prudenza nel parlare di rivoluzione nella conduzione di un'operazione bellica[14].
La strategia e la guerra hanno molte dimensioni e la tecnologia è solo una di esse. Il valore militare della RMA può essere limitato da scelte politiche o dalla impopolarità degli interventi. Il nemico, come abbiamo visto, si può adattare a questo tipo di guerra, soprattutto in un teatro sfavorevole per gli eserciti occidentali

[14] Dopo le vittorie iniziali, come a Bishqab o a Cobaki, la campagna militare americana ha subito maggiori difficoltà, dovute proprio alla capacità del nemico di diminuire la propria vulnerabilità di fronte al potere di fuoco. L'operazione "Anaconda" del 2002 conferma tale evoluzione (Biddle, 2003)

La contemporanea rivoluzione degli affari militari, come quella ottocentesca, deve le sue origini al mondo civile e ai suoi sviluppi. In particolare l'affermazione dell'"*information technology*" ha trasformato la vita economica e sociale. Le conseguenze sul piano militare sono state numerose: dalle armi "intelligenti" ai sistemi di comunicazione satellitari. Secondo Cohen (1996) l'impatto delle nuove trasformazioni ha influenzato il modo di combattere (pensiamo alle armi a lunga distanza estremamente precise o a nuove forme di potere aereo come gli "*unmanned vehicles*"), la struttura delle organizzazioni militari (la diffusione del servizio volontario e la crescente importanza delle forze speciali), la natura del comando ed il potere stesso degli stati, le cui potenzialità economiche appaiono facilmente trasformabili in potere militare. Sono in molti, inoltre, a vedere l'RMA come un forte incentivo all'offesa nelle relazioni internazionali. Mearshsheimer (2005), per esempio, ritiene che la stessa politica militare americana sia stata influenzata dall'RMA nella fase di pianificazione precedente all'invasione dell'Iraq nel 2003. La RMA ha comunque il merito di semplificare il piano tattico, con nuovi strumenti e tecnologie avanzate. Gli Stati Uniti ne traggono poi un beneficio evidente, allargando ulteriormente il gap con le altre potenze. Questa ha permesso che gli USA possedessero una superiorità mai esistita a livello convenzionale, che a sua volta ha spinto i possibili avversari a strategie e tattiche nuove per neutralizzarne il potenziale. Alcuni fattori di complessità odierni, come l'ambiente urbano nel quale è

sempre più problematico distinguere combattenti da civili, sembrano infatti vanificare molte delle capacità della RMA.
Nell'era post moderna, la possibilità di un confronto simmetrico (con risorse iniziali simili) sembra venir meno (Schwartau, 2000). L'unico modo per contrastare la soverchiante forza di una potenza come gli Stati Uniti sembra essere una risposta asimmetrica, la quale sfrutta la semplicità degli strumenti di offesa anziché la loro complessità. Anche la riflessione strategica di un potenziale rivale come la Cina si concentra sul concetto di asimmetria: operare al di fuori di regole e valori riconosciuti ed utilizzare un approccio indiretto si può rivelare culturalmente difficile da comprendere per l'occidente (Qiao Liang, Wang Xiangsui 2001). I sistemi d'arma, ma anche l'organizzazione e la dottrina militare, cambiano per adattarsi alle nuove trasformazioni. Al contempo, però, molti hanno evidenziato i rischi che l'RMA porta con sé, dal sopravvalutare i vantaggi offerti dalla tecnologia ai costi economici del processo di procurement. Se l'RMA aiuta a semplificare il piano tattico non altrettanto si può dire di quello strategico: il "quando" combattere deriva sempre da decisioni politiche (Betts, 1996). Il legame tra guerra e politica mantiene, quindi, la sua centralità.
Davanti ai cambiamenti che abbiamo descritto appare allora opportuno chiedersi se le radicate convinzioni sulla natura della guerra non debbano adeguarsi alla nuova realtà. I mutamenti accorsi negli ultimi anni, dal crollo del modo bipolare alle radicali innovazioni

tecnologiche, hanno sicuramente avuto delle profonde conseguenze sugli affari militari.
Risulta di notevole interesse osservare le conseguenze che una radicale trasformazione dell'utilizzo della forza imporrebbe agli attori e persino alla struttura della politica internazionale. Ai fini della presente ricerca, che si concentra sulle PSO italiane degli ultimi due decenni appare fondamentale possedere una quadro completo ed esauriente dei fattori di cambiamento delle operazioni militari e sull'ampio dibattito teorico che ne sta alla base. Si tratta, in altre parole, di delineare una mappa concettuale che ci aiuti a capire di cosa stiamo veramente parlando quando descriviamo le contemporanee missioni militari svolte dall'Italia oltre i suoi confini.
Il punto di partenza di questa analisi non può che essere il pensiero di uno degli autori più citati, discussi (e mal interpretati) quanto si cerca di capire la guerra e la sua evoluzione: Carl Von Clausewitz.
L'opera di Clausewitz rappresenta, senza alcun dubbio, il paradigma di riferimento di ogni riflessione strategica negli ultimi duecento anni. La definizione di guerra come razionale continuazione della politica con l'aggiunta di altri mezzi, ha profondamente segnato l'approccio moderno allo studio e all'analisi dei fenomeni bellici. Taluni studiosi di storia militare ritengono che siano mutati la natura e i meccanismi dei conflitti rispetto ai secoli scorsi e che, quindi, non sia più valida quindi la teoria clausewitziana della guerra (Van Creveld, 1991).

Sono numerosi gli autori che mettono in luce l'inadeguatezza delle idee di Clausewitz rispetto allo scenario militare odierno. Esiste, di contro, anche un'ampia schiera di analisti e storici i quali reputano le teorie del militare prussiano ancora decisive per comprendere fino in fondo la natura della guerra. È bene sottolineare come il dibattito sulla figura e le opere di Clausewitz non sia certo iniziato negli ultimi anni, ma risalga già all'inizio del Novecento. Le critiche di allora sono però riprese adesso nell'ottica del contesto post-bipolare, con i profondi mutamenti, tecnologici e culturali, che hanno modificato notevolmente le tipologia della violenza organizzata.

Il punto in comune delle analisi di autori come Keegan (1994), Kaldor (2000) e Van Creveld (1991) è il giudizio sui limiti della teoria di Clausewitz, ancorata alle guerre del passato ed incapace di spiegare la complessità dei fenomeni bellici del presente. Secondo alcuni analisti, definiti come "neo-clausewitziani" alla base di tali critiche vi è una interpretazione distorta dell'intera opera di Clausewitz (Bassford 1994). L'errore principale di molti critici, primo tra tutti Keegan, risiederebbe nell'impropria traduzione del concetto di *politik*. Quando si parla di guerra come continuazione della politica con l'aggiunta di altri mezzi, si intende sia *policy*, come strumento o misura razionale per raggiungere un dato obiettivo, sia *politics*, la politica in senso stretto, il processo (insieme razionale, irrazionale ed a-razionale) legato alla distribuzione del potere in una data società. Se Keegan usa lo strumento culturale

per spiegare la guerra, Clausewitz si riferisce al processo politico (*politics* e *policy*) ed alla sua influenza sulla violenza organizzata. Secondo l'interpretazione di Bassford, la lotta per il potere, sia esso sociale, economico o religioso, concerne la politica e permette anche di spiegare quelle forme conflittuali interstatali che dovrebbero, per i critici, rendere obsoleto Clausewitz. Ciò che muta e si evolve è la forma della guerra, non la sua intima natura. La guerra cambia come un camaleonte, ma il ruolo della violenza, dell'incertezza, del caso e la sua tendenza ad evolvere verso forme estreme senza la forza moderatrice della politica e di quella dell'attrito, rimangono elementi costanti, al li là del tempo e dello spazio.

Se da una parte si parla di "nuove guerre", con nuovi attori e nuovi scopi, alle quali è necessario adattarsi senza gli obsoleti canoni interpretativi clausewitziani, dall'altra si rivendica la validità delle teorie espresse nel "*Vom Kriege*", in particolare il primato della *Politik* e l'interazione di elementi razionali, irrazionali ed a-razionali per spiegare l'essenza della guerra. L'ampio dibattito attorno all'opera di Karl Von Clausewitz mette in risalto una vasta gamma di opinioni utili a far luce sull'evoluzione del concetto di guerra, sui suoi tratti maggiormente caratterizzanti e sull'impatto che essa può avere sullo scenario internazionale.

La crescente difficoltà nel trovare denominazioni adeguate ad eventi apparentemente sconosciuti conferma l'attualità di Clausewitz. Tra le nuove forme di conflittualità il concetto di "guerra globale al

terrorismo" ha suscitato infatti un ampio dibattito, in primo luogo terminologico. Secondo Howard (2006) sarebbe più corretto, data l'assenza di legittimità fornita all'avversario e la mancanza di un inizio e di una fine precisa relativi agli eventi bellici, ricorrere all'immagine utilizzata da Smith (2006): quella del confronto. Uno stato, cioè, di continua ostilità, dalla propaganda alla pressione economica, che talvolta erompe nel conflitto armato ma raramente dà luogo a vaste operazioni militari. In tale confronto, che può dare vita anche a specifici conflitti (come in Afghanistan) combattiamo un avversario che non rivendica determinate concessioni politiche ma uno "stato mentale" (Howard 2006, p. 12) che richiede la pazienza di aspettare la trasformazione delle società islamiche. La parola guerra, oltre ad avere un diverso *appeal* per i media, può aiutare gli stessi militari a calarsi concettualmente e materialmente (dall'equipaggiamento all'addestramento) nella realtà del confronto. Ma cosa succede allora se accuratamente attori politici evitano il ricorso al termine e al concetto stesso di "guerra"? Le conseguenze si avvertono solo su piano culturale o si manifestano anche sul campo, a partire da quegli elementi direttamente riconducibili all'interpretazione politica della missione e del contesto come mezzi, strumenti, regole d'ingaggio (RoE, ovvero *rules of engagement*) e preparazione militare?

L'analisi del dibattito relativo ai cambiamenti dello scenario strategico contemporaneo ha fornito un quadro dettagliato della letteratura esistente nel quale poter adesso collocare concettualmente le operazioni militari

condotte dall'Italia negli ultimi due decenni. Il caso italiano, infatti, rappresenta un terreno d'indagine estremamente interessante per valutare e comprendere i reali effetti della trasformazione del fenomeno bellico che abbiamo descritto in queste pagine, le quali avevano lo scopo di rappresentare la premessa teorica necessaria per affrontare il complesso processo trasformazione dello Strumento Militare italiano dalla fine della Guerra Fredda in poi. L'evoluzione della politica di difesa italiana rappresenta il tema centrale del successivo paragrafo.

1.2 LA FINE DELLA GUERRA FREDDA E L'EVOLUZIONE DELLA POLITICA DI DIFESA ITALIANA

"La principale costante della politica estera italiana è stata l'incostanza"
(C. M. Santoro)

1.2.1 Gli anni della Guerra Fredda: la rimozione della dimensione militare

Attraverso il costante impiego delle proprie forze armate al di fuori dei confini nazionali, l'Italia fornisce un contributo di primissimo piano ad organizzazioni regionali ed internazionali per quanto concerne le operazioni militari in aree di crisi. Nell'ottobre 2008,

infatti, quasi novemila militari erano coinvolti in ben 33 missioni all'interno di 21 paesi diversi: dai Balcani al Medio Oriente, dall'Afghanistan al continente africano.[15]
Un così vasto impegno di uomini e mezzi ha inevitabilmente sollevato un acceso dibattito, sia nella letteratura che in sede parlamentare. Al fine di comprendere i tratti caratterizzanti la partecipazione nazionale alle PSO è però necessario ripercorrere il complesso percorso di evoluzione della politica di difesa italiana negli ultimi decenni. Per capire la profonda trasformazione dello strumento militare dal termine del confronto bipolare occorre guardare con attenzione a quanto avveniva prima della cesura del 1989, al ruolo dell'Italia nel contesto della guerra fredda, ai *constraints* esterni e allo sviluppo politico interno.
Prima di descrivere la modalità con la quale le forze armate veniva impiegate negli anni della contrapposizione USA-URSS appare doveroso fare due premesse generali di tipo metodologico, la prima relativa al concetto stesso di politica di difesa e la seconda riguardante il rapporto tra dimensione interna ed esterna quali variabili esplicative del comportamento nazionale.
Il complesso rapporto tra difesa e sicurezza è stato al centro dell'attenzione della letteratura, in particolar modo dal crollo del sistema bipolare (Van Creveld

[15] Dati forniti dal sito del Ministero della Difesa, aggiornati al 01/10/2008. Si veda: <http://www.difesa.it/Operazioni+Militari/missioni_attività_internazionali>

1991). I nuovi scenari internazionali hanno fatto parlare di "tradizionali politiche di difesa" e "nuove politiche di sicurezza" (Calabrò 2002). Appare mutato il concetto stesso di sicurezza. Ma, all'interno di questo studio, definiamo come *difesa*: "L'insieme degli apparati che sono destinati in via primaria ed esclusiva alla tutela della sicurezza nell'ambiente dei rapporti internazionali" (De Vergottini 2006, p. 528). Per quanto il termine *politica militare* aiuterebbe senza dubbio ad evitare possibili implicazioni normative su *cosa è sicurezza*, il concetto di *politica di difesa* appare molto più ampio ed adeguato a descrivere la trasformazione delle modalità organizzative e funzionali con le quali vengono perseguiti i fini della sicurezza conformi ai principi costituzionali.[16] Infatti, sebbene la *difesa* si faccia generalmente coincidere con l'organizzazione delle forze armate, ciò non deve portare a supporre un'obbligatoria interrelazione tra difesa e uso delle forze armate, poiché, da un lato, le finalità di sicurezza possono essere perseguite con una vasta molteplicità di strumenti non miliari e, dall'altro, esiste una pluralità di settori (a partire dall'amministrazione civile) che concorre alla difesa dello stato, ovvero del popolo, del territorio e delle istituzioni politiche che ne caratterizzano l'ordinamento. Come evidenzia il documento strategico "Nuove forze per un nuovo

[16] "La situazione di stabilità del sistema istituzionale e di ordinato sviluppo della collettività nazionale nel quadro dei principi costituzionali originariamente accolti da un ordinamento si identifica con la sua sicurezza" (De Vergottini 2006, p.528)

secolo": "*Le politiche della Difesa si inquadrano in una concezione che parte dalla 'grande strategia' del Paese, si esplica in una politica di sicurezza multidimensionale e si realizza nelle politiche in cui la Difesa ha un ruolo particolarmente rilevante (politica militare, diplomazia militare, politica dei materiali di difesa*" (2001, p.13).

La seconda premessa di tipo metodologico attiene al complesso rapporto tra livello sistemico ed unitario all'interno del dibattito delle relazioni internazionali (Putnam 1988). L'oggetto del nostro studio, l'evoluzione della politica di difesa italiana, non può essere compreso senza analizzare l'influenza di fattori interni *ed* esterni, in tutto l'arco di tempo considerato. Da un lato, l'approccio di *Foreign Policy Analysis* ha messo in evidenza il ruolo dei fattori domestici per comprendere la politica estera degli stati (Carlsnaes 2002). Dall'altro, il concetto di "struttura interna" (Evangelista 2001) ha permesso di mettere in luce la relazione reciproca esistente tra la "seconda immagine" (Waltz 1959), ovvero l'influenza della politica interna sulla politica internazionale, e la cosiddetta "seconda immagine rovesciata" (Gourevitch 1978), ossia l'impatto del contesto esterno su quello domestico. Sebbene la scelta di quale livello di analisi da adottare viene talvolta interpretata come una pura questione di convezione metodologica (Singer 2004), questo studio cerca di evitare un approccio monocasuale, concentrandosi sull'internazione, e non sulla differenza, tra i due livelli. Il sistema esterno ha senza dubbio la capacità di limitare l'arco di scelte praticabili in politica estera e di difesa

(Panebianco 1997). Il periodo della guerra fredda ed i *constraints* internazionali imposti all'Italia esemplificano questo tipo di influenza. Dal'altro canto la letteratura, in particolare il *framework* costruttivista, ha evidenziato come gli obiettivi nazionali non siano dati, ma prodotti da un processo di selezione nel quale fattori come idee e cultura giocano un peso rilevante (Katzenstein 1996b, Finnemore 1996b)[17]. Il rapporto cruciale tra identità ed interessi sarà al centro di questa ricerca, la quale attribuisce ai fattori ideazionali un'influenza determinante, poiché il ruolo che ciascuno stato decide di interpretare sulla scena internazionale dipende anche dall'idea di sé che ha elaborato nel tempo (Caffarena 2001). Al fine di comprendere cause e modalità del processo di trasformazione della politica di difesa italiana, la costruzione di una possibile nuova identità nazionale di fronte ai cambiamenti esterni svolge allora una funzione primaria. La ricerca si concentrerà in primo luogo sul concetto di cultura strategica (*strategic culture*) e sul suo grado di influenza sul comportamento esterno dell'Italia attraverso l'uso dello strumento militare.

Lo studio del complesso percorso di trasformazione nell'impiego delle forze armate nazionali deve

[17] L'approccio costruttivista si è concentrato spesso sull'influenza di variabili esterne quali le norme internazionali sul comportamento dello stato. Alcune ricerche hanno messo in evidenza la necessità di approfondire maggiormente il peso dei fattori ideali propri ad attori interni quali i partiti politici sulla conduzione della politica estera di uno stato (Rathbun 2004).

obbligatoriamente partire da un'analisi di tipo diacronico che coinvolga anche il periodo storico precedente al momento del cambiamento. Pertanto occorre sottolineare la realtà della politica di difesa italiana a partire dagli anni della guerra fredda.
Dalla fine del secondo conflitto mondiale al crollo del muro di Berlino l'Italia ha manifestato una perdurante "riluttanza" ad impiegare lo strumento militare al di fuori dei confini nazionali (Panebianco 1993; 1997). Per oltre mezzo secolo l'Italia ha "dimenticato" la sua proiezione internazionale (Desiderio, 2006). Concentrandosi sui problemi interni e rinunciando di fatto a perseguire una autosufficienza difensiva, la sicurezza esterna è stata in pratica delegata agli Stati Uniti (Ilari 1995). Il sistema delle alleanze nel contesto bipolare ha così consentito un sostanziale e diffuso disinteresse nazionale (classe politica, opinione pubblica, ricerca) nei confronti dei problemi connessi alla sicurezza esterna. In un sistema politico bloccato dalle logiche della cortina di ferro, le linee guida provenivano dall'alleato maggiore, favorendo un sostanziale processo di "ipersemplificazione" della politica estera, sia in termini operativi che concettuali (Santoro 1991). La percezione di una sorta di indipendenza tra la politica internazionale e la politica di difesa ha lasciato che la proiezione esterna dell'Italia ruotasse principalmente attorno alla protezione degli interessi legati all'esportazione, coniugata ad una ricerca di status. La "politica della sedia" (Panebianco 1993, p. 899) ha così rappresentato una vera costante: la presenza

per fini di pura immagine in ogni sede e occasione diplomatica allo scopo di ottenere un riconoscimento formale proveniente dall'esterno.
Secondo Santoro vi sono fattori strutturali e permanenti (tratti storici, economici, geografici e culturali) che spiegano l'incoerenza nazionale in materia di politica estera. L'ambivalenza geografica (collocazione mediterranea o continentale?) ed un duplicità di status (ultima tra le grandi potenze o prima tra le piccole?) sarebbero i fondamenti esplicativi del comportamento internazionale delle "media potenza per eccellenza" (1991, p.10). La tendenza a far valere quello che Grandi chiamava il "peso determinante", ovvero la ricerca di maggiori vantaggi derivanti dal fatto di giocare contemporaneamente su più tavoli (Panebianco, 1997) è stata storicamente confermata più di una volta[18]. Così, anche il problema del "ruolo" è stato trasformato in questione di rango, alla perenne ricerca di riconoscimento e prestigio da parte della società internazionale.
Dalla fine della Seconda Guerra Mondiale, la Nato, le Nazioni Unite e l'Unione Europea (prima come Comunità Economica Europea) hanno costituito il framework principale della politica estera e di difesa italiana, definendo "opportunità" e "limiti" per l'azione internazionale (Menotti, 2007). Proprio all'interno di predefiniti margini di manovra è possibile riscontrare la

[18] La Prima e la Seconda Guerra Mondiale rappresentano in tal senso gli esempi più illuminati e drammatici di questo ambiguo comportamento.

tendenza a ricorrere ad iniziative nazionali (di stampo politico, economico e diplomatico), accanto, e non in contrapposizione, all'idea fortemente multilaterale delle relazioni internazionali. Da un lato, quindi, si delegano decisioni ad alleati o organizzazioni internazionali, dall'altro, si cerca di affermare la propria credibilità attraverso azioni relativamente autonome. Anche la scelta cruciale dell'appartenenza al campo occidentale non è stata risparmiata da questa logica, che anzi ha favorito una forzatura di quei "limiti" imposti dall'esterno. Il sostanziale accantonamento della dimensione militare rappresenta propria una delle conseguenze più evidenti di tale atteggiamento.

Per comprendere appieno l'ambiguo comportamento esterno nazionale, è necessario mettere in luce un'altra costante relativa alla politica internazionale italiana: la forbice evidente tra l'aspirazione a grande potenza ed i problemi strutturali. Tra questi ultimi, Panebianco (1997) sottolinea in primo luogo la presenza di esecutivi deboli e coalizioni eterogenee in un regime pluripartitico. Una politica estera a "chiazze di leopardo" (1997, p. 234) in quanto funzione degli equilibri interni e suddivisa per aree di influenza tra partiti. Il sistema politico italiano durante gli anni della guerra fredda rispecchia appieno, infatti, l'immagine di una democrazia consensuale (Lijphart, 2000) nella quale l'influenza esterna delle due superpotenze giocava un ruolo preponderante. Tenendo conto dei pesanti vincoli ai quali era sottoposta la politica internazionale dell'Italia, la pesante eredità dell'avventurismo fascista,

le debolezze strutturali e le caratteristiche peculiari (il ruolo e la forza del PCI, il peso del Vaticano), molti autori hanno evidenziato i numerosi aspetti positivi ed i successi ottenuti (a partire per esempio dalla dimensione economica), arrivando addirittura a parlare di "età dell'oro della politica estera italiana" (Andreatta, 2001). Altri, in controtendenza con la diffusa immagine di una elevata conflittualità interpartitica, hanno messo in luce un sorprendente consensus nelle decisioni nelle decisioni parlamentari in merito ai problemi della difesa. Analizzando il comportamento di voto negli anni della guerra fredda, D'Amore ha infatti sottolineato una sostanziale disarticolazione di eventuali contrasti, con una schiacciante priorità attribuita alla sicurezza interna (2001).

Anche queste analisi confermano l'innegabile influenza del contesto globale sulle dinamiche interne. La politica estera e di difesa italiana risentiva delle conseguenze del confronto bipolare, a partire dal ruolo centrale svolto da culture politiche ideologicamente polarizzate. Questa ricerca desidera mettere in luce la rilevanza dei fattori culturali nell'evoluzione dell'uso dello strumento militare. Appare pertanto fondamentale comprendere i meccanismi attraverso i quali la "cultura irenico-universalistica cattolica" e quella "filo-sovietica" comunista hanno creato una sorta di "finzione" attorno l'immagine pacifista dell'Italia, promuovendo e favorendo un disinteresse generalizzato rispetto ai problemi della sicurezza esterna (Panebianco 1993, p. 899). Se la delega al sistema di alleanze occidentali

garantiva credibilità a tale costruzione, una determinata interpretazione dell' articolo 11 della Costituzione rappresentava il chiaro e solido legame giuridico al quale fare riferimento (Andreatta 2004). Il principio difensivo sancito dalla prima parte dell'articolo fissa una direttiva vincolante in materia di sicurezza, in contrasto con gli indirizzi espansionistici del passato ed in linea con i diversi tentativi storici di limitare il ricorso alla violenza bellica (De Vergottini 2006). Durante l'Assemblea Costituente vi fu una convergenza "piena e senza ombre" (Elia 2003, p.736) sulla rinuncia alla guerra come: "*strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali*"[19]. Il termine *ripudia,* presente nella prima clausola dell'articolo, sottolinea secondo Elia il "disvalore etico" dell'iniziativa bellica (p. 737). Molto spesso le letture dell'articolo si sono concentrate sulla prima preposizione, attraverso una sua lettura restrittiva. Vedremo con attenzione nei paragrafi successivi l'influenza della cultura e dell'ideologia dei partiti dominanti in merito a tale interpretazione.
In generale, occorre sottolineare come la Costituzione italiana si riferisca ai temi della difesa in maniera

[19] L'Articolo 11 della Costituzione Italiana così recita: "*L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.*"

marginale[20], aprendo la strada a quella che sarà la tendenza dominante negli anni a seguire, ovvero la volontà condivisa di evitare per quanto possibile laceranti contrasti tra le formazioni partitiche in relazione alle questioni inerenti l'uso dello strumento militare. La partecipazione italiana al missioni militari sotto l'egida delle Nazioni Unite non ha suscitato mai particolari resistenze da parte dell'opposizione durante gli anni della guerra fredda[21]. Le principali culture politiche italiane, mentre promuovevano una vera e propria rimozione della dimensione militare nella difesa dei generici interessi nazionali, legittimavano ampiamente le missioni a contenuto "universalistico" (Panebianco 1997, p. 235) con la sponsorizzazione dell'ONU.

Nel prossimo capitolo studieremo con attenzione l'esistenza, le cause e le conseguenze di un possibile "consenso generalizzato" (Kier 1995) tra le diverse culture politiche sul tema dell'uso della forza. Questo studio considera le variabili di tipo culturale dei fattori

[20] "L'organizzazione tecnica delle forze armate destinate alla difesa si considera assolutamente priva di attributi di indirizzo politico" (De Vergottini 2006, p. 534) Il principio di subordinazione del potere militare a quello politico, il comando presidenziale, l'apoliticità delle forze armate l'intervento militare attuabile unicamente su richiesta del potere politico appaiono i più importanti principi organizzatori presenti nei dettami costituzionali in materia di difesa.

[21] Tra le più rilevanti missioni militari svolte sotto l'egida dell'ONU durante la guerra fredda occorre ricordare quelle intraprese in Sinai, Pakistan/India, Malta e Congo (nel quale persero la vita 13 aviatori italiani uccisi a Kindu).

cruciali per comprendere l'evoluzione della politica di difesa italiana. Numerosi vincoli, materiali ed ideologici, hanno rappresentato il costante *framework* nel quale lo strumento militare nazionale è stato costretto a muoversi nel passato. Possiamo schematicamente individuare alcuni periodi-chiave per descrivere la lenta trasformazione delle forze armate italiane dalla fine del secondo conflitto mondiale.

Negli anni successivi alla fine della guerra l'Italia dovette avviare un faticoso processo di ricostruzione delle proprie forze armate. I *constraints* di tipo economico influenzarono pesantemente il complessivo livello qualitativo dello strumento militare. Gli anni seguenti furono caratterizzati da una costante ricerca di stabilità interna, dalla definitiva scelta del campo occidentale e dalla modernizzazione del paese. Gli anni settanta videro un generale rinnovamento in tema di difesa: dottrine, addestramento e strutture militari furono alcuni dei settori sottoposti a cambiamento (Cabigiosu 2005). Il processo di ricostruzione avviato nel 1945 era ormai terminato (Rello 1994). Nonostante ciò, l'enfasi del ruolo militare di alcune istituzioni permaneva legata al livello interno, alla protezione del regime democratico. Secondo Murray (1999) la società italiana è stata storicamente percorsa da una sorta di reazione verso tutto ciò che aveva una connotazione militare. Anche la doppia natura e le particolari funzioni dei Carabinieri sono interpretate in questa ottica. Fino all'inizio degli anni ottanta le forze militari italiane non possedevano una reale capacità di proiezione esterna

ma, parallelamente, svilupparono una crescente esperienza in operazioni all'interno dei confini nazionali. A causa dei *constraints* strutturali, economici e culturali legati al contesto della guerra fredda le forze armate italiane sono state protagoniste per anni più sul piano domestico che su quello internazionale. L'esercito è stato così impiegato a fianco della polizia per contrastare la criminalità (organizzata e non), il terrorismo[22] (interno ed internazionale) o l'immigrazione clandestina[23]. Anche in occasioni di emergenze o disastri naturali le forze armate hanno dato più volte il loro contributo.

Le "lezioni apprese" durante questa vasta pluralità di interventi sul territorio, attraverso attività di pattugliamento, checkpoint e protezione di obiettivi sensibili, si sono rilevate estremamente utili nei decenni successivi, in operazioni militari all'estero in contesti urbani a contatto con la popolazione civile (Coticchia, Giacomello, 2009). L'uso "domestico" delle forze armate è stata una costante che non è venuta meno con la fine della guerra fredda, anzi. La più vasta operazione che ha coinvolto l'esercito per le strade italiane è stata "Vespri Siciliani" (1992-1998), condotta per la gran parte

[22] Proprio l'appoggio del partito comunista alle leggi anti-terrorismo segnò un momento di parziale cambiamento nell'atteggiamento del PCI in merito all'uso "domestico" delle forze armate.

[23] Può apparire interessante notare come l'utilizzo delle forze armate si sia rivelato alla fine vincente nei confronti del terrorismo interno ma non ugualmente efficace nelle attività di contrasto alla criminalità organizzata.

degli anni novanta sull'isola in contrasto alle attività mafiose. Anche nel 2008 circa tremila soldati sono stati dislocati con funzioni assimilabili all'ordine pubblico, assieme alla polizia[24]. Tale scelta ha rappresentato uno dei pilastri della nuova strategia di sicurezza del governo Berlusconi, suscitando al contempo accese polemiche[25].

Se l'uso interno delle forze armate si rivela una costante per la politica italiana, la proiezione esterna delle sue truppe è stata, come abbiamo visto, assolutamente limitata durante gli anni della guerra fredda. Negli anni ottanta, però, la politica di difesa italiana subì un reale cambiamento: la missione militare intrapresa in Libano rappresentò infatti un'assoluta novità. Per la prima volta dal 1945 un ampio contingente di truppe (circa 2000 unità) veniva dispiegato all'interno di missione multinazionale "fuori area", priva della legittimazione del Consiglio di Sicurezza bloccato dal veto Sovietico. Ad una prima breve missione (da Agosto a Settembre),

---

[24] Per i dettagli sull'"Operazione Strade Sicure" si veda <http://www.lastampa.it/redazione/cmsSezioni/politica/200806articoli/33792girata.asp>

[25] I contemporanei tagli attuati dal governo in materia di difesa hanno acuito ulteriormente le polemiche. Senza entrare nel merito del dibattito e delle scelte politiche, l'utilizzo di un soldato professionista addestrato ad altri compiti, per supportare forze di polizia che hanno un organico triplo, appare quantomeno discutibile. Così come risulta contraddittorio l'impiego dei Carabinieri in missioni all'estero mentre l'esercito pattuglia strade e mercati nella penisola. Per un'analisi critica sulla tradizionale tendenza all'uso "interno" delle forze armate si veda Nativi, 2002 e 2008.

ne seguì una seconda, temporalmente ravvicinata, che terminò alla fine del Marzo 1984.[26]

Seppur privo della legittimità delle Nazioni Unite, l'intervento ottenne un consenso quasi unanime delle forze parlamentari. Quando, però, la presenza siriana in Libano iniziò ad aumentare (e con essa una maggiore influenza sovietica nell'intero scenario) il consenso tra i partiti venne meno, facendo emergere ancora una volta il *cleavage* tradizionale che aveva caratterizzato la politica estera italiana: il diverso atteggiamento delle principali formazioni politiche nei confronti del contesto bipolare. In altre parole, la frattura relativa al conflitto tra i due blocchi rimaneva una variabile centrale anche in questo decennio. Proprio per questo, per quanto vi siano dei fattori di estrema innovatività in questi anni in tema di difesa, non possiamo parlare di completa trasformazione. Solo la fine della guerra fredda segnerà un svolta cruciale nell'uso dello strumento militare come componente essenziale della politica estera.

---

[26] Mentre la prima operazione riguardava essenzialmente la protezione dei civili palestinesi nei campi profughi, la decisione di inviare nuovamente la forza multinazionale venne presa (al termine di settembre) in seguito al deteriorarsi della situazione libanese causata dall'assassinio del Presidente Bashir Gemayel, dall'occupazione Israeliana della parte occidentale di Beirut e dal massacro di centinaia di palestinesi a Sabra e Chatila per opera dei falangisti cristiani. Dopo le pesanti perdite subite dalle truppe francesi e da quelle statunitensi (che componevano la forza multinazionale assieme a italiani e britannici) a causa di attentati suicidi compiuti con camion-bomba, il contingente internazionale lasciò il Libano. Per un'analisi generale si veda Di Nolfo, 1994.

In ogni caso la missione in Libano ha rappresentato un indubbio cambiamento, favorendo una riflessione approfondita sui mutamenti internazionali e sulle conseguenti necessità nazionali di adattamento. Come vedremo in dettaglio nei capitoli seguenti il «Libro Bianco» del 1985 metteva in luce l'esigenza di affrontare un nuovo contesto strategico nel quale i conflitti regionali e locali rappresentavano una crescente minaccia nei confronti delle quali occorreva un ruolo maggiormente attivo. Se nei confronti del Medio Oriente, l'Italia aveva sviluppato negli anni una proprio approccio peculiare (espresso dalla famosa formula dell'equidistanza andreottiana, perfettamente in linea con la tradizionale ricerca di iniziative nazionali autonome dalle scelte del campo occidentale[27]), il Mediterraneo assume con forza una nuova centralità. La necessità di una maggiore mobilità irrompe all'interno di una dispositivo militare fino ad allora ideato e collocato tra posizioni fortificate nel Nord-Est per difendere il fronte meridionale della NATO. Secondo Rello (1994) la politica di difesa italiana negli anni ottanta è stata caratterizzata da una maggiore flessibilità (sempre all'interno della cornice atlantica ed europea) e da un'incrementale capacità di perseguire i propri interessi geopolitici nell'area mediterranea. In

[27] Non vanno sottovalutati i rilevanti interessi economici e strategici dell'Italia nell'arena mediorientale, a partire dalla dipendenza in materia di risorse energetiche. La concezione di paese-cerniera tra mondo occidentale e quello arabo, supportata anche dalla realtà geografica, è rimasta nella politica italiana anche al termine della guerra fredda (Panebianco 2007).

seguito all'intervento in Libano emerge così il dibattito su un'ampia riforma delle Forze Armate italiane, del loro ruolo e della loro organizzazione. Con il crollo del Muro di Berlino e la fine della Guerra Fredda le esigenze riformatrici diventarono un'improvvisa necessità.

1.2.2 La trasformazione della politica di difesa italiana

Dalla fine della Guerra Fredda l'Italia ha visto crescere in modo esponenziale la sua presenza militare all'estero. Il costante coinvolgimento di forze armate italiane in aree di crisi attraverso un'ampia ed articolata gamma di operazioni ha rappresentato una costante della politica estera e di difesa italiana dalla fine del confronto bipolare.
Da un complesso di forze essenzialmente statiche si è passati ad uno strumento militare sempre più "proiettabile" al di fuori dei confini nazionali. L'impostazione strettamente difensiva, concepita per affrontare la minaccia sovietica nel fronte sud della NATO, è venuta definitivamente meno. L'Italia, proprio attraverso lo strumento militare, ha cercato di svolgere in maniera crescente una funzione di media potenza regionale (Santoro (1991).
Le missioni di "supporto alla pace" sono così divenute uno strumento legittimo e condiviso (soprattutto qualora si svolgano in una cornice multilaterale) della politica estera italiana.

La credibilità internazionale del paese è stata così favorita dalla sua emergente immagine globale di *peacekeeper* (Panebianco 1993; Coticchia, Giacomello, 2007). Il considerevole contributo di uomini e mezzi messo a disposizione per un elevato numero missioni internazionali di mantenimento della pace, per esempio, ha rappresentato un punto di forza sia della candidatura italiana ad un seggio non permanente nel biennio 2007-2008, sia nella più ampia battaglia politica relativa alla nuova composizione del Consiglio di Sicurezza.[28] La politica di difesa, quindi, diventa per l'Italia un vero e proprio *asset* di politica estera nell'epoca post-bipolare. La passata riluttanza ad impiegare le forze armate al di fuori dei confini nazionale appare scomparsa. Se nei decenni della Guerra Fredda il contributo nazionale alla sicurezza collettiva atlantica si esprimeva nella disponibilità a fornire basi, adesso si è passati ad una partecipazione attiva alle operazioni (Desiderio, 2006). Attraverso il coinvolgimento in tali missioni lo strumento militare permette all'Italia di assumere i compiti richiesti a duna "emergente potenza regionale" in concerto con i suoi alleati (Rello 1994, p. 307). Da un esercito da "caserma" (Battistelli, 2004) che concepiva i corridoi di Gorizia e Monfalcone come le possibili le strade dell'invasione sovietica, si è passati agli impegni internazionali di *peace-keeping, peace-enforcing* e *nation-*

[28] L'Italia è stata eletta per ils eggio non permanente con il voto di 186 paesi sui 192 presenti nell'Assemblea Generale. Per un'analisi dettagliata della posizione italiana in merito alla riforma del Consiglio di sicurezza di veda Coticchia, 2005.

building. Abbandonate le logiche stanziali di un esercito impiegato essenzialmente nel presidio dei propri confini (Calabrò 2002), la componete terrestre ha assunto un ruolo centrale in un vasto numero di crisi, nelle quali la presenza di *boots on the ground* appare a molti la premessa essenziale per creare un'adeguata cornice di sicurezza e di sviluppo.

Dopo il crollo del Muro di Berlino le forze armate italiane sono state impiegate in moltissimi teatri operativi: dalla Guerra del Golfo del 1991 (e alla successiva operazione *Provide Confort* nel Kurdistan iracheno), al Mozambico (*Albatros*) e Somalia (*IBIS*) nel 1992. Le molteplici e complesse missioni intraprese nei Balcani alla metà degli anni novanta hanno favorito una crescente capacità di intervento nella fase di stabilizzazione e ricostruzione, acquisendo nuove capacità e strumenti. L'Italia sembra così aver sviluppato attraverso queste operazioni, una sorta di "approccio nazionale" alle PSO (Coticchia, Giacomello 2007; 2009). Tale attitudine, che si esprime dalle frontiere vicine fino a Timor Est (operazione *Stabilize* nel 1999) si basa sulla centralità di alcune *tasks* come variabili costanti: l'impiego di polizia militare, l'addestramento di forze armate locali, le attività anti-sminamento, il ruolo della cooperazione civile-militare (CIMIC). Le operazioni militari in Kossovo e le missioni in Iraq, Afghanistan e Libano sono state al centro di un continuo ed acceso dibattito sulla modalità di impiego dello strumento militare in aree conflittuali, nelle quali il confine tra pace e guerra appare sempre più sfumato. La

ricerca, attraverso alcuni selezionati casi di studio, approfondirà nei capitoli successivi i contesti di crisi ed il *framework* generale dell'intervento italiano attraverso il ricorso ad alcune variabili-chiave.

In generale possiamo affermare che gli interventi militari al di fuori del territorio nazionale, sia che svolgano una funzione preventiva rispetto all'emergere di una crisi o che si inseriscano in un contesto bellico o post-conflittuale, hanno assunto ormai un carattere rilevante e centrale per la politica estera italiana. Addirittura c'è chi ipotizza che la componente militare, oltre a promuovere peso e credibilità internazionale dell'Italia, abbia in pratica surrogato quella politica nella proiezione esterna del paese (Nones 2007). In ogni caso, un nuovo dinamismo ha ampliato rispetto al passato il livello complessivo di coinvolgimento in operazioni militari e le funzioni delle forze armate italiane. Tale profonda evoluzione della politica di difesa italiana è avvenuta in uno scenario globale mutato dalla fine dell'era bipolare, nel quale la logica tradizionale di difesa del territorio nazionale da una minaccia verso est appare tramontata. Il cambiamento della struttura internazionale ha avuto, quindi, una sua influenza determinante nel processo di trasformazione nazionale dello strumento militare.

Abbiamo visto come dalla fine della Guerra Fredda le minacce trascendano i confini nazionali e lo spettro delle operazioni belliche appaia notevolmente più ampio e articolato rispetto al passato, a partire dalla diffusione

dell'"intervento umanitario".(Hill, 2003).[29] Gli attentati dell'11 Settembre 2001 sono stati interpretati come un vero punto di svolta nella concezione stessa delle forme di violenza organizzata. Secondo il filosofo e psicanalista sloveno Slavoj Zizek, l'attacco alle Torri gemelle non preconizza tanto le guerre del XXI secolo bensì rappresenta il "canto del cigno" delle forme di guerra del XX secolo (2003). L'assenza di un fronte conflittuale delineato e di un nemico evidente e riconosciuto, si unisce in maniera crescente a minacce di tipo "immateriale", le quali dominano lo scenario nazionale ed internazionale della sicurezza.

L'evoluzione della politica di difesa italiana, quindi, avviene in una fase di profonda trasformazione, materiale e concettuale, a partire dal tema stesso della sicurezza. Se nel mondo bipolare la sicurezza internazionale era dominata dal confronto militare ed ideologico tra le superpotenze. (Buzan, 1991), dal crollo della cortina di ferro il concetto di sicurezza è andato oltre la semplice dimensione militare. L'European Security Strategy (ESS) , per esempio, individua cinque minacce principali per il vecchio continente: il terrorismo, le armi di distruzione di massa, gli stati falliti, i conflitti regionali ed il crimine organizzato. La sicurezza assume una connotazione multidimensionale (non più limitata ai fattori militari ma legata anche a

[29] Per unì'analisi della letteratura sul controverso dibattito relativo all'"umanitarismo" si vedano, tra gli altri Rieff (2003,) Coticchia, Ferrari (2009).

problemi economici e sociali) nonché globale: alla difesa del territorio si affianca quella dei cosiddetti "interessi vitali" del paese. Cucchi (1993) ne evidenzia essenzialmente tre in riferimento all'Italia: impedire l'affermarsi di una potenza regionale non democratica alle frontiere, preservare il livello di benessere del paese garantendo la continuità del flusso di materie prime, contribuire allo sforzo collettivo per il mantenimento della pace e dell'ordine globale. La politica militare, quindi, diventa uno strumento centrale per affermare il proprio rango nelle relazioni internazionali.

La fine della Guerra Fredda ha dato avvio ad un fase generale di profonda trasformazione delle relazioni internazionali. La "rottura degli schemi postbellici" (Santoro 1991, p.8) ha prepotentemente introdotto nuovi scenari e nuovi attori. Il contesto post-bipolare ha così contribuito ad aumentare le responsabilità degli stati. Pertanto anche l'Italia si è trovata a fare i conti con i rischi connessi a minacce globali che oltrepassano i confini dello stato, dal terrorismo alla criminalità organizzata (Barravecchia,1994).

Il nuovo scenario internazionale è stato interpretato in maniera ambivalente in merito alle dirette conseguenze della fine dei *constraints* bipolari sul ruolo dell'Italia nello scacchiere mondiale. Alcuni rilevano come la fine della guerra fredda faccia perdere all'Italia quel valore e quell'importanza che aveva acquisito agli occhi dell'attore egemone. In altre parole non appare più possibile sfruttare le vecchie "rendite di posizione" che il contesto bipolare portava con sé (Panebianco 2007).

L'Italia non rappresenta più un problema, ma nemmeno un risorsa. Altri, di contro, hanno evidenziano come il sistema multipolare renda le minacce più variegate (in altre parole non provenienti solo da est) e le alleanze meno prevedibili (o meglio, a geometria variabile). "*La frammentazione della sicurezza regionale infatti aumenta il peso della posizione geopolitica rispetto alla collocazione ideologica*". (Andreatta 2001, p. 259). Le potenze medie, confinate nell'epoca bipolare "*in ruoli subalterni all'interno delle rispettive alleanze asimmetriche*" (Santoro, 1991, p.9) vedono così aumentare le proprie responsabilità.

Al di là delle diverse opportunità e delle nuove limitazioni che il contesto internazionale impone, l'innovatività in materia di difesa appare un dato incontrovertibile. La considerevole partecipazione alle missioni oltre confine lo testimonia. Al fine di affrontare nuove sfide e minacce, la politica di difesa italiana ha infatti subito un processo di profonda trasformazione, del quale le PSO sono la parte più evidente. Gli elementi di innovatività introdotti dai decisori politici e militari sono stati numerosi e considerevoli, tanto che il comportamento esterno dell'Italia in tema di uso dello strumento militare è profondamente mutato. La forze armate italiane sono state "costrette" a fare un salto di qualità. Tale urgente necessità di adeguarsi al nuovo contesto è apparsa sin troppo chiaramente in occasione della Guerra del Golfo del 1991. In quella data l'Italia dislocava oltre confine 2.550 soldati (Desiderio, 2006). L'Esercito, ancora addestrato e strutturato per una

battaglia difensiva alle soglie di Gorizia, non era pronto per essere impiegato alle porte di Bassora (Nativi 2002). Pertanto l'Italia partecipò all'operazione *Desert Storm* principalmente attraverso le sue forze aree, che vennero coinvolte in azioni di combattimento. Molte furono le critiche in merito al complessivo impegno militare italiano nel Golfo: lentezza nella capacità di rapida proiezione esterna (la portaerei Garibaldi no giocò alcun ruolo), carenze nei supporti logistici, nella quantità di armi disponibili e nella qualità del reclutamento (Rello 1994).

Le lezioni apprese durante il conflitto furono determinanti per favorire un generale cambiamento nella politica di difesa italiana. *Desert Storm* ha così contribuito in maniera cruciale a ridefinire le necessità di trasformazione nel nuovo decennio. L'Italia ha dovuto riorganizzare il proprio sistema difensivo creato per affrontare la minaccia sovietica, adattandolo ad una nuova realtà, attraverso dottrine, mezzi, modalità d'impiego e cicli di addestramento adeguati. "*Finita la guerra fredda l'Italia si è trovata priva di una politica della sicurezza*" (Panebianco, 1993, p. 900). Tutte forze armate occidentali hanno dovuto fronteggiare radicali trasformazioni, con un conseguente e naturale "disorientamento" (Luttwak 1996, p.35), soprattutto nell'adeguarsi a nuovi paradigmi concettuali.

Se, quindi, le trasformazioni del sistema internazionale e le sue guerre hanno influenzato notevolmente questo processo di trasformazione nazionale relativo all'uso dello strumento militare, le dinamiche interne hanno a

loro volta svolto un ruolo di primo piano. Al termine della Guerra Fredda, infatti, l'Italia ha avuto dovuto superare enormi ostacoli per rilanciare una politica estera nuova e finalmente libera dalla logica bipolare. Nei primi anni novanta il grave periodo di crisi, caratterizzato da debolezza istituzionale, declino economico e instabilità politica, hanno finito per incidere considerevolmente sulla conduzione della politica di difesa, ma, allo stesso tempo, non hanno interrotto quel lento processo di profonda trasformazione che era stato timidamente iniziato alla fine degli anni settanta. Il decennio successivo al crollo del Muro di Berlino testimonierà, attraverso il costante impiego oltre confine di migliaia di cittadini in armi, la radicale evoluzione della politica di difesa italiana.

1.2.3 Il decennio del nostro consenso?

In un mutato scenario strategico notevolmente l'Italia si colloca geograficamente in area che lambisce numerosi fronti di instabilità: dai Balcani al Nord Africa, dal Medio Oriente al Caucaso. La politica di difesa italiana ha perso la sua dimensione territoriale assumendo il ruolo di strumento privilegiato di politica estera all'interno del più ampio framework di alleanze e organizzazioni internazionali: l'ONU rimane una perenne fonte di legittimità, la NATO si conferma ambiente tradizionale all'interno del quale l'Italia sviluppa la sua politica di sicurezza e mantiene una canale di contatto diretto con gli Stati Uniti, l'Unione

Europea, diventa il contesto nel quale contribuire a svilupparne le capacità di proiezione esterna (Menotti 2007).
Anche al fine di evitare una marginalizzazione successiva alla fine del confronto tra le due superpotenze, la politica estera italiana ha cercato di fornire un concreto apporto alla comunità internazionale attraverso l'uso dello strumento militare. L'Italia ha così cercato di proporsi come produttore di sicurezza e non più semplice consumatore (Andreatta 2001).
Silvestri (2002) ha ristretto le ipotesi di utilizzo dello strumento militare all'interno di tre grandi categorie: operazioni di sicurezza (missioni umanitarie, mantenimento, gestione e imposizione della pace) guerra di proiezione (conflitti regionali, interventi ad alta intensità, guerra al terrorismo internazionale[30]), difesa civile e territoriale (protezione del territorio, sorveglianza della infrastrutture, ecc.). La possibilità di avere forze dispiegabili in breve tempo, una maggiore capacità tecnologica ed il crescente supporto di enti ed organizzazioni civili appaiono le specifiche esigenze concrete per implementare tali politiche nel contesto post-bipolare. Il "Rapporto 2020", elaborato dal Gruppo di Riflessione Strategica e dall'Unità Analisi e

[30] È entrata a far parte del lessico comune, soprattutto dopo l'intervento militare in Afghanistan, l'espressione "guerra al terrorismo". In realtà il terrorismo è semplicemente una tattica che deriva da considerazioni strategiche comprensibili attraverso l'analisi di complessi processi socio-politici.

Programmazione della Segreteria Generale del Ministero degli Affari Esteri (2008), individua alcuni condizioni necessarie affinché l'Italia partecipi, nel rispetto dei dettami costituzionali, a missioni internazionali. La crisi deve rappresentare una minaccia diretta alla sicurezza dell'Italia (o coinvolgere un'area nella quale sono presenti cruciali interessi nazionali ed europei); l'operazione deve coinvolgere organizzazioni internazionali e sistemi di alleanza alleanze (ONU, UE, NATO), la situazione *on the ground* presenta caratteristiche di urgenza umanitaria.

Secondo Rello (1994) i tre fini centrali delle forze armate italiane sono rappresentati da *peace management*, *crisis control* e difesa oltremare degli interessi nazionali. Ciò non implica naturalmente quanto sia ancora fondamentale la protezione degli stessi all'interno dei confini nazionali, partire dalle attività di contrasto al terrorismo ed alla criminalità organizzata. I documenti strategici, che nei prossimi capitoli analizzeremo in dettaglio, introducono sin dall'inizio del decennio le premesse concettuali della trasformazione delle forze armate italiane. "Il Modello di Difesa" presentato dal ministra Rognoni al parlamento nel 1991 evidenziava per esempio la stringente necessità di dotarsi di un esercito professionale, con una dimensione ridotta ad alto livello di specializzazione. La legge n. 331 del 14 Novembre 2000 segna la svolta definitiva verso il superamento del servizio obbligatorio di leva, che viene così sospeso. La stessa disposizione legislativa fissa compiti e missioni delle forze armate: difesa degli

interessi vitali, protezione del territorio nazionale (spazio aereo e acque territoriali incluse), salvaguardia degli spazi euro atlantici, gestione delle crisi e interventi di ordine pubblico ed in caso di calamità. La legge parifica lo stato di guerra (ai sensi dell'articolo 78 della costituzione) a quella di "grave crisi internazionale nella quale l'Italia sia coinvolta direttamente o in ragione sua appartenenza a organizzazione internazionale" (legge n.331 articolo 2, 1° comma, citato in De Vergottini, 2006). La visione ampia e multidimensionale di sicurezza che si afferma nello scenario post bipolare, andando oltre alla mera protezione armata di istituzioni, popolo e territorio, si consolida anche nell'ordinamento giuridico italiano[31].

Quest'ultimo, al contempo, non vincola attraverso specifiche procedure di legge l'impiego delle forze armate al di fuori dei confini nazionali, il quale rientra nella discrezionalità e nella responsabilità dell'esecutivo (Ilari 1994)[32]. La funzione nel parlamento emerge nella prassi ormai consolidata di sottoporre a preventivo dibattito parlamentare le principali missioni militari, specialmente se collocate nel quadro NATO, Unione

[31] Secondo De Vergottini (2006) gli interventi militari oltre confini sono certamente connessi agli interessi nazionali ma giustificabili anche in base al cosiddetto "diritto internazionale umanitario".

[32] L'impiego delle forze al di fuori del territorio nazionale non è vincolato da specifiche procedure di legge, ad eccezione dell'embargo armato e della guerra. Si veda, per un'analisi dettagliata Ilari (1994).

Europea e Nazioni Unite[33]. In assenza di un'effettiva capacità di controllo delle missioni, il ruolo parlamentare si è concentrato sul rifinanziamento, con la negativa conseguenza di ridurre spesso l'intera discussione a questioni di dettaglio, aumentando la frequenza dei dibatti e minandone così la credibilità (Nones 2007).

L'evoluzione dell'atteggiamento dei partiti italiani nei confronti dei temi di politica di difesa dalla fine della guerra fredda permette di osservare sotto un'altra prospettiva le cause e le caratteristiche della trasformazione nel ruolo dello strumento militare.

Se la fine del confronto bipolare ha notevolmente attenuato il livello di scontro ideologico sulla politica estera e di difesa, le polemiche sulla funzione globale delle forze armate non sono certo venute meno. La grave crisi del governo Prodi (Febbraio 2007), a seguito del dibattito parlamentare relativo alle linee guida di politica estera dell'esecutivo (in particolare sulla presenza militare italiana in Afghanistan) rappresenta l'esempio più lampante della rinnovata centralità di tali temi. Nel recente passato solo un governo era caduto su una questione di politica estera[34].

---

[33] Oltre alla citata prassi del preventivo dibattito parlamentare, il ruolo dell'Assemblea si limita all'autorizzazione e alla ratifica dei trattati e alla riserva di legge sul bilancio (dalla quale deriva la copertura finanziaria delle missioni). Tale prassi, iniziata con la missione del 1982 nel Sinai, si è affermata a partire dal primo grande intervento delle Forze Armate italiane all'estero, quello in Libano.

[34] Si tratta del governo Craxi in merito alla crisi di Sigonella. In poco tempo l'empasse politica venne però risolta senza che nuove

La politica estera è spesso apparsa subordinata alla tattica politica quotidiana (Andreatta 2001). Le ragioni dei contrasti e dei dissensi su argomenti specifici sono messi in secondo piano rispetto al nodo cruciale della stabilità della coalizione di maggioranza. Secondo Santoro esiste una "impossibilità fisiologica" (1991, p.303) del sistema politico italiano a stabilire denominatore comune di fronte alle sfide esterne. La mancanza di valori comuni e l'assetto istituzionale caratterizzato da governi deboli ed instabili ha reso e rende difficile sviluppare politiche estere coerenti.

Come è stato possibile, allora, costruire una consenso generale come base per l'invio dei contingenti italiani in operazioni militari all'estero? Da più parti, infatti, si riconosce un crescente consensus attorno ai temi della politica di difesa (Cucchi, 2006). Alcuni rintracciano una sorta di spirito di concordia nazionale che si sta lentamente creando in Italia in merito alla scelta di partecipare a missioni internazionali (Giannino 2004). Le stesse decisioni di partecipare a missioni oltre confine denotano un alto livello di consenso parlamentare per tutti gli anni novanta. La ricerca condotta da Bellucci sulla posizione dei partiti in merito alla riforma del Nuovo Modello di Difesa ha sottolineato il lento affiorare di un «nuovo consenso di base attorno ai principi ispiratori della politica di sicurezza» (1998, p. 114). L'autore riconosce motivazioni diverse alla base di

---

elezioni venissero convocate. Nell'ottocento le maggiori crisi riguardarono il governo Cairoli sull Tunisia e l'esecutivo Crisi in seguito alla sconfitta di Adua.

analoghe prese di posizione, le quali attengono non tanto al classico continuum sinistra/destra quanto a fratture di tipo cognitivo sulla natura stessa delle relazioni internazionali. Alla luce delle profonde evoluzioni del contesto nazionale e internazionale diventa necessario comprendere quale sia il grado e la strutturazione effettiva di tale consensus. Se durante gli anni della guerra fredda le principali linee guida di una politica estera sostanzialmente immobile derivavano dal quadro ideologico di riferimento e dall'alleato maggiore, la realtà post-bipolare impone di capire quale sia il processo di elaborazione nel creare e proporre nuovi punti di riferimento per affrontare le sfide globali alla sicurezza nazionale.

Le missioni militari all'estero hanno senza dubbio rappresentato una novità con la quale i decisori politici hanno affrontato il tema dell'uso della forza in un contesto multipolare. La capacità degli attori politici e dei partiti italiani nel metabolizzare i cambiamenti, fornire risposte concrete ed elaborare originali visioni in materia di politica estera e di difesa è un terreno ancora inesplorato dalla ricerca.

La nostra analisi, che si concentrerà proprio sulle variabili culturali per comprendere appieno l'evoluzione della politica di difesa italiana, parte dalla premessa del cambiamento dettato dalla fine della guerra fredda. In altre parole, il 1989 deve essere considerato come uno spartiacque per capire l'atteggiamento dei partiti in materia di difesa. La fine del dibattito sulla collocazione internazionale dell'Italia

lasciò spazio a nuove discussioni. Come vedremo in dettaglio nell'analisi dei singoli casi di studio, già nel 1991, durante la crisi del Golfo, l'oggetto di discussione (e di divisione) delle forze politiche non fu la scelta dello schieramento internazionale ma la legittimità o meno dell'uso della forza in politica estera.[35] Le consolidate differenze ideologiche che avevano segnato i decenni successivi alla fine del secondo conflitto mondiale sembrano attenuarsi notevolmente.

I cambiamenti, però, non avvennero solo nella dimensione esterna. Il sistema politico italiano subì all'inizio degli anni novanta una profonda trasformazione. Il crollo del sistema bipolare, la riforma elettorale del 1993 e la nascita di nuovi soggetti politici nel 1994 segnarono una fase di grande cambiamento. Le crisi in Albania, Somalia e Bosnia furono le ultime affrontate dalle forze del vecchio sistema di partito che di lì a poco sarebbe collassato. Il superamento degli schemi ideologici della guerra fredda e l'approdo verso una democrazia di tipo maggioritario avrebbe naturalmente favorito la possibilità di raccogliere un consenso bipartisan sui temi della difesa, i quali

[35] La posizione del Pci, orfano dell'URSS e in procinto di scindersi in Pds e Rc, fu altalenante: in un primo momento i parlamentari comunisti più moderati si astennero, mentre quelli della sinistra votarono contro l'invio di navi per garantire l'embargo. Successivamente, sulla decisione di mandare unità militari da combattimento, il gruppo comunista ritrovò la sua unità votando compatto per il No (Bertolino 2004).

acquisivano gradualmente centralità rispetto alle questioni generali di politica estera.
Assieme ad un generale consenso delle forze partitiche sulle principali scelte di politica di difesa appare fondamentale sottolineare la trasformazione dell'immagine dei militari agli occhi dell'opinione pubblica. Il giudizio complessivo sulla funzione svolta dalle forze armate italiane negli affari internazionali appare oggi estremamente positivo (Battistelli, 2004). Dai Balcani a Timor Est, infatti, le PSO hanno trasformato e promosso il ruolo dei militari come strumento principe per le attività di ricostruzione, difesa dei diritti umani e promozione della democrazia. Il consenso verso una nuova politica di difesa non si regista quindi solo all'interno delle aule parlamentari ma anche tra l'opinione pubblica. Le forze armate, che negli anni della guerra fredda venivano definite come una sorta di "paese a parte" (Giannino, 2004, p. 89) hanno acquisito un sostegno diffuso nel paese. "*L'impiego dei militari italiani in missioni presentate come di pace e umanitarie, unito ad un abbondante uso della retorica e del mito degli 'italiani brava gente', diffuso e promosso anche dal mondo del cinema e della televisione, ha avuto il merito di dare un nuova legittimazione interne alle forze armate*" (Desiderio 2006, p.126). Le Forze Armate italiane non hanno solo aumentato la quantità dei loro interventi ma anche la qualità della loro immagine "sociale" di fronte all'opinione pubblica. Un lungo e difficile processo di trasformazione ha portato un esercito di "caserma" ad essere una qualificata forza di intervento (Ilari 1995).

Esaminando in dettaglio le più recenti indagini demoscopiche possiamo infatti osservare che il *frame* della "missione di pace" (e quindi del "soldato di pace") ha influenzato positivamente l'immagine complessiva dei miliari (Battistelli, 2004).

In particolare, la ricerca svolta all'interno del "Il Rapporto 2020" (2008) illustra alcuni risultati degni di rilievo[36]. L'opinione pubblica italiana, a fronte di un livello di conoscenza e di informazione modesto mostra, una crescita di interesse e di attenzione verso le questioni di carattere internazionale.[37] Il sostegno alla partecipazione delle Forze Armate a diverse missioni internazionali appare significativo così come la fiducia nelle istituzioni militari. Se l'unanimità degli intervistati (vedi Tab. 1) ritiene che lo strumento militare debba essere impiegato per scopi difensivi (94%), altri obiettivi rilevanti appaiono il contrasto al terrorismo internazionale (74%), l'impegno per porre fine alla violazione dei diritti umani (67%) e assicurare la pace in un contesto di guerra civile (60%). Per esempio almeno 8

[36] Il Rapporto illustra i risultati di un'inchiesta svolta per conto del Ministero Affari Esteri nel periodo tra il 4 Febbraio e il 7 Marzo 2008. La ricerca è stata diretta da Pierangelo Isernia (CIRCaP - Università di Siena), condotta dal LAPS – Laboratorio di Analisi Politiche e Sociali dell'Università di Siena. Si veda <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?id=784>

[37] Nelle conclusioni del rapporto si sottolinea come: "*Contrariamente a quanto spesso indicato nei media e nei commenti degli osservatori, l'opinione pubblica non appare né superficialmente casualty-phobic né ingenua nella sua valutazione delle missioni in cui il paese è impegnato. Mostra anzi sobrietà e razionalità*".

cittadini su 10 invierebbero le Forze Armate nelle regione del Darfur al fine di fornire assistenza umanitaria (vedi Tab. 2). Tra le ragioni che giustificano il ricorso alla forza militare (vedi Tab. 1) decisamente minore è il sostegno per compiti di interposizione tra paesi in conflitto (46%) e obiettivi di *regime change* (38%).

Tabella. 1 "Opinione Pubblica e Uso della Forza"

Le ragioni che giustificano l'uso della forza militare

	2004	**2008**	
		Tutte	**1° posto**
Impedire la violazione dei diritti umani in altri paesi	90	67	14
Combattere il terrorismo internazionale	80	74	20
Difendere il nostro paese da un attacco straniero		94	44
Far cadere un regime autoritario	57	38	3
Far cessare le ostilità fra due o più paesi in guerra		46	4
Assicurare la pace in un paese investito da una guerra civile	81	60	7
Altro	-	-	1
non sa/non risponde	-	-	7
Totale			100
N			1.003

Nota: Nel 2008 ciascun *item* era sottoposto a tutti e la risposta raccoglie quelli che dicono di essere molto o abbastanza d'accordo. Nel 2004 erano possibili più risposte. La domanda rivolta agli intervistati è: *Potrebbe dirmi per quale delle seguenti ragioni lei ritiene giustificato l'uso della forza militare da parte dell'Italia?* Nel 2008 ad essa faceva seguito: *Fra le ragioni …presentate nella seguente lista, quale lei metterebbe al primo posto ?*
Fonte: TTS (2004), MAE-LAPS (2008).

Maggiori sono le motivazioni umanitarie di un'operazione, più elevato si dimostra il supporto del

pubblico. Il consenso per l'uso della forza declina rapidamente, infatti, di fronte ad un crescente impegno militare. Nel caso specifico della missione in Afghanistan La percentuali di cittadini favorevoli a "contribuire agli sforzi internazionali di ricostruzione in Afghanistan" è del 64%, mentre quella di coloro che sono d'accordo nel "condurre operazioni di combattimento contro i talebani in Afghanistan" è del 37%. (vedi Tab. 2) .

Tab 2 "Opinione Pubblica e Missioni Internazionali"

Sostegno alla partecipazione delle forze armate alle missioni internazionali

	molto favorevole	abbastanza favorevole	abbastanza contrario	molto contrario	Totale
Mantenere la pace e l'ordine in Kossovo	30 (32)	38 (41)	14 (14)	13 (11)	100
fornire assistenza umanitaria nella regione del Darfur in Sudan	48 (55)	33 (31)	6 (7)	8 (7)	100
controllare e sostenere il cessate il fuoco nel Sud del Libano	26 (27)	34 (39)	17 (17)	16 (15)	100
contribuire agli sforzi internazionali di ricostruzione in Afghanistan	28 (30)	36 (40)	12 (16)	20 (12)	100
condurre operazioni di combattimento contro i talebani in Afghanistan	17 (10)	20 (18)	22 (20)	35 (50)	100

Nota: La domanda rivolta agli intervistati è: *Come Lei forse sa, L'Italia è impegnata in varie missioni internazionali in tutto il Mondo. Per ciascuna missione, mi dica se favorevole o contrario alla partecipazione delle forze armate italiane ad essa (molto, abbastanza, poco o per nulla).*

Tra parentesi i dati del 2007

Fonte: TTS (2007) MAE-LAPS (2008).

Un ulteriore dato significativo è fornito dal complessivo supporto alla missione in Afghanistan in assenza di perdite (il 61%)[38] e la variazione di tale sostengo in caso di caduti. La relazione è inversamente proporzionale, ovvero la percentuale si riduce con un crescente numero di perdite (vedi Tab. 3)

Tab. 3 "L'Opinione Pubblica e la Guerra in Afghanistan"

Tabella 16: Sostegno alla missione in Afghanistan (in caso di perdite)

	sì	no	non sa/non risponde	Totale	N
altri 20 morti tra i militari italiani	40	52	8	100	612
altri 50 morti tra i militari italiani	31	60	8	100	613
altri 100 morti tra i militari italiani	27	64	9	100	613

Nota: La domanda è : *E lei è sarebbe disposto a sostenere la missione italiana in Afghanistan fino al conseguimento della pace, anche se ciò comportasse …*
Fonte: MAE-LAPS (2008).

Afghanistan, le cui possibilità dipenderebbero maggiormente dalla complessiva capacità politica, sociale ed economica di evolvere come paese autonomo e democratico piuttosto che dai risultati strettamente

[38] Fonte MAE-LAPS 2008, Tab. 15 *"Sostegno per la missione in Afghanistan (in assenza di perdite)"*

militari[39]. Al momento dell'intervista la generale fiducia nelle speranze di successo della missione erano scarse, in linea con le pesanti difficoltà che le forze internazionali stanno trovando sul terreno. [40]

Un ultimo dato sul rapporto opinione pubblica italiana e politica di difesa riguarda il tema delle spese militari. Il sostegno per un aumento dei finanziamenti appare molto modesto, con una maggioranza relativa che vuole mantenerle invariate. [41] Da un punto di vista storico tale atteggiamento si rivela una costante che ha caratterizzato il pubblico italiano negli ultimi decenni. L'unico cambiamento di rilievo è avvenuto al termine della guerra fredda (nel momento in cui le minacce bipolari venivano meno), con un incremento ulteriore del numero dei cittadini favorevoli ad una riduzione delle spese militari.[42]

Attraverso la ricerca condotta per il Ministero degli Esteri è stato possibile evidenziare alcuni elementi di continuità con il recente passato (l'atteggiamento verso le spese militari) e numerosi elementi innovativi (la

---

[39] Fonte MAE-LAPS 2008, Tab. 18: "*Criteri per definire il successo della missione italiana in Afghanistan".*

[40] Il 64% degli intervistati ritiene che le possibilità di successo siano poche o del tutto inesistenti. Fonte MAE-LAPS 2008, Tab. Tabella 17: "*Probabilità di successo dell'operazione militare in Afghanistan*". Sulle pesanti difficoltà che le forze occidentali stanno avendo sul terreno si veda: S. Koelbl "The West Is at a Loss in Afghanistan", 10/17/2008, Der Spiegel and J. Burke, "Why the West thinks it is time to talk to the Taliban", 9/28/2008 The Observer

[41] Fonte MAE-LAPS 2008, Tab. 25: "*Sostegno alle spese militari*"

[42] *Ibid*.

diversa immagine delle forze armate e la concezione estremamente positiva del ruolo istituzionale). Abbiamo potuto osservare, sopratutto, come un considerevole grado di consenso attorno alle missioni internazionali dell'Italia sia rintracciabile non solo tra le formazioni politiche che le hanno approvate in aula parlamentare ma anche tra l'opinione pubblica. Il frame della "missione di pace", dell'"operazione umanitaria", "del soldato di pace" appare essere un filo conduttore in una preliminare analisi di tale concordia. Molti autori, però, hanno evidenziato come l'inizio del nuovo secolo abbia alterato profondamente la convergenza bipartisan sulle missioni militari all'estero (Giannino 2004; Nones 2007). Le operazioni in Iraq e Afghanistan, in particolare, avrebbero rappresentato un cruciale momento di svolta. Prima di completare il quadro generale sulla politica di difesa italiana, indagando a fondo cause ed effetti della concezione "umanitaria" delle PSO italiane e ragioni del mutato consensus bipartisan del nuovo millennio, appare necessario mettere in luce l'evoluzione di quei problemi che ne hanno segnato gli anni della guerra fredda e che non sembrano essere stati risolti con la fine del sistema bipolare.

1.2.4 Nuove prospettive e vecchi problemi: i paradossi delle politica di difesa italiana

Durante tutto il periodo successivo al secondo conflitto mondiale l'Italia ha mantenuto un livello di spese militari rispetto al PIL più basso di tutti gli altri eserciti

della NATO (Rello 1994).[43] Di fronte ad uno dei classici dilemmi di politica estera, *welfare* o *warfare*, il primo è stato nettamente privilegiato rispetto al secondo (Panebianco 1997). Un livello inadeguato di investimento pubblico nel settore militare, una perenne mancanza di coordinamento nella fase di pianificazione, una continua ed estenuante rivalità interforze (a partire dalle nuove acquisizioni), le gravi carenza nell'addestramento e nell'equipaggiamento, un esercito a bassa componente professionale con una sorta di funzione sociale (opportunità di impiego), ed elevati rischi di duplicazione nella fase di *procurement*, hanno segnato negativamente la politica di difesa italiana durante tutta la guerra fredda (Cremasco, 2001). Con la firma del trattato di pace, al termine della seconda guerra mondiale, le forze amate italiane erano state fortemente ridimensionate. Come abbiamo visto, la polarizzazione ideologica conseguente al contesto bipolare, la priorità attribuita alla sicurezza interna e gli orientamenti dell'opinione pubblica, scoraggiavano forti investimenti nel settore (Panebianco, 1997). In che modo, allora, la fine della guerra fredda ha modificato la natura di tali problemi? I cambiamenti occorsi hanno sostanzialmente trasformato struttura e composizione delle forze armate?

Per rispondere a tali domande occorre, da un lato, individuare le principali novità nell'utilizzo dello strumento militare e, dall'altro mettere in luce il grado

[43] Dal 1974 al 1982, per esempio, la media delle spese per la difesa è stata del 2,5% del PIL. Si veda Rello (1994).

di supporto economico e finanziario che lo stato ha reputato necessario per sostenere tali cambiamenti.
In primo luogo, abbiamo osservato come le operazioni militari all'estero rappresentino la novità assoluta nello scenario di post-guerra fredda (Santoro 1991). Il crescente coinvolgimento nazionale in un numero crescente di missioni è però solo una delle numerose "rivoluzioni" che hanno caratterizzato le forze armate (Desiderio 1996, p. 124). Accanto alla costante partecipazione di uomini e mezzi in PSO oltre confine, infatti, la sospensione della leva, l'avvio (dal 2006) di un sistema completamente professionale, la riforma dei vertici militari, l'ingresso delle donne nelle FF.AA. rappresentano i più rilevanti cambiamenti avvenuti nell'ambito della politica di difesa. Gli effetti positivi di tali trasformazioni sono stati molteplici.
Secondo il Generale Mini le missioni hanno contribuito a migliorare il prestigio nazionale all'estero, portando giovamento (se non addirittura sostituendosi) alla politica estera. Il livello di professionalità dei soldati impiegati ed il grado di interoperabilità delle unità con altre forze armate ne ha tratto sicuro beneficio. Anche il settore produttivo e commerciale che ruota attorno alla difesa ha avuto la possibilità di godere di nuovi e sostanziosi vantaggi (Mini 2008). La riforma dei vertici militari del 1997, inoltre, ha avuto il merito di privilegiare lo strumento interforze, affidando più ampi poteri allo Capo di Stato Maggiore della difesa, non più un *primus inter pares* bensì in posizione gerarchicamente superiore rispetto alle singole forze. Si è cercato, in altre

parole, di andate oltre quella permanente separazione tra le forze armate che aveva caratterizzato l'epoca bipolare[44].

I decisori politici e miliari hanno così provato ad adeguare uno strumento militare concepito e strutturato durante la guerra fredda ad una nuova realtà. I profondi cambiamenti che abbiamo appena messo in luce rappresentano, però, solo un lato della medaglia. È possibile, infatti, sottolineare la prima (ma non unica) grande discrasia che caratterizza l'evoluzione della politica di difesa negli ultimi venti anni: avviare un complesso processo di trasformazione senza le risorse necessarie. Secondo Bellinzona (2007) modificare struttura ed organizzazione delle forze armate mantenendo senza sosta gli impegni è paragonabile al cambiare le vetture di un treno in movimento. Il tutto potremmo aggiungere, senza fondi adeguati e con nuove tratte da percorrere. In questi anni l'Italia ha impiegato in PSO un numero di soldati pari se non addirittura superiore a quello di paesi come Gran Bretagna, Francia o Germania con risorse, però, nettamente inferiori (Desiderio, 2006). In un contesto di perdurante "scarsità finanziaria" (Di Paola 2006, p. 9) la tendenza naturale è stata quella di impiegare i contingenti in operazioni a bassa intensità, sviluppando capacità sempre più specifiche nell'ambito degli

[44] Il livello di competizione e distanza tra le diverse forze armate riguardava anche le diverse concezioni circa l'area geografica prioritaria per la difesa nazionale: il Nord-est secondo l'Esercito ed il Mediterraneo per la Marina.

interventi post-conflitto, di stabilizzazione e ricostruzione[45]. Ma, in aggiunta ad una cronica assenza di fondi per esercizio ed ammodernamento, " (…) *È mancata la capacità di privilegiare la componente operativa a discapito di quella territoriale e amministrativa, al punto che la seconda rimaneva intangibile mentre le varie riforme succedutesi hanno sacrificato proprio la parte più pregiata*" (Nativi 2002, p. 121). Le forze armate sembrano così possedere due anime: una minoritaria, moderna e professionale, costruita attorno alle molteplici esperienze compiute all'estero, l'altra, numericamente maggioritaria, specchio immobile del passato (Desiderio 2006).

Negli ultimi due decenni le resistenze alle necessarie esigenze di razionalizzazione economica hanno avuto la meglio. In merito alla riforma dei vertici miliari, per esempio, alcune competenze cruciali (tra cui la gestione del personale) sono rimaste ancora nelle mani delle singole forze, in un contesto di maggiore competizione per le risorse. In una controversa intervista del 2006, l'allora Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, Generale Fraticelli si lamentava apertamente della penalizzazione economica della propria Arma, soprattutto rispetto ai recenti acquisti di aerei (Eurofighter e F35-Jsf) e navi (la portaerei Cavour e circa 100 fregate), diffondendo al contempo l'immagine dell'esercito come "forza di

[45] Anche L'Ammiraglio De Paola ha evidenziato "le limitazioni imposte ai bilanci della difesa negli ultimi tre anni dalle misure di politica economica decise dal governo". Da Informazioni della Difesa, n.3 /2006, pp.9.

pace", capace di contribuire in maniera maggiore (rispetto a Marina ed Aeronautica concepite come forze di "guerra") alla crescente legittimazione sociale delle FF.AA.[46]

Superando le polemiche interforze vediamo come la composizione interna delle forze armate appaia ancora profondamente legata al modello non professionale del passato. In assenza di riforme più incisive e profonde il passaggio ad un sistema professionale, soprattutto in una prima fase, richiederebbe un incremento delle risorse disponibili. Al di là del continuo affidamento fatto sul personale di leva nel periodo di transizione, il "nuovo modello di difesa" sembra non riuscire a liberarsi del'ingombrante peso del passato. Tale eredità fa sì che la gran parte del personale non sia impiegabile in operazioni all'estero per motivi anagrafici o per carenza di formazione. Conseguentemente l'uso intensivo di alcune brigate nelle missioni all'estero mette a dura prova uomini e mezzi impiegati[47]. L'attuale capacità di dispiegamento di forze per le PSO si aggira attorno ai 12.000 uomini, all'interno di un *pool* impiegabile di circa 35.000 unità: una quota estremamente bassa dati i 190.000 effettivi. La politica,

[46] Si veda: "Troppi soldi per navi e aerei. Ma chi dobbiamo attaccare?", di Marco Nese, Il Corriere della Sera, 2 Giungo 2005, disponibile su <http://archiviostorico.corriere.it/2005/giugno/06/Troppi_soldi_per_navi_aerei_co_8_050606005.shtml>.

[47] Si veda la recente intervista del Ministro delle Difesa Ignazio La Russa, Repubblica, 07/08/2008, p. 7 "*La Russa contesta i tali alla difesa. A rischio le missioni all'estero*".

inoltre, non ha selezionato adeguatamente impegni e priorità, logorando lo strumento militare senza fornire atti di indirizzo aggiornati (Mini 2008, Nativi 2002).
In questo contesto le missioni di pace possiedono molteplici funzioni: svolgono un ruolo centrale per aumentare il livello di reclutamento, rappresentano uno stimolo economico per i soldati, permettono di affermare la credibilità esterna del paese e di affermare sul piano interno l'immagine "sociale" (Battistelli 2004) delle forze armate. Le PSO intraprese in questi anni sono state numerose e si sono svolte in contesti diversi. Per quanto la variabilità dei possibili compiti sul terreno abbia fatto propendere le FF.AA a non rinunciare ad una componente "pesante" (a partire dai mezzi corazzati) alcuni autori hanno evidenziato la crescente influenza di un indotto economico industriale sempre più integrato al sistema militare (Mini 2008). Eventuali scenari futuri, minacce potenziali e rischi virtuali hanno in parte giustificato (in Italia ma anche altrove) ambiziosi (e costosi) programmi industriali. Di contro, un'analisi che si fonda sull'aspetto "economico" come unica variabile esplicativa della politica di difesa italiana trova difficile giustificare, a fronte di elevati costi, l'assenza di investimenti verso l'Italia da parte dei paesi nei quali si sono svolte operazioni militari (Nones 2007).
Quello che accomuna tutti coloro che affrontano i temi delle difesa dal punto di vista economico è senza dubbio l'attenzione verso il livello di fondi pubblici destinati allo strumento militare e la modalità con la quale questi sono impiegati. Come abbiamo sottolineato, esiste un

paradosso evidente: mentre cambia sostanzialmente l'uso internazionale delle forze armate, le risorse economiche ad esse destinate subiscono ripetuti tagli. Un'analisi approfondita dei recenti bilanci della difesa permette di illustrare natura e conseguenze di tali politiche.

Partendo dai dati del 2006 possiamo evidenziare il picco raggiunto dalla percentuale dell'intero budget destinate alle risorse umane: ben il 72,3%, a fronte di un minimo storico del 27,7% per esercizio ed investimento, con tagli complessivi dell'11%. Nello specifico si rincontra una diminuzione del fondo ah hoc per le missioni ed una riduzione del 41% sugli investimenti e del 39% sull'esercizio. (Desiderio 2006, Mini 2008). La Funzione Difesa si attesta complessivamente ad uno 0,84% rispetto al PIL, un dato inferiore alle promesse ma soprattutto a quello dei principali paesi europei[48]. L'evidente sproporzione tra spese per il funzionamento e spese per risorse umane rappresenta un ulteriore caratteristica negativa del caso italiano: in Francia e Gran Bretagna le spese per il personale sono circa un terzo della Funzione Difesa, mentre in Germania sono la metà. Nel 2007 tale sbilanciamento venne parzialmente

[48] I dati analizzati sono quelli che riguardano la Funzione Difesa (le cui voci principali sono appunto il personale, l'esercizio e l'investimento). Solo tali percentuali sono utilizzabili anche a fini di comparazione con altri paesi poiché il bilancio complessivo della difesa riguarda anche le spese relativi ai Carabinieri (come quarta forza armata) e le pensioni provvisorie. Se comprendiamo anche tali voci il dato aggregato arriva al 1,2% del PIL (Desiderio 2006).

corretto, soprattutto a causa di maggiori investimenti per alcuni programmi industriali (Mini 2008). In ogni caso, al di là di sprechi, acquisti sbagliati, comportamenti settoriali ed inefficienze[49], l'intera struttura è gravata dal peso di un modello di difesa evidentemente inadeguato. Andando oltre le fredde cifre non possiamo che riscontrare unanime consenso nel ritenere la versione "riduttiva" del modello a 190.000 uomini (varato nel 2000) come già datato Se solo una piccola percentuale di questi soldati può essere impiegato al di fuori dei confini nazionali, come viene impiegata la parte restante? Con quali compiti e funzioni? La questione, o meglio il paradosso che da essa ne deriva, rimane tuttora irrisolto.

L'analisi del bilancio fatta in questa sede non vuole certo sottostimare eccessivamente il peso internazionale dell'Italia in materia: Roma è ai primi posti nell'Unione Europea per spese militari in termini assoluti e una delle sue azione principali (Finmeccanica) è tra i più importanti gruppi mondiali dell'aerospazio e della difesa (Gasparini e Marta 2008). Ma dobbiamo valutare i numeri del budget in relazione al crescente desiderio di

[49] Un tema sul quale si è recentemente concentrato il dibattito pubblico è stato quello degli alloggi. Il patrimonio di alloggi di cui dispone l'esercito è di 10.227 unità abitative, di cui circa un terzo occupato da utenti che non ne hanno diritto e quasi un quarto in attesa di lavori. Il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito Castagnetti ha recentemente evidenziato come gli alloggi costituiscano un beneficio, non un diritto; di cui attualmente un terzo degli attuali occupanti ne abusa. Si veda l'audizione di Castagnetti alla commissione difesa del Senato, 5 e 6 Novembre 2008.

svolgere un ruolo globale da parte dell'Italia. Proprio in tal senso emerge una delle principali discrasie nell'evoluzione della politica di difesa italiana dalla fine della guerra fredda. Se aumentano gli impegni internazionali, si riducono i fondi per l'addestramento e aumentano ancora gli oneri per le retribuzioni il sistema è destinato obbligatoriamente a cambiare se non vuole collassare. Il bilancio della difesa del 2008 sembrava rappresentare una piccola svolta in tal senso, poiché era caratterizzato da un incremento del 3,6% del budget per la Funzione Difesa, arrivando poco sotto l'1% del PIL (Nativi 2009)[50]. I problemi, ovviamente, non erano certo scomparsi. La stessa nota aggiuntiva del bilancio rilevava come l'intera l'efficienza operativa dello strumento militare avesse subito un calo del 60% negli ultimi dieci anni, avvalorando ancora di più la sensazione di una profonda discrasia tra gli impegni assunti e gli sforzi interni per sostenerli. In aggiunta, se guardiamo più in dettaglio le spese per gli investimenti (come detto, leggermente cresciute nel bilancio 2008) vediamo come siano i grandi programmi (la portaerei Cavour, le nuove fregate FREEM, i progetti JSF e TYPHOON[51], il più costoso per quanto riguarda

[50] Integrando il bilancio della difesa alla disposizione della finanziaria relativa possiamo osservare come le spese per l'investimento rappresentavano il 24,15%, quelle per l'esercizio il 15,41% e quelle per il personale il 60,44%. Per un'analisi maggiormente dettagliata si veda Nativi 2009.

[51] L'*Eurofighter* TYPHOON, finanziato extra bilancio, è il progetto più oneroso (288 milioni di euro). I dubbi sul perché una media potenza

l'aeronautica) ad assumere un peso cruciale[52]. Il dibattito su cause e conseguenze di queste acquisizioni è stato messo però in secondo piano dal nuovo bilancio previsto per il 2009.

"*Quest'anno (..) se il Parlamento in sede di approvazione non darà segnali diversi, si prepara un disastro senza ritorno per l'addestramento dei nostri militari e l'efficienza dei loro mezzi, ovvero i blindati, le navi, gli aerei, gli elicotteri e quel sistema di comando e controllo che ancora ci permette di inserirci con dignità, per aliquote piccole, ma ben integrate, nei contingenti internazionali*" (Arpino 2008)

I tagli per la difesa sono di 2 miliardi e 612 milioni per i prossimi tre anni, con pesanti riduzioni per manutenzione, formazione ed addestramento. Le previsioni di spesa per la Funzione Difesa ammontano a 14.339,5 milioni, con una riduzione del 7% rispetto all'anno precedente rispetto ai valori di Bilancio 2008.[53] Il rapporto percentuale sul Pil scende allo 0,87%,

---

come l'Italia faccia parte contemporaneamente di due programmi come JSF e TYPHOON rimangono.

[52] È necessario altresì rivelare come i programmi dell'esercito (tra cui i mezzi VBM FRECCIA e i VTLM LINCE) abbiano beneficiato della quota più elevata degli investimenti. Ciò appare in luce con il ruolo crescente di questi mezzi nelle operazioni in atto. Unità blindate ad elevata mobilità strategica e con ottima capacità di protezione da minacce esterne (come IED o cariche cave) si stanno infatti rivelando sempre più cruciali.

[53] Si veda il D.L. del 25 giugno 2008, n.112, "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della spesa pubblica e la perequazione tributaria". In particolare l'articolo 63, specifico per le forze Armate, dove le tabelle di spesa sono ridotte addirittura del 40% nel 2010.

(lontano dalla media dei paesi europei, l'1,42%[54]) con le spese per l'Esercizio che dovrebbero ridursi del 29,1% e quelle per l'Investimento del 22,1%. Nella nota aggiuntiva si evidenzia apertamente come i tagli avranno la conseguenza di chiudere istituti di formazione, rallentare l'adeguamento tecnologico e diminuire la *''capacita' della Nazione di onorare gli impegni internazionali assunti''*[55]. Lo stesso ministro della difesa La Russa ha sottolineato il rischio che manchino i fondi necessari per finanziare le missioni all'estero[56]. I tagli avrebbero, infine, la conseguenza di ridurre lo strumento militare dagli attuali 190.000 uomini a 141.000 unità nel 2012.

In controtendenza, ma in linea con la tradizione del passato, sia le spese per il personale che le risorse per la 'Funzione Sicurezza Pubblica' (ovvero i Carabinieri) sono state aumentate. Tali costanti, quindi, permangono anche in un contesto di profondi tagli.

L'audizione davanti alla Commissione Difesa del Senato (5-6 Novembre 2008) da parte del Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, Generale Castagnetti ha permesso di evidenziare alcune elementi fondamentali in merito ai nuovi tagli previsti. In primo luogo è stata

---

[54] Nel 2008, osservando le spese per la difesa in rapporto al PIL, gli Stati Uniti sono al 4%, il Regno Unito al 2,4%, la Francia al 2% e la Germania all'1, 2%.

[55] D.L. del 25 giugno 2008, n.112, "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della spesa pubblica e la perequazione tributaria".

[56] La Repubblica, 07/08/2008, p. 7 "*La Russa contesta i tagli alla difesa. A rischio le missioni all'estero*".

messa in dubbio la sostenibilità degli attuali impegni operativi. Se per il 2009 il livello di preparazione dei contingenti di previsto impiego all'estero sarà garantita, altrettanto non si potrà fare per le altre unità dell'Esercito, per le quali non sarà possibile svolgere alcuna attività preparatoria addestrativa. L'attuale offerta di forze alla NATO, le partecipazioni a numerosi comandi e formazioni multinazionali andranno obbligatoriamente riviste in assenza di ulteriori fondi.

A questo punto, quindi, i paradossi nell'evoluzione della politica di difesa italiana diventano molteplici. I tagli sembrano mettere a rischio l'impegno internazionale delle forze armate, ma allo stesso tempo vengono acquisiti decine di obici semoventi d'artiglieria PzH 2000 di ultima generazione e vengono portati avanti programmi economicamente imponenti come quelli dell'aeronautica (*Eurofighter*, JSF) e della marina (in particolare la seconda portaerei).

La discrasia avviene allora su due livelli.

Il primo riguardo l'impiego delle risorse finanziarie ed umane: tecnologia ed addestramento sono le due variabili-chiave per valutare il grado di preparazione necessaria alle forze armate per agire in diversi tipi di contesto. I pesanti tagli, a discapito di addestramento, tempi per le alternanze e organizzazione accurata delle operazioni, non coincidono con una drastica diminuzione di spese per la voce "risorse umane" tra quei 190.000 effettivi non proiettabili, con una proporzionale riduzione dell'impegno militare oltre confine né tantomeno con la rinuncia ad onerosi

macroprogrammi militari (con relativi tempi lunghissimi di consegna). A tal proposito il Generale Mini (2008) si chiede provocatoriamente perché comprare ancora portaerei, carri armati, aerei da combattimento nel contesto post bipolare. Perché acquisire nuovi ed avanzati obici semoventi quando quelli a disposizione non sono stati praticamente mai usati. Il Capo di Stato Maggiore Castagnatti evidenzia come la causa di tale decisione non risieda (unicamente) negli interessi dell'industria della difesa ma attenga al più complessivo approccio nazionale all'uso della forza.

In tal senso arriviamo al secondo livello di paradosso: l'immagine diffusa di "missioni di pace" e "soldati di pace" al cospetto dei programmi militari già citati ma anche e sopratutto di una realtà operativa ad alta intensità. In questi ultimi anni, infatti, nonostante la ferma volontà di mantenere unità militari capaci di agire su tutto lo spettro delle operazioni, la scelta effettuata dall'Italia si è dimostrata in linea con la crescente "domanda" internazionale di interventi post-conflitto e di *enambling operations*, ovvero interventi di "sostegno alla forza", dal supporto logistico alle *informations operations*. A cosa è dovuta tale scelta? Molti concordano nel mettere in luce non solo le esigenze politiche, economiche e strategiche, ma anche la "tradizionale predilezione di carattere *nazional-popolare* verso una *forza di pace* rispetto ad una *di guerra*" (Maggi 2005).

Il ruolo, gli strumenti e le conseguenze di questa effettiva predilezione rappresentano l'ipotesi centrale di questa ricerca. Le profonde discrasie che abbiamo

introdotto in questo capitolo richiedono un'analisi maggiormente dettagliata. L'oggetto di questo studio è l'evoluzione della politica di difesa italiana. La rilevanza del tema per la vita collettiva appare evidente dato l'impegno italiano in operazioni militari all'estero ed il dibattito pubblico che ne consegue. Approfondire il contesto, normativo ed operativo, che caratterizza l'impiego dello strumento militare nazionale è lo scopo di questa dissertazione. Che tipo di cultura strategica si è affermata in Italia dalla fine della guerra fredda rappresenta la *research question* alla base del presente lavoro. Quale *frame* dominante e condiviso ha rappresentato la lente interpretativa con la quale i *decision-makers* hanno affrontato la realtà esterna in continua trasformazione? Quali conseguenze ha avuto una data cultura strategica sulla conduzione delle operazioni?

Per rispondere a tali quesiti viene qui avanzata una teoria che ipotizza come il *frame* della pace e dell'intervento umanitario svolga una funzione tuttora decisiva nella giustificazione delle missioni e della loro rappresentazione. In altre parole, nonostante il profondo cambiamento nella modalità di impiego dello strumento militare, quella "finzione" pacifista (Panebianco 1993, p. 899) che aveva caratterizzato l'epoca bipolare, influenza ancora la modalità con la quale si afferma l'immagine dell'Italia e la conduzione stessa della sua politica di difesa. Il timore, reso ancora più evidente dalle ultime "missioni di pace" in contesti conflittuali, è che esista una "disfunzionalità" (Gray, 1999) tra una perdurante

cultura strategica "pacifista" e la realtà operativa della quale essa si fa interprete. Quali sono gli effetti *on the ground* di una possibile una discrasia tra l'immagine di un'armata di "volenterosi assistenti sociali" (Giannino 2004, p. 90), in "missione umanitaria" e la complessa realtà operativa?

Attraverso la "strategia di ricerca" (Lijphart 1985) della comparazione cercheremo di controllare diacronicamente tale generalizzazione nei casi di studio selezionati, i quali attengono ad alcune delle più importanti e dibattute missioni militari a cui l'Italia abbia preso parte dalla fine della guerra fredda. Le unità di analisi della nostra ricerca, sono state scelte nell'ambito della stessa classe, le PSO. Prima di analizzare i diversi contesti degli interventi, individuarne il frame interpretativo dominante tra i *decision-makers* e mettere in luce il livello e gli effetti di una possibile discrasia tra percezione diffusa e realtà operativa, dedicheremo il seguente capitolo al concetto di cultura strategica, alle sue possibili definizioni e al contesto storico italiano nel quale si afferma.

Lo studio degli schemi interpretativi e normativi degli attori in merito all'evoluzione della politica di difesa italiana non riguarda nozioni direttamente osservabili sul piano empirico. Pertanto occorre una "segmentazione" (Morlino 2005) del concetto di cultura strategica, un ricorso a specifici indicatori che permettano di evidenziare un nesso tra la dimensione concettuale e gli elementi direttamente osservabili. Proporre solo teorie che hanno concetti facilmente

osservabili è un "mito metodologico" (Van Evera, 1997) perché impedirebbe di guardare davvero a fondo la complessità dei fenomeni. Naturalmente dobbiamo sempre riconoscere l'esistenza di una inevitabile distanza tra l'indicatore specifico ed il tema astratto (King, Keohane & Verba 1994). Come vedremo, però, la cultura strategica nel caso italiano ha conseguenze direttamente osservabili. Obiettivo di questa ricerca è metterle in luce.

CAPITOLO 2
CULTURA STRATEGICA E POLITICA DI DIFESA ITALIANA

> *"The explanatory power of political cultural variables is an empirical question, open to hypothesis and testing"* (G. Almond)
>
> *"L'Italia del dopoguerra non ha posto al centro del dibattito politico e culturale le questioni militari"*.(A. Grazioso)

Nel capitolo precedente abbiamo osservato come, dalla fine della guerra fredda, appaia mutato il concetto stesso di sicurezza, tradizionalmente legato alla dimensione territoriale dello stato nazione. I profondi cambiamenti dello scenario strategico post-bipolare hanno richiesto a *decision-makers* e forze armate radicali trasformazioni. La

capacità di adattarsi a paradigmi di riferimento sostanzialmente diversi riguarda l'uso di mezzi e tecnologie innovative ma soprattutto attiene ad un'adeguata evoluzione culturale con la quale affrontare fenomeni nuovi e complessi (Smith 2006). Nel caso italiano, tale percorso concettuale rivela notevoli ed interessanti peculiarità, le quali rappresenteranno il tema centrale di questo capitolo. Prima di analizzare in dettaglio la "cultura strategica" nazionale attraverso le sue caratteristiche principali ed il loro eventuale mutamento, appare necessario soffermarci sul concetto di *strategic culture* grazie all'analisi dei principali contributi forniti dalla letteratura sul tema, al fine di evidenziarne una possibile definizione affermata e condivisa. Il capitolo terminerà concentrandosi sull'evoluzione della cultura strategica italiana dalla fine del confronto ideologico e militare della guerra fredda, utilizzando una particolare variante del processo di *securitization* come possibile variabile esplicativa della modalità con la quale una determinata cultura "pacifista" svolga ancora un ruolo cruciale nel caso italiano.

2.1) CULTURA, POLITICA E STRATEGIA

2.1.1) Cultura Politica

Secondo l'allora Ministro della Difesa, Arturo Parisi, all'Italia manca una "cultura della difesa"[57]. In altre parole, nonostante gli effettivi cambiamenti che hanno segnato il ruolo svolto dai contingenti militari in numerosi contesti di crisi permane, una considerevole difficoltà nel far emergere una base condivisa attraverso la quale garantire risposte comuni sulle questioni che riguardano le politiche di difesa e sicurezza. *"Quello che a noi manca è appunto un consapevole e diffuso e durevole consenso attorno alle scelte fondamentali della politica di difesa"*[58]. Parisi ha evidenziato i profondi ritardi, che coinvolgono attori politici di ogni schieramento ed opinione pubblica, nell'acquisizione di quella che è comunemente chiamata "cultura strategica".

---

[57] Nell'arco di questa ricerca utilizzeremo alternativamente, proprio a partire dalla riflessione di Parisi, i termini "cultura strategica" e "cultura di difesa" come sinonimi, coerentemente con l'impiego della parola "politica di difesa". Si veda Cap. 1

[58] Intervento del Ministro della Difesa Arturo Parisi alla Cerimonia di chiusura della 58° sessione Alti Studi della Difesa. Roma, 6 Giugno 2007. Per un'analisi sul dibattito pubblico si veda: "Il Messaggero", 19 gennaio 2007, p. 3. Il Ministro Parisi ha confermato ed ampliato tali riflessioni durante il convengo" Esiste una cultura internazionale in Italia?"'organizzato dallo Standing Group di Relazioni Internazionali (SGRI) della SISP. Bologna, Villa Guastavillani, 13 Luglio 2007.

Molti autori hanno confermato le riflessioni del Ministro in merito a tale grave lacuna, spesso erroneamente sottovalutata nelle analisi relative alla politica di difesa italiana. Panebianco (1993) ha messo da subito in evidenza come la fine del confronto bipolare non abbia sostanzialmente mutato il generale disinteresse per i problemi connessi alla sicurezza esterna. Per quanto il crescente coinvolgimento delle forze armate in un vasto numero di operazioni all'estero abbia sollevato ad intermittenza un qualche dibattito pubblico (Grazioso 2007), i contenuti di tali riflessioni non hanno mai permesso di definire con chiarezza un approccio coerente ai problemi della difesa (Menotti, 2007). Appare difficile rilevare, infatti, al di là di superficiali innovazioni retoriche, dettagliate risposte da parte dei principali attori politici di centro destra e di centro sinistra in merito alle nuove responsabilità ed alle scelte internazionali dell'Italia nel mutato palcoscenico globale. Sempre secondo Menotti la politica di difesa italiana rimane così "vulnerabile" (2007, p.443) alle dinamiche interne a rischio di non essere in grado di fornire davvero un contributo rilevante a livello internazionale. Nonostante i grandi sforzi operativi ed i continui problemi affrontati negli ultimi decenni dalle forze armate, la classe politica italiana dimostra lo stesso disinteresse verso la capacità dello strumento militare dell'epoca bipolare (Nativi 2002). La causa principale di questi silenzio e di tale colpevole disinteresse risiederebbe quindi nella cultura politica italiana (Panebianco 1993).

L'espressione "cultura politica" designa: "*L'insieme di atteggiamenti, norme, credenze, condivise più o meno largamente dai membri di una data unità sociale e aventi a oggetto fenomeni politici*" (Sani, 2006, p. 471). Rientrano così in tale categoria le conoscenze relative ad istituzioni e prassi politiche, gli orientamenti verso forze politiche, le norme, i linguaggi ed simboli presenti in una data società. Negli ultimi decenni un numero sempre più crescente di studi di scienza politica si è concertato, assieme alle tradizionali analisi delle istituzioni, su elementi valoriali ed ideali.

L'opera di Almond e Verba (1963) "*The Civic Culture*", rappresenta senza dubbio un punto di riferimento cruciale per l'intera letteratura sul tema. La cultura politica viene qui definita come l'insieme di orientamenti cognitivi, affettivi e valutativi da parte dei membri della società, distribuiti tra una popolazione nazionale o in sottogruppi, nei confronti di fenomeni politici. Esisterebbero vari tipi di culture politiche ("di sudditanza", di "partecipazione", ecc.) ed un difforme livello di congruenza tra gli orientamenti esistenti e le strutture e le prassi vigenti. Non dobbiamo però considerare la cultura politica come qualcosa di omogeneo. Come evidenzia Sani: "*Si può pensare che la cultura politica di una certa società sia normalmente costituita da un insieme di sub-culture, cioè da aggregati di atteggiamenti, norme e valori diversi che sono spesso in contrasto tra loro*" (2006, p. 473). Le diverse forze politiche, che portano con sé specifici simboli, idee e meccanismi organizzativi rappresentano le

differenziazioni maggiori. La cultura politica delle elite non sarà parimenti influente a quella di massa nella definizione del tema del dibattito, per mobilitare l'opinione pubblica e prendere le decisioni di maggiore rilievo. Pertanto lo studio della cultura politica delle elite (nel caso specifico del presente lavoro, della loro cultura strategica) permette di comprendere gli aspetti cruciali in merito a scelte, atteggiamenti e comportamenti di una data società.

Per quanto rilevante, il lavoro di Almond e Verba non ha certo "scoperto" il concetto di cultura politica poiché esso è presente da secoli in letteratura: da Aristotele a Machiavelli, da Montesquieu a Rousseau e Tocqueville. Lo stesso Almond (1989) ha evidenziato tale percorso storico soffermandosi al contempo sulle cause del notevole sviluppo di ricerche e studi che affrontano tale tema a partire dagli anni sessanta. L'autore individua molteplici ragioni per spiegare questa "popolarità" della cultura politica. In primo luogo, la crisi degli anni trenta e l'affermazione di fascismo e nazismo misero in luce le difficoltà esplicative delle prospettive illuministiche e liberali a causa delle illusorie aspettative circa l'inevitabilità del progresso e dello sviluppo politico economico. Pertanto le teorie sociali, le quali mettevano in primo piano variabili soggettive per spiegare fenomeni politici, rappresentarono un'alternativa sempre più solida. Secondo Almond per capire il successo del concetto di cultura politica è necessario osservare lo sviluppo della sociologia europea. Le opere di Pareto, le ricerche di Durkheim sulla coscienza

collettiva come insieme di rappresentazioni, norme e principi condiviso dai membri di una società, ma soprattutto le analisi di Weber su attitudini ed idee e valori quali variabili esplicative del cambiamento delle strutture economiche e delle istituzioni (1920), hanno profondamente influenzato gli studi sulla cultura politica[59]. Anche la visione dialettica del marxismo rappresentò una grande sfida nei confronti di dell'approccio liberale: l'ideologia viene qui concepita come strumento della classe dominante. La dimensione culturale della lotta di classe assume rilevanza centrale nelle riflessioni di Gramsci (1947) attraverso l'affermazione del concetto di egemonia[60].

Per comprendere appieno le cause dello sviluppo della "cultura politica" dobbiamo mettere in luce, da un lato, l'influenza della psicologia sociale e degli studi sul comportamento di voto correlato ad attitudini, propensioni individuali ed aspetti demografici (Lazarsfeld 1993), dall'altro, il rapporto tra psicoanalisi e scienze sociali[61]. Linton (1945) fu tra i primi a introdurre

[59] Almond (1989) sottolinea la cruciale influenza di Weber e delle sue opere anche oltre oceano. Il lavoro di Talcott Parson (1951), ed in particolare le sue analisi sulla capacità dei valori di orientare l'azione sociale, risentono notevolmente delle ricerche di Max Weber.

[60] Appare interessante evidenziare come i teorici "elitisti" quali Pareto, Mosca e Michles si pongano invece in posizione critica sia nei confronti della versione liberale ma anche di quella marxista. Essi si concentrano, infatti, sulla capacità da parte dell'elite di gestire e mantenere il potere.

[61] Si cerca di spiegare, in altre parole, le propensioni di una determinata cultura politica attraverso la socializzazione, le

il concetto di *subculture*, correggendo l'idea di omogeneità tra cultura e personalità.

L'ultimo elemento che può spiegare il successo delle ricerche sulla cultura politica negli anni sessanta è la metodologia. Una crescente sofisticatezza nei metodi di analisi statistica e di inferenza, abbinata ad una maggiore capacità di raccogliere tra popolazioni numericamente molto ampie, ha permesso di studiare in maniera approfondita il rapporto tra variabili culturali e comportamento politico. Come evidenzia Almond: "*Political Culture is not a theory; it refers to a set of variables that may be used in the construction of theories*" (1989, p. 26).

Molte sono state le definizioni di cultura politica che si sono succedute in letteratura, già a partire dagli anni sessanta (Easton 1965, Pye e Verba 1966). Così come sono state numerose le critiche nei confronti dell'ipotesi di un potere esplicativo della dimensione soggettiva della politica. È soprattutto il rapporto causale tra la cultura, comportamento e struttura politica ad essere messo sotto accusa[62]. In "*The Civic Culture*" questo

---

motivazioni inconsce, i meccanismi psicologici. Almond ritiene che anche la "psycoantropology"(1989, p. 14) rappresenti un ulteriore fattore esplicativo delle cause della "popolarità" della cultura politica.

[62] Una critica che non attiene propriamente alla dimensione metodologica è quella di Wiatr (1989), il quale evidenzia, da una prospettiva di tipo marxista, come l'opera di Almond e Verba sottovaluti a modalità con la quale la struttura socio-economica influenza la cultura politica. In tale ottica "*The Civic Culture*", nonostante rappresenti una ricerca straordinariamente rilevante

rapporto appare in realtà reciproco: idee, sentimenti e valori hanno influenza sulla struttura politica di una data società che, a sua volta, modifica la cultura politica (che è, quindi, variabile dipendente *e* indipendente). Il vero problema, evidenziato anche da Lijphart (1999), è individuare con chiarezza gli indicatori empirici delle componenti della cultura politica per evitare analisi vaghe e sostanzialmente prive di capacità esplicativa.
In ogni caso il complesso rapporto tra cultura e comportamento sembra emergere come tema centrale nel dibattito presente in letteratura, non solo per quanto attiene al concetto specifico di cultura politica ma per tutti gli approcci che enfatizzano il ruolo centrale della dimensione culturale nell'analisi di fenomeni politici e sociali.
La nostra ricerca condivide tale propensione: l'obiettivo di questo lavoro è infatti quello di mettere in luce l'effettivo sviluppo e le conseguenze dell'evoluzione culturale nella politica di difesa italiana nei decenni successivi alla fine della guerra fredda. Prima di affrontare il caso italiano occorre analizzare in dettaglio la letteratura che ha dato risalto ai fattori culturali nell'ambito specifico degli *strategic studies*.

---

poiché presenta un *framework* teorico che lega sistematicamente valori, attitudini e caratteristiche psicologiche al sintema politico, avrebbe una precisa "*middle-class orientation*" (Wiatr, 1989, p.115), una prospettiva di classe tesa alla conservazione dello status.-quo poiché ignora la centralità della partecipazione radicale antisistemica, delle proteste e dei conflitti sociali. Una prospettiva critica simile caratterizzerà anche una parte delle letteratura della cultura strategica.

2.1.2) *Strategic Culture*

Come abbiamo appena visto, il concetto di cultura politica si è affermato con forza nelle scienze sociali a partire dagli anni sessanta del secolo scorso. L'espressione "cultura strategica" è stata introdotta da Jack Snyder (1977) negli anni Settanta come strumento per interpretare la dottrina sovietica. A guardar bene lo stesso Clausewitz già attribuiva un peso considerevole a elementi di tipo non-materiale per spiegare la guerra, primo fra tutti il morale dell'avversario. Le diverse modalità con le quali gli stati combattono furono già analizzate negli anni trenta Basil Liddell Hart, il quale si concentrò sul cosiddetto "*British Way of warfare*" . Secondo Rosen (1995) il concetto stesso di cultura strategica è emerso per tentare di spiegare il diverso comportamento militare tra culture europee ed extra-europee, ed in particolare, la complessa decisione di andare o meno in guerra e come farlo. Valori ed idee costituiscono il *frame* all'interno del quale gli attori politici prendono scelte determinanti in materia di uso della forza. La guerra in Vietnam rappresenta un evento cruciale per comprendere lo sviluppo dei nuovi approcci che si concentrano sui fattori culturali, poiché ha reso visibili le conseguenze nefaste e pericolose di visioni tipo etnocentrico (Booth 1979).
La crescente affermazione del neorealismo, in seguito alla pubblicazione di "*Theory of International Politics*" di Waltz (1979) contribuì però a diminuire la generale

attenzione della letteratura sui temi della cultura e dell'identità nazionale. Secondo Johnston (1995) il neorealismo è caratterizzato da un framework a-storico e non culturale nell'analizzare le scelte strategiche poiché valorizza unicamente il calcolo razione teso a massimizzare l'utilità ma ignora elementi importanti come il ruolo significativo degli eventi passati. In realtà la geografia, le risorse, la storia, le esperienze passate, il sistema politico e l'organizzazione della difesa, la dottrina militare e le relazioni civili-militari, miti e simboli, testi fondamentali, norme transnazionali e tecnologie sono tutti fattori che influenzano una determinata cultura strategica.

Il costruttivismo, a partire dagli anni Novanta, promosse un rinnovato interesse verso il concetto di cultura strategica. Con "*The Culture of National Security*" (Katzenstein 1996) si afferma una particolare visione di cultura strategica che sfida gli approcci consolidati tradizionalmente focalizzati sui concetti di difesa del territorio statale e di potere materiale. La visione stato-centrica e razionalista del neo-realismo viene fortemente criticata. L'identità ed il contesto culturale diventano così elementi determinanti per capire la modalità con la quale gli attori statuali perseguono i propri interessi, non più considerati come semplici fattori oggettivi (Jepperson, Wendt e Katzenstein, 1996). La cultura strategica agirebbe da variabile interveniente tra gli incentivi dell'ambiente esterno e la risposta statuale a tali stimoli.

Secondo Williams (2007) la visione materialista della strategia che ha dominato il passato e nei confronti della quale il costruttivismo ha avanzato pesanti critiche, è a sua volta il prodotto di una specifica cultura. La tradizionale visione stato-centrica tradizionale va collocata così in una determinata prospettiva storica. Le forme culturali e simboliche del potere dovrebbero pertanto essere poste al centro del dibattito.

In ogni caso sembra possibile parlare davvero di "*cultural revolution in strategic studies*" (Sondhaus 2006, p.143). Il concetto di cultura strategica, sebbene abbia acquisito un ruolo crescente all'interno dello studio delle relazioni internazionali negli ultimi decenni, rimane tuttavia fortemente controverso (Sondhaus 2006).

Un'analisi dettagliata della letteratura permette allora di evidenziare una vasta pluralità di approcci allo studio della cultura nell'ambito dell'*international security*. Secondo Lantis e Howlett (2007) è possibile distinguere tra filoni principali: coloro che utilizzano le variabili culturali come fattori esplicativi rilevanti ma secondari rispetto a concetti come la distribuzione internazionale del potere, concepiti l'effettiva determinante del comportamento esterno dello stato. Un secondo approccio considera invece la cultura come variabile indipendente capace di spiegare, tutto o in buona parte, il comportamento strategico. L'obiettivo, in tal senso, è quello di costruire una teoria culturale falsificabile. Questa ipotesi è fortemente contrastata da un terzo approccio di tipo sociologico e antropologico che non

reputa misurabile (e quindi falsificabile) la cultura. Essa è comprensibile solo attraverso una completa "immersione" nel diverso contesto culturale degli attori.
Anche Johnston (1995) ha messo in luce tre generazioni di studi sulla cultura strategica, nei confronti della quale manca tuttora in letteratura una definizione condivisa.
La prima generazione, tra i quali emergono autori come Snyder e Gray, si afferma all'inizio degli anni ottanta, concentrandosi sul diverso approccio nazionale di Stati Uniti ed Unione Sovietica in materia di uso della forza. Le differenze sarebbero basate su variabili macro ambientali come geografia, esperienze storiche e sistema politico. Tali fattori promuoverebbero un *set* di credenze nazionali dominanti ben definito. Secondo Johnston la definizione di cultura strategica fornita dagli autori di "prima generazione" pecca però di eccessivo determinismo, è troppo ampia dato il numero eccessivo di variabili rilevanti e appare sempre omogenea nel tempo.
A metà degli anni ottanta una seconda generazione di studi concepisce la *strategic culture* come uno strumento di egemonia politica. Autori come Klein (1988) ritengono la cultura strategica un prodotto dell'esperienza storica, funzionale però agli interessi delle elite politiche e militari. Sarebbero, quindi, gli interessi dominanti a limitare il *range* delle possibili scelte strategiche. La manipolazione del discorso simbolico avrebbe in tal senso un'influenza determinate sul comportamento, che può essere quindi manipolato. Anche le elite, però, in quanto "socializzate" all'interno della cultura strategica

che essi stessi producono possono essere influenzati dai miti creati dai loro predecessori (Hollander 1985). Il risultato sarebbe quello di elite inevitabilmente intrappolate dai *constraints* del discorso simbolico da essi stessi manipolato. Una determinata cultura dominante è interessata a preservare lo status quo attraverso una comune narrativa storica funzionale al raggiungimento di specifici scopi politici (Lantis, Howlett 2007). La cultura strategica, quindi, può servire a ridefinire i possibili limiti d'azione della politica estera (Berger 1998). Secondo Johnston questa generazione non ha svolto però quel tipo di analisi comparate tra i paesi necessario a capire dove e perché tali comportamenti delle elite si sono affermati con successo e dove sono invece falliti.

La terza generazione di autori, infine, è emersa negli anni novanta assumendo la decisione strategica come variabile dipendente e la cultura quale variabile indipendente. Il punto di forza di questo approccio sarebbe quello di escludere il comportamento dalla definizione di cultura strategica evitando quelle tautologie che invece affliggevano, secondo Johnston, gli studi di prima generazione. Si afferma quindi una visione non strutturalista e razionalista che affida alla cultura un potere esplicativo indipendente in relazione alle preferenze degli attori (Kier 1995). Autori come Kier (1995) e Legro (1995) mettono in luce l'influenza del contesto interno e dei fattori organizzativi sul cambiamento della cultura strategica. Gli interessi, che

sono definiti dagli attori proprio in base alla loro cultura, non possono essere da essa disgiunti

Come abbiamo visto, sono numerose le distinte concezioni di "*strategic culture*" che si sono alternate negli ultimi anni. La difficoltà, in primo luogo metodologica, di lavorare con temi e concetti astratti non deve nascondere la crescente affermazione della centralità della cultura strategica come fattore cruciale per comprendere la politica estera degli stati.

Esempio illuminante di tale generale presa di coscienza è, senza dubbio, *l'European Security Strategy* (ESS) del Dicembre 2003. In essa viene inserito (per la prima volta in un documento ufficiale) il concetto di comune cultura strategica europea[63]. Il Consiglio Europeo accetta così l'idea che una politica estera e di difesa europea di successo dovrà obbligatoriamente avere una comune cultura a guidarla (Lantis e Howlett, 2007; Sondhaus, 2006): "*A common defence policy requires a common strategic culture*"[64].

L'importanza dei fattori culturali come variabili esplicative nelle relazioni internazionali è altresì visibile nella diffusione (e nell'influenza politica) del pensiero neoconservatore nel nuovo millennio. La volontà di affermare, nel contesto strategico successivo all'11

[63] È molto acceso il dibattito tra coloro che appaiono pessimisti circa l'affermarsi di una condivisa cultura strategica date le profonde differenze tra i paesi e chi, invece, individua già uno stile tipico degli interventi di peacekeeping e ricostruzione UE, "gendarmerie style" non competitivo verso la NATO (Cornish and Edwards, 2001)

[64] "*A Secure Europe in a Better World*" (2003)

Settembre, una nuova narrativa culturale in difesa della civiltà occidentale, dei valori e delle istituzioni liberali, appare un dato sul quale riflettere (Williams, 2007). Lo sviluppo del neoconservatorismo in Usa può essere attribuito all'uso del potere simbolico e all'affermazione di particolari strategie di tipo culturale. La cultura, ed in particolare il legame tra il tema della sicurezza e la questione identitaria, ha un peso importante nelle riflessioni di autori come Kagan o Kristol. In "*Of Paradise and Power"* (2003) Kagan evidenzia come l'approccio di Europa e Stati Uniti ai problemi connessi all'uso internazionale della forza sia profondamente distante. Tale analisi appare particolarmente interessante perché riguarda il profondo cambiamento che ha attraversato la cultura strategica nel continente europeo dalle fine della Seconda Guerra Mondiale.

In generale possiamo evidenziare una crescente affermazione, sia nella letteratura che nel discorso politico, del concetto di cultura strategica e della sua rilevanza. Allo stesso tempo, però, non possiamo ignorare le difficoltà che la ricerca incontra nel trovare una definizione ed una metodologia minimamente condivisa rispetto al ruolo che ha la cultura nella modalità con la quale gli stati concepiscono ed utilizzano la forza nelle relazioni internazionali.

Johnston reputa la cultura strategica come un "*ideational milieu which limits behavioral choices*" (1995, p.46), ovvero un sintema di simboli (strutture argomentative, analogie, metafore) che stabilisce le preferenze strategiche in merito al ruolo della forza negli affari

internazionali[65]. Rimane però il problema legato al complesso rapporto tra cultura e comportamento.
King, Keohane & Verba (1994) hanno evidenziato un'inevitabile distanza tra gli indicatori scelti ed il concetto astratto che si desidera misurare. Dal punto di vista metodologico Johnston rileva una mancanza di rigore e di analisi empiriche nelle ricerche relative alla cultura strategica (1995). I documenti strategici, le immagini della guerra nei media e nei dibattiti sono gli oggetti preminenti che andrebbero studiati per Johnston al fine di delineare una mappatura cognitiva degli attori.
Gray ritiene che l'approccio di Johnson e le sue critiche agli autori di prima generazione siano fondamentalmente errate. Gray rivendica l'impossibilità nel distinguere il contesto culturale, inteso come persistenza di idee, attitudini e tradizioni (che non sono osservabili oggettivamente, poiché inscindibili da chi le esamina) ed il comportamento. Sarebbe opportuno, allora, interpretare (e non predire) il comportamento analizzando il contesto all'interno del quale gli attori stessi sono "*encultured*" (Gray, 1999). La strategia

[65] Al fine di trovare una nozione falsificabile, Johnston utilizza alcuni indicatori che permettono di distinguere due parti centrali nella nozione di cultura strategica: la prima è caratterizzata dalle idee sul ruolo guerra per l'uomo, sulla natura dell'avversario e la sua minaccia, sull'efficacia dell'uso forza. Tali concezioni derivano dalla storia e costituiscono il paradigma centrale attraverso il quale gli attori riducono l'incertezza dell'ambiente esterno. La seconda parte attiene alla modalità con le quale perseguire determinate opzioni strategiche.

contiene molte dimensioni e solo alcune di esse sono di tipo culturale. Secondo l'autore la cultura strategica, intesa come guida all'azione, non deve essere interpretata come causalità ma come contesto. Gray però riconosce l'esistenza dei problemi metodologici che il suo approccio porta con sé, ma auspica una sintesi tra il rigore di Johnson e la propria visione di cultura come contesto.

Oltre al complesso rapporto tra cultura e comportamento uno dei maggiori problemi degli studi culturali riguarda l'interpretazione del cambiamento. Il mutamento delle condizioni oggettive di un paese (dall'ambito sociale allo sviluppo tecnologico) può trasformare il sistema culturale, modificando gli schemi interpretativi e normativi degli attori. Ad ogni modo, un cambiamento effettivo può avvenire solo in lasso di tempo ampio e richiede uno sforzo notevole, poiché la cultura militare possa essere realmente alterata (Murray, 1999). È molto difficile che gli attori principali del sistema, dopo aver accettato la legittimità di una data cultura strategica, sedimentata e condivisa all'interno della società anche attraverso le sue istituzioni, ne modifichino radicalmente il contenuto.

Molti concordano nel ritenere che una determinata cultura dominante sia strumentale a preservare lo status quo di fronte all'ipotesi del cambiamento (Klein 1988). Secondo gli autori della "seconda generazione" le stesse elite, "socializzate" all'interno della cultura strategica attraverso miti e simboli prodotti dai loro predecessori,

avranno una naturale difficoltà ad evadere dal discorso strategico prevalente.
Secondo Lantis (2002), però, alcuni particolari dilemmi nella cultura strategica possono contribuire a definire nuove direzioni nella politica estera e di difesa. In particolare uno shock esterno che modifichi il contesto tradizionale dell'azione internazionale o un evidente contrasto tra i cosiddetti *core beliefs* (Eckstein 1992) del sistema di valori condiviso possono rappresentare le cause che spiegano un nuovo comportamento in tema di politica di sicurezza.
I codici interpretativi di origine culturale, che tradizionalmente determinano la percezione della realtà e danno significato all'azione politica, potrebbero allora cambiare quando non sono più in grado di rispondere alle sfide che il contesto esterno impone.
La letteratura si è concentrata in questi anni sugli effetti del cambiamento del contesto bipolare sulla politica estera di alcuni stati, tra i quali particolare attenzione è stata dedicata a Germania e Giappone (Berger, 1998; Longhurst, 1998; Sondhaus, 2006; Lantis e Howlett, 2007). Dopo la Seconda Guerra Mondiale la Germania ha rigettato gli obiettivi di tipo nazionalistico in favore della cooperazione multilaterale. L'antimilitarismo ha giocato ruolo essenziale nella costruzione dell'identità nazionale tedesca e giapponese dopo il 1945 (Berger 1998). Anche al termine della Guerra Fredda, i vincoli imposti dalla cultura strategica prevalente (contrariamente all'ipotesi realista di un riarmo di tali

paesi[66]) hanno avuto un ruolo decisivo nell'influenzare le scelte di politica estera, nonostante le trasformazioni del contesto internazionale, le nuove responsabilità e le diverse opportunità per un comportamento esterno più autonomo.

La totale riluttanza di Germania e Giappone ad intervenire durante la crisi del Golfo del 1991 (al contrario di una "media potenze" come l'Italia) rappresenta un esempio storico che supporta tale riflessione. La cultura dell'antimilitarismo spiega, secondo Berger (1998), la permanenza dell'esitazione a usare la forza militare anche negli anni novanta. I leader politici di Germania e Giappone si sono così trovati a negoziare tra le esigenze dell'ambiente internazionale ed i sentimenti "antimilitaristici" che hanno svolto una funzione determinante nella costruzione dell'identità nazionale successiva alla seconda guerra mondiale (Berger, 1998)[67].

Pertanto Kohl e Schroeder hanno dovuto operare in un mutato scenario globale con gli stessi limiti imposti dalla

---

[66] Si veda, tra gli altri Mearsheimer (1990). All'approccio realista sul futuro ruolo di Germania e Giappone si è per anni contrapposta la visione liberale che ricorreva al concetto di "trading states" (Rosencrance 1988) per spiegare il comportamento esterno dei due stati.

[67] Appare interessante sottolineare lo scetticismo regionale rispetto ad una presenza militare giapponese, anche se sotto la forma di Peace Support Operations. Tale scetticismo fu reso evidente dalla frase pronunciata da un ministro di Singapore il quale paragonava la partecipazione giapponese a missioni militari al gesto di dare cioccolatini al liquore ad un ex alcolizzato (citata in Berger, 1998)

cultura strategica sviluppata nell'era Adenauer. I Balcani e le loro crisi hanno posto una diversa sfida a tale *strategic culture*: l'invio di contingenti militari nel 1996, con specifici compiti di peacekeeping, avvenne con il crescente consenso dell'opinione pubblica (Sondhaus, 2006).

Secondo Berger è mancato nei due paesi un generale consenso ad una politica di difesa attiva. I leader politici cercarono vanamente di creare tale consensus ma valori ed idee sedimentate nel tempo in merito all'uso internazionale della forza rimanevano. I primi tentativi di cambiare la costituzione, nel caso giapponese, risultarono fallimentari. Valutando le scelte compiute in un arco di tempo più ampio di quello analizzato da Berger è possibile rilevare dei cambiamenti come la partecipazione di Germania e Giappone a PSO. Il grado di continuità sembra essere però maggiore del grado di cambiamento: il coinvolgimento in missioni di peacekeeping è avvenuto dopo lunghi e discussi dibattiti (l'intervento in Bosnia, per esempio risale al 1995, tre anni dopo lo scoppio della guerra), l'approccio nazionale è caratterizzato da un pronunciato multilateralismo, da un ampio numero di restrizioni operative tese a minimizzare le chance di combattere, da interventi continui in sede parlamentare per rinnovare le operazioni.

Sebbene la partecipazione dei due paesi ad alcune operazioni fuori dai propri confini nazionali indichi un lento adattamento culturale ai cambiamenti internazionali, la cesura rappresentata dalla fine della

guerra fredda, non ha certo rimosso il *core* dei sentimenti antimilitaristici ancora profondamente influenti.
Appare allora interessante cercare di capire cosa sia accaduto nel caso italiano, peraltro colpevolmente tralasciato dai numerosi studi comparati che hanno posto attenzione alle valibili culturali negli *strategic studies*.
L'analisi della letteratura esistente sul concetto di cultura strategica, il tema del cambiamento, i vincoli imposti da un sistema di valori dominante in alcuni stati, sono tutti elementi che facilitano una riflessione approfondita nel rapporto tra aspetti culturali e politica di difesa italiana. La fine della guerra fredda può avere favorito un cambiamento nella cultura strategica dominante? A fronte di un evidente attivismo internazionale come si sono adattati i codici interpretativi con i quali elite e opinione pubblica percepiscono la realtà esterna? È possibile evidenziare una istituzionalizzazione di aspetti valoriali condivisi, quali il mito delle "missioni di pace"? Esiste una cultura strategica dominate funzionale agli interessi delle elite di preservare lo status quo? Quali conseguenze sul piano operativo avrebbe una disfunzionalità tra una cultura strategica dominante e la conduzione della politica di difesa, anche sul piano operativo?Il presente studio cerca di rispondere a tali domande.

2.2) LA CULTURA STRATEGICA IN ITALIA

2.2.1) Identità nazionale e cultura strategica

> *"Va bene la pacificazione nazionale, ma con riconoscenza solo per i partigiani non comunisti, perché quelli comunisti volevano sostituire ad una dittatura un'altra dittatura"*
> (Ignazio La Russa, Ministro della Difesa)

> *"Occorre essere attenti per essere padroni di se stessi. La mia piccola patria sa scegliersi la parte dietro la Linea Gotica"*
> (Giovanni Lindo Ferretti, "Linea Gotica")

Secondo Berger (1998) esistono due tipi di approcci allo studio delle variabili culturali, della loro origine e del loro possibile cambiamento. Il primo, un "*anthropological approach*" (1998, p. 9), si concentra su fattori strutturali di una data società (lingua, religione, socializzazione primaria). Solo la loro modifica può influenzare un cambiamento della cultura, la quale avrebbe solo un impatto indiretto sulle attitudini politiche e sarebbe estremamente complessa sia da manipolare che da identificare dall'esterno. Ma non tutte le forme di cultura

sono concepite però come mere funzioni delle strutture sociale. Un secondo tipo di approccio, infatti, ritiene che gli orientamenti politici possano nascere anche da esperienze storiche e dalla loro interpretazione che può essere istituzionalizzata e diventare un elemento centrale di una data cultura. In linea con tale "*historical-cultural approach*" (1989, p. 10) le interpretazioni "istituzionalizzate" di eventi ed esperienze passate forniscono agli attori determinate mappe cognitive con le quali vengono filtrati ed appresi gli avvenimenti della realtà. Pertanto il cambiamento di una data cultura politica o strategica, osservabile e aperta alla manipolazione, non è tanto il risultato di una trasformazione della struttura sociale quanto il prodotto di nuovi eventi esterni e dei tentativi di interpretarli.
Nonostante questi due approcci siano considerati da Berger non esclusivi bensì complementari nello studio dei fenomeni culturali, il cosiddetto "*historical-cultural approach*" permette a mio avviso di comprendere meglio le dinamiche del cambiamento e l'evoluzione delle preferenze politiche come quelle relative alla politica di difesa. L'interazione tra istituzioni, idee e valori prevalenti[68] in una società diventa rilevante soprattutto quando il sistema politico è in trasformazione, come nel

[68] Secondo Berger (1998) istituzioni e cultura esistono in una relazione interdipendente: le istituzioni formali permettono di dare continuità e stabilità a valori ed idee, mentre le forze culturali influenzano e danno legittimità alle istituzioni.

caso dell'Italia, tra la fine della Prima e l'inizio della cosiddetta Seconda Repubblica[69].

Obiettivo di questa ricerca è proprio quella di mettere in luce l'evoluzione della cultura strategica italiana dalla fine della guerra fredda e la sua influenza sulla politica di difesa nazionale negli ultimi due decenni. Come abbiamo visto dall'analisi della letteratura sul tema, spiegare il cambiamento rappresenta uno dei problemi centrali negli studi di cultura politica. Utilizzando il tipo di approccio storico-culturale evidenziato da Berger, appare necessario soffermarci sulle rilevanti esperienze storiche ancorate alla memoria collettiva che possono aver influenzato gli orientamenti politici. Ogni fatto o avvenimento successivo sarà stato poi filtrato attraverso la lente interpretativa della prevalente cultura politica. Il fine è porre in primo piano quegli eventi e quelle idee che rappresentano le forze cruciali nel guidare un possibile cambiamento.

L'ipotesi di questa ricerca è che l'immagine "pacifista" dell'Italia affermatasi durante il periodo bipolare si sia

---

[69] Tale definizione, ormai comunemente diffusa, non è considerata corretta da alcuni autori. Panebianco, per esempio, ritiene che: "*Non ci fu il passaggio dalla Repubblica dei partiti allo Stato repubblicano. Cambiò il sistema elettorale, venne l'elezione diretta di sindaci e Presidenti di Regione. Ma non fu intaccata l'architettura complessiva. Non ci fu realmente una «Seconda Repubblica». Per oltre 40 anni i partiti politici erano stati i supplenti, i sostituti funzionali, delle istituzioni statali: la «partitocrazia» al posto dello Stato. A quel sistema dei partiti, quando morì, non subentrarono istituzioni pubbliche rinnovate (un forte governo, amministrazioni pubbliche snelle ed efficienti, eccetera).*" Il Corriere della Sera, 17 Settembre 2007.

sedimentata ed istituzionalizzata nel tempo e svolga tuttora un ruolo decisivo nelle scelte, nel dibattito e nel comportamento degli attori. I *core princeples* di una cultura strategica pacifista, le lenti interpretative con le quali decision-makers affrontano una realtà esterna profondamente mutata hanno ancora a mio avviso una funzione centrale e decisiva nel dibattito nazionale contemporaneo sull'uso della forza. Diversamente dai casi appena osservati di Germania e Giappone, l'Italia sin da subito (*Desert Storm*) ha impiegato lo strumento militare al di fuori dei suoi confini. La modalità con le quali lo ha fatto, i constraints culturali ed operativi ai quali è stata sottoposta e le possibili discrasie alle quali è andata incontro saranno oggetto del presente lavoro.

La letteratura ha messo in luce l'influenza della "cultura irenico-universalistica cattolica" e di quella "filo-sovietica" comunista (Panebianco 1993, 1999) nella diffusione del *frame pacifista* e nella promozione di una generale disinteresse verso problemi della sicurezza esterna. Abbiamo osservato, nel capitolo precedente, quanto la dimensione internazionale e quella domestica abbiamo influito in tale processo. Mancano, però, ricerche approfondite che pongano prioritaria attenzione all'influenza delle variabili culturali nel caso italiano nel periodo successivo alla fine della guerra fredda. Questa ricerca ha l'ambizione di colmare tale vuoto. Il cambiamento, avvenuto a livello internazionale ed interno con il crollo della cortina di ferro, ha fatto seguito ad una effettiva trasformazione degli schemi interpretativi degli attori? Prima di rispondere a questa

domanda attraverso l'analisi empici dei casi di studio considerati, occorre osservare in dettaglio tutti quei fattori che hanno contribuito a costruire quelle lenti interpretative: il processo di formazione dell'identità nazionale dalla fine della seconda guerra mondiale, la concezione di interesse nazionale, il possibile "consenso generalizzato" (Kier 1995) tra le diverse culture politiche sul tema dell'uso della forza.

La storia, gli eventi del passato e loro interpretazione permettono di gettare luce sul "*common core understanding*" (Murray 1999, p.134) in merito alla natura della guerra presente in un data società. Una memoria "storico-identitaria" condivisa aiuta a comprendere le caratteristiche e lo sviluppo della cultura strategica. Secondo molti autori (Murray 1999, Panebianco 1997) la società italiana ha guardato per anni con distacco e diffidenza tutto ciò che riguardava questioni di tipo militare, ponendo al contrario enfasi sulla dimensione interna della sicurezza. Negli anni successivi al 1945 è possibile evidenziare l'affermazione di una sorta di senso comune (Kier 1995) sugli affari militari, o meglio, sulla loro rimozione. Le prima testimonianze di quella che potremmo chiamare una congiuntura culturale le maggiori tradizioni politiche italiane le troviamo nel testo costituzionale. Elia (2003) rileva come l'universalismo ed il pacifismo cattolico abbiano svolto un ruolo cruciale nella definizione dell'articolo11: il testo, proposto dal deputato Giuseppe Dossetti durante lavori I Sottocommissione della Commissione per la Costituzione dell'Assemblea Costituente, si collega

saldamente alle riflessioni di Sturzo, al programma del partito e al radiomessaggio di Pio XII del Natale del 1944.
Durante gli anni della guerra fredda la Democrazia Cristiana ha mantenuto un sostanziale equilibrismo tra la fedeltà atlantica ed il "terzomondismo" (Panebianco 1997). Proprio l'articolo 11 della costituzione ha rappresentato l'ancora istituzionale per l'irenismo cattolico, il quale permetteva di realizzare una solida sinergia con il terzomondismo, giustificando il ruolo internazionale dell'Italia invece che nell'ottica interesse nazionale. Secondo Panebianco, in seguito alla sconfitta nella guerra e all'8 Settembre l'Italia le principali culture politiche hanno sviluppato ed alimentato una sorta di "ripugnanza" (1997, p. 227) dell'idea di patria e di nazione, ormai screditati a causa della drammatica esperienza fascista. Un processo di "snazionalizzazione" (1997, p. 228) che segnerà l'intera vicenda repubblicana nella guerra fredda. Con conseguenze evidenti a partire dalla politica estera.
Galli della Loggia ha parlato di "morte della patria" (1996) per descrivere la crisi dell'idea di nazione in Italia. Per capire tale fenomeno l'autore ha messo in luce quanto la sconfitta nella seconda guerra mondiale non abbia rappresentato solo una disfatta militare ma un crollo dell'intero sistema statuale. Il rapporto tra stato e nazione è in Italia particolarmente forte dato che il secondo è un "effetto derivato" (1996, p.5) del primo in quanto non preesistente ad esso bensì sua conseguenza. Il comportamento di forze armate e classe dirigente

durante il conflitto alimentò una sensazione diffusa in merito al legame tra sconfitta e debolezza etico-politica degli italiani. L'inadeguatezza dello stato e dei suoi apparati e la sua dissoluzione dopo l'8 Settembre avrebbe fatto venire mano la capacità coesiva dell'identità nazionale[70]. L'edificio statale si rassegnava alla sconfitta (la Wermacht disarmò circa un milione di uomini e prese possesso di una ingente quantità di materiale bellico) innescando una crisi morale che avrebbe portato, per Della Loggia, alla messa in discussione del concetto stesso di patria. Secondo alcuni autori (Foa, 1991) la Resistenza ha svolto ruolo cruciale in termini di riscossa nazionale, anche in termini patriottici. Della Loggia, sebbene riconosca un'impronta patriottica nel movimento antifascista, ne evidenzia

[70] Della Loggia parla di mancanza di virtù militari errori, viltà e goffaggini da parte dell'organizzazione militare. Secondo Murray (1999) la diffusa immagine negativa del soldato italiano, rinforzata da sconfitte e disfatte, da Caporetto ad Adua, da Custoza ai teatri della seconda guerra mondiale, sarebbe sostanzialmente errata. In numerose occasioni i soldati italiani hanno combattuto con coraggio, sebbene spesso privi di armi ed addestramenti adeguati. Alcune delle più cruente battaglie dell'ultimo conflitto mondiale, in Africa ed in Russia, lo testimoniano. Murray pone la sua attenzione sul basso livello della classe ufficiale come elemento centrale per capire le più importanti e drammatiche sconfitte. Parallelamente a tali pregiudizi storici (che in molti casi sono sfociati in preconcetti di stampo razzista) si è spesso affermata l'immagine stereotipata (ed opposta) dei soldati italiani "brava gente". Numerosi studi relativi al comportamento delle forze armate italiane in Libia, Africa Orientale e Grecia, hanno definitivamente confutato tale rassicurante e distorsiva immagine. Si veda, tra gli altri, Del Boca 2005.

l'incompiutezza date le sue caratteristiche di lotta contro lo stato esistente[71]. Pertanto la dimensione nazional-patriottica non appare elemento condiviso. Al contrario, si affermava una delegittimazione ideologica dell'idea di nazione nel discorso pubblico, una rinuncia al concetto di patria ed una sua "partitizzazione" (Galli della Loggia 1996, p. 129) che le diverse ideologie del sistema politico hanno contribuito a diffondere. La logica del confronto bipolare assume, ancora una volta, una rilevanza esplicativa cruciale.

Con la conclusione delle spinose questioni relative alla città di Trieste e al trattato di pace, il nazionalismo italiano "entrò in letargo" (Panebianco 1997, p. 231). La discussione sul trattato di pace viene considerato l'ultimo atto della centralità della categoria di nazione nel dibattito (Galli della Loggia, 1996). Il concetto di interesse nazionale verrà visto nei decenni successivi, trasversalmente alle varie forze politiche, con estremo

[71] La rimozione della "portata nazionale della sconfitta" e le sue conseguenze rappresentano i fattori che qui si vogliono mettere in evidenza attraverso l'opera di Della Loggia. Questo studio non rappresenta certo la sede per dedicare spazio ed approfondimento al complesso dibattito storiografico relativo sia al Fascismo come presunta "parentesi della storia italiana" (secondo l'interpretazione di Croce sottoposta a critica da "La morte della patria") sia sopratutto alla Resistenza, il cui valore e la sua interpretazione meritano un'attenzione specifica e dettagliata che la presente ricerca (così come le recenti polemiche che attengono più al mondo del giornalismo e dell'editoria del presente anziché agli studi del passato) non può fornire.

sospetto.[72] Il legame con la passata retorica fascista permise di attribuire all'interesse nazionale un generale discredito. Ovviamente il contesto internazionale, ma anche il ruolo e l'influenza della Chiesa Cattolica, contribuirono ad alimentare un'idea nazionale e nazionalista estremamente debole (Cucchi 2006). Storia, *constraints* esterni e fattori interni spiegano questa generale rimozione del concetto.

In particolare il rapporto tra i due livelli di analisi (domestico e internazionale) permette di evidenziare quanto le ideologie (legate appunto al confronto tra le due grandi superpotenze) rappresentassero la vera linea guida dei partiti, senza un riferimento costante alla nozione di interesse nazionale.

Una vera cultura dello stato e degli interessi generali appare assente, anche e soprattutto a causa del ruolo preponderante della politica. L'identità italiana sarebbe stata modellata dal rapporto sbilanciato tra politica e dimensione statale. Secondo Galli della Loggia: "*Nella pratica, infatti, la società si incaricava ogni volta di volgere ai propri scopi particolari lo statalismo senza stato della politica, frantumandone l'impulso unitario e privatizzandone gli effetti. Dal canto suo la politica imparava la lezione, adeguandosi e separando schizzofrenicamente le parole dai fatti, procedendo con i programmi ed i discorsi in un modo, ma con la realtà in un altro*" (1998, p. 149).

La separazione tra elemento discorsivo e realtà fattuale rappresenterà un elemento cruciale nell'ipotesi di tale

[72] Sul diverso utilizzo del linguaggio patriottico dei partiti italiani si veda anche Viroli (2001).

ricerca. La rilevanza degli scopi particolari sugli interessi generali risulterà un'altra costante decisiva. Abbiamo visto quanto l'idea di nazione e di patria fosse stata "accantonata" e ridimensionata.

Appare necessario, allora, chiederci su quali basi ideologiche e valoriali sia stata giustificata la proiezione esterna dell'Italia nei decenni della guerra fredda. Tale proiezione, per quanto priva della dimensione militare (come abbiamo visto nel primo capitolo) è stata senza dubbio presente. Secondo Panebianco il nazionalismo italiano si è presentato sotto "mentite spoglie internazionaliste" (1997, p. 245), nelle forme di atlantismo, europeismo e terzomondismo, vero punto di incontro ideologico tra comunisti e cattolici. Il "basso profilo" della politica di difesa, le iniziative "autonome" di politica estera in aree come il Mediterraneo ed il Medio Oriente sono solo alcuni dei molti esempi che possono supportare tale ipotesi.

Uno dei meno noti e dibattuti è il caso della guerra in Vietnam e le relative discussioni i sede parlamentare negli anni sessanta, nelle quali emerge nettamente la volontà di promuovere una politica estera bipartisan che unisca gli ideali cristiani con quelli dell'internazionalismo e quelli, di far convergere il valore della pace (vera base di un approccio comune) e l'interesse nazionale[73]. Si parla in maniera aperta di

[73] Si veda, tra gli altri, Luigi Longo (PCI), Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, 8 Marzo 1965, p. 12471.

incontro di incontro tra "internazionalismo proletario" ed "ecumenismo cristiano" [74].

La sinergia tra l'irenismo che garantiva un'interpretazione pacifica all'atlantismo ed il terzomondismo che motivava in chiave cosmopolita (anziché attraverso la lente dell'interesse nazionale) il ruolo globale dell'Italia, rappresenta a mio avviso la premessa fondamentale per capire l'evoluzione della politica di difesa italiana dei decenni successivi.

Secondo Panebianco: "*Tutta la storia della partecipazione italiana alle missioni militari di pace nel Terzo Mondo trova così la sua giustificazione ufficiale*" (1997, p. 250).

2.2.2) L'evoluzione della cultura strategica dalla fine della Guerra Fredda

Di fronte alle nuove esigenze di sicurezza, ai cambiamenti interni ed internazionali, gli attori politici hanno modificato quei riferimenti concettuali con i quali veniva interpretata la realtà bipolare? È possibile evidenziare la costruzione di una nuova identità nazionale in un mutato scenario globale? Nei decenni successivi al crollo del Muro di Berlino è emersa una base condivisa tra i *decision-makers* in materia di politica di difesa? Il paese ha complessivamente adeguato il proprio approccio culturale alla nuova realtà? Rispondere a tali domande è l'obiettivo del presente lavoro.

[74] Remo Salati (PCI), Senato della Repubblica, 27 Aprile 1967, p. 33021.

Abbiamo visto quanto i fattori storici, i *constraints* internazionali e la dimensione interna avessero favorito l'affermazione di una consenso generalizzato (Kier 1995) e condiviso tra le principali culture politiche attorno al frame della pace come valore guida della politica estera e di difesa. La fine della guerra fredda, con la conseguente rimozione dei vincoli strutturali ad una politica di difesa autonoma, ha allora favorito un cambiamento in questo tipo di consenso? Come abbiamo visto, per modificare una data cultura stratega servono molti anni, soprattutto se essa si è sedimentata nel tempo all'interno della società.
Nel primo capitolo abbiamo descritto il crescente attivismo internazionale dell'Italia che denota un effettivo cambiamento almeno nel suo comportamento esterno. L'invio di unità di forze armate in aree di crisi ha rappresentato una costante dei ultimi due decenni. Nello svolgere la funzione di media potenza regionale (Santoro, 1991) il sistema politico ha evidenziato un insieme di valori condivisi? La polemica sollevata dall'allora Ministro Parisi sulla mancanza di una reale cultura strategica comune a tutte le forze politiche sembra portare con sé una risposta negativa in tal senso. Secondo Parisi, nonostante la crescente responsabilità internazionale del paese, i temi della difesa sono perennemente assenti nel dibattito: se concepiamo la cultura come un determinato orientamento dell'attenzione, infatti, è possibile rilevare un livello estremamente basso di interesse da parte degli attori politici. L'analisi dei programmi elettorali delle ultime elezioni legislative, pressoché privi di riferimenti in materia di difesa, se non quelli strettamente legati al

personale o all'industria di settore, sembra confermare questa ipotesi[75]. Secondo il Ministro, il linguaggio militare sarebbe stato occultato in questi anni, caratterizzati da un consenso e da un confronto solo strumentale sul tema poiché privo di una riflessione adeguata[76]. La perdita definitiva di riferimenti concettuali con i quali comprendere il contesto internazionale è una delle argomentazioni utilizzate per supportare tare tale visione. Se, da un lato, la crisi dell'ideologia marxista, ha senza dubbio causato una rilevante perdita di strumenti analitici con i quali affrontare una categoria come la "guerra", dall'altro occorre precisare come il partito comunista italiano abbia anch'esso gradualmente ridimensionato il ruolo e l'importanza teorica di tale concetto all'intero della propria cultura politica durante gli anni della guerra fredda[77]. Abbiamo appena visto quanto la ricerca di un punto di convergenza con l'irenismo ed il terzomondismo della Democrazia Cristiana abbia avuto in tal senso un peso considerevole.

In relazione a quanto affermato da Parisi è possibile allora evidenziare delle prove di una mancanza di un linguaggio comune in merito ai temi della difesa e della sicurezza? In primo luogo il recente dibattito innescato dalle

[75] Si Veda "Italian foreign policy in the electoral programmes of major political parties", Osservatorio di Politica Estera, Newsletter N. 8, <http://www.foreignpolicy.it/adon.pl?act=doc&doc=3403>

[76] Si veda l'Intervento alla Cerimonia di Chiusura della 58 Sessione Alti Studi per la Difesa, 6 Giugno 2007, Roma

[77] Per un'analisi dettagliata sul rapporto tra tradizione teorica marxista, analisi del concetto di guerra e caso italiano si veda: Calossi, Calugi, Coticchia (2008).

celebrazioni del 4 Novembre può aiutarci ad illustrare alcune caratteristiche del discorso strategico a livello nazionale. In secondo luogo l'analisi delle tendenze generali e delle scelte compiute dalle forze politiche in questi anni in merito all'invio di contingenti all'estero, ci permetterà di concentrarci sugli aspetti cruciali della cultura strategica italiana del post guerra fredda.

Le polemiche che hanno accompagnato la ricorrenza del 4 Novembre indicano innanzitutto una perdurante difficoltà ad evidenziare davvero un linguaggio comune ed una memoria condivisa tra le principali forze politiche. Il ministro della Difesa La Russa si era posto l'obiettivo di "*Celebrare la Vittoria nella Grande Guerra e risvegliare negli italiani i sentimenti di orgoglio e di unità nazionale*"[78] attraverso una vasta serie di iniziative che hanno attirato numerose critiche. Molti hanno evidenziato i rischi di una manipolazione politica della Giornata dell'Unità d'Italia e della Festa delle Forze Armate, mettendo in luce, al contempo l' antinomia esistente tra i drastici tagli effettuati alla difesa e i costi legati a tali celebrazioni (Nigro, 2008). Al di là dell'evidente contraddizione tra la riduzione delle ore di addestramento e le spese per i concerti in piazza di cantanti famosi, quello che appare interessante evidenziare è il timore diffuso, tra le stesse forze armate, di venir continuamente strumentalizzate[79].

---

[78] Vincenzo Nigro, "Generali nelle scuole, concerti e carrarmati la Grande Guerra diventa un maxi spot", La Repubblica, 20 Ottobre 2008.

[79] Il Senatore del Pd, Enrico del Vecchio, ex capo del Comando operativo interforze, ha messo in guardia dall'"*appropriarsi*

In presenza di una forte base condivisa, di un sentimento nazionale comune in materia di difesa, ovvero di una diffusa cultura strategica, questa preoccupazione risulterebbe naturalmente infondata. In altre parole, non si porrebbe nemmeno la questione della propaganda di partito o perlomeno di parte. In Italia, al contrario, lo stesso ricordo storico della guerra è tuttora fonte di divisione, con rimandi alla retorica fascista e allo spirito dell'interventismo (Colombo 2008). Se guardiamo poi con attenzione ai principali *frame* utilizzati dagli attori politici durante le celebrazioni del 4 novembre osserviamo una dato ancor più interessante. In occasione della Festa delle Forze Armate è il tema della pace ad assumere un valore centrale in quanto strumento per soprassedere alle possibili polemiche legate a interpretazioni diverse e contrastanti di eventi storici di primaria importanza per la nazione. Il valore della pace viene così interpretato come la cornice di riferimento nel quale collocare ruolo e funzioni dello strumento militare. Il Presidente del Consiglio ne evidenzia la "*fattiva azione rivolta a favore della salvaguardia della pace e della stabilità internazionale*"; per il Sindaco della capitale Alemanno: "*le forze armate si sacrificano per garantire la pace*", ed il Presidente della

politicamente delle forze armate" (La Repubblica, 20 Ottobre, 2008). Il Ministro La Russa ha replicato alle critiche evidenziando la creazione di un apposito fondo ad hoc per sostenere i costi della manifestazione, i quali non avrebbe gravato sul bilancio della difesa. Le spese per la grande serata conclusiva delle celebrazioni (con il concerto di Andrea Bocelli a Piazza del Popolo) si sono però aggirate sui trecentomila euro.

Repubblica, infine, sottolinea: "*l'impegno comune in funzione di obbiettivi di pace, di democrazia e di sviluppo da perseguire ben oltre i confini nazionali e gli stessi confini dell'Europa*"[80].

Tale lettura degli eventi sembra rientrare appieno in quel processo di "*secolarizzazione se non addirittura di smilitarizzazione delle Forze Armate*" del quale ha parlato il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, Generale Castagnetti, durante l'audizione davanti alla Commissione Difesa del Senato (5-6 Novembre 2008). Barravecchia (1995) ha rilevato gli eventuali pericoli di una smilitarizzazione post-guerra fredda a livello nazionale ed internazionale a causa di una contrazione delle spese militari dalla fine del confronto bipolare. Paradossalmente, potremmo aggiungere che tale processo di "demilitarizzazione" sembra caratterizzare il contesto italiano, almeno dal punto di vista concettuale. Compiti, obiettivi e nuove modalità di intervento sono state quasi sempre ricondotti all'ambito dell'intervento umanitario e della "pace". Howard (2006) ha messo in luce come la parola "guerra", dato il diverso *appeal* nei confronti dell'opinione pubblica nazionale, possa aiutare gli stessi militari a calarsi concettualmente e materialmente

[80] Si veda il Discorso del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano nel suo discorso in occasione delle celebrazioni al Quirinale della Giornata dell'Unità d'Italia e della Festa delle Forze Armate. Per gli interventi degli attori politici citati si veda: "Napolitano all'Altare della Patria rende onore ai caduti", Adnkronos, 4 Novembre 2008, disponibile su <http://www.adnkronos.com/IGN/Politica/?id=3.0.2667462883>

(dall'equipaggiamento all'addestramento) nella realtà del confronto. L'impostazione di una missione (mezzi di protezione, regole di ingaggio, caveat, sistemi difensivi delle basi, ecc.) è sicuramente influenzata da una particolare lettura politico-militare dell'intera operazione. L'immagine del "mito della missione di pace" (Gaiani, 2008) sembra essere il f*rame* dominante nel caso italiano. Secondo lo stesso Generale Castagnetti:

> "*La parola guerra è diventata impronunciabile per la civiltà cosiddetta occidentale; oltre che bandita dal presente, l'idea stessa della guerra viene trasfigurata anche nella memoria. La sua valenza fattuale nello sviluppo degli eventi storici viene ormai confinata agli orrori della morte e della distruzione, mentre altre categorie (politica, economia e morale) sono di volta in volta dissociate dalla guerra come in un processo di decontaminazione [..].È un atteggiamento comprensibile in una civiltà che da poco ha visto terminare un secolo di orrori bellici; ma leggere la storia attraverso le lenti del presente può creare false aspettative. Gli effetti di questa lettura si traducono nel paradigma tanto banale quanto pericoloso del soldato di pace. Oggi l'indice di gradimento delle Forze armate, richiamato anche dal ministro La Russa, è alto solo perché ai militari sono affidate missioni di pace*"[81].

In altre parole, l'immagine odierna del soldato appare molto diversa dal militare, dall'uomo d'armi che ha solcato i terreni di battaglia per secoli. Secondo Howard (2002) dalla fine del ventesimo secolo la guerra non è più

[81] Audizione del Generale davanti alla Commissione Difesa del Senato (5-6 Novembre 2008).

vista come un elemento intrinseco del contratto sociale. Nel passato, infatti, la mobilitazione popolare aveva caratterizzato le guerre tra nazioni e la costruzione stessa di esse: morire per il proprio paese o identificarsi in chi lo fa. Il concetto di pace, come ordine sociale da cui la guerra è abolita, deve molto al pensiero kantiano. Nei decenni successivi l'imperativo morale della pace si è allargato fino a comprendere "operazioni di pace" e "soldati di pace". Al di là di tali antinomie e di strumenti retorici, è molto complesso fornire delle definizioni specifiche delle complesse operazioni militari attuali, sia dal punto di vista terminologico, ma anche da quello sostanziale. L'ambito delle PSO, come ha correttamente messo in luce Mary Kaldor (2000), è qualcosa a metà tra un'azione militare ed una di polizia. È comprensibile però, la differenza di "impatto" dei distinti concetti nelle pubbliche opinioni. Così vediamo il termine "umanitario" dilatato oltremisura ed artificialmente adattato a realtà ed azioni con le quali vi è un'evidente difformità[82]. Al di là della retorica dei soldati di pace, l'obiettivo concreto sul campo di tali operazioni appare quello di: "*sviluppare un ragionevole grado di controllo sul territorio e svolgere un ruolo di supplenza alla mancanza di dispositivi di sicurezza interna*"

[82] Per una definizione di cosa non è "umanitario" si rimanda al discorso pronunciato da Rowan Gillies, Presidente del Comitato Internazionale di MSF, ad Amman, 11/11/2004. si veda <www.msf.org/content/page.cfm?articleid> "Umanitario" non è, secondo Gillies, l'imposizione del proprio sistema di valori, non è connesso alla vittoria di una guerra né alla costruzione della pace. È un atto apolitico e civile, una risposta alla sofferenza umana.

(Mayer 2005, p. 131). Dopo la fine della guerra fredda molti hanno posto l'accento su un processo di smilitarizzazione (Barravecchia 1995), una trasformazione della politica militare "post-eroica" a causa della crescente opposizione dell'opinione pubblica nei confronti delle perdite (Luttwak 1996). Occorre chiedersi se l'11 Settembre abbia solo rallentato o bloccato questo processo. In realtà, nonostante sia il governo federale che le formazioni politiche supportino con grande enfasi retorica le forze armate impegnate al fronte, la società americana rimane parzialmente a margine di questo conflitto, poiché soli i professionisti, dunque i volontari, ne sono operativamente coinvolti. Hastings (2008) dimostra come il generale processo di rigetto di valori e doti marziali sia ancora in corso, persino in un paese molto impegnato in questo conflitto come il Regno Unito.

Nel caso italiano la "*saga infinita delle forze armate di pace*" (Nones 2007, p. 102) ha fatto emergere una continua ambiguità relativa alle operazioni: una contraddizione tra lo schema ideale dell'operazione e la realtà sul campo (Bellinzona 2007). Non può allora esistere un "soldato di pace" alternativo al soldato *tout court* (Nativi, 2004) perché la natura iniziale e gli obiettivi dell'intervento non necessariamente coincidono con la situazione sul terreno, soggetta ai rischi del *mission creeping*, ovvero la rapida (e radicale) trasformazione del contesto operativo. Pertanto il continuo sforzo di interpretazione, adattamento e mediazione tra regole e norme relative ad una "missione di pace" e la realtà *on the ground*, può avere l'effetto di aumentare considerevolmente il livello di incertezza che i

soldati devono poi affrontare (Loi 2004). Il rischio può essere molto alto "*se lo scopo umanitario e il buonismo prendono il posto della sicurezza e vengono ribaditi e rimbalzati come ordini di operazione di pattuglia*" (Mini 2008, p.101). L'immagine del "soldato di pace" permette allora di comprendere la sorpresa e lo stupore nel vedere i militari italiani oggetto di attacchi, attentati o imboscate. È complesso giustificare i feriti e le perdite se missione è di pace. Si capisce, quindi, il ricorso in tale contesto della nozione di eroi e martiri, al di là della situazione effettiva nella quale si è realmente svolto l'episodio bellico. La tendenza a celare le operazioni di combattimento svolte dalle truppe italiane[83] permetterebbe così di evitare l'emergere della pesante discrasia tra l'immagine di missione di pace ed una realtà operativa di guerra di fronte all'opinione pubblica ancora "pacifista e terzomondista" (Nones 2007).

Gli esempi sopra descritti ci obbligano a ritornare alla polemica iniziale innescata dalle parole del Ministro Parisi. Più che le prove di una mancanza di un linguaggio comune in merito ai temi della difesa e della sicurezza

[83] Secondo Il Ministro della Difesa Ignazio La Russa le truppe italiane combattano da più di un anno nel teatri afghano senza che governi e stampa ne abbiano dato risalto. Utilizzando le parole del ministro: "*Il governo Prodi ha tenuto giustamente questa informazione riservata. Lo avrei fatto anch'io al suo posto. Ora però possiamo confermare che i nostri militari hanno partecipato ad azioni anche di combattimento, hanno salvato vite umane di militari appartenenti ad altri contingenti e neutralizzato attentati. Si tratta di compiti pericolosi e ringrazio Dio che non abbiamo subito lutti e sofferenze*". Il Corriere della Sera, "La Russa: «I soldati italiani combattono da un anno: Prodi e i giornali zitti»", 01/07/2008.

sembra possibile, al contrario, delineare l'esistenza di un *frame* condiviso, seppur superficiale, tra gli attori politici: quello della pace e dell'umanitarismo. Se, da un lato, trova conferma quella carenza storica di una sensibilità e cultura specifica nel comprendere i *military affairs* (Giannino 2004), legata all'influenza del passato, delle ideologie dominati ed ai *constraints* internazionali, dall'altro, appare emergere un quadro comune nel quale collocare il discorso strategico nazionale. Il *frame* della pace ha permesso di affrontare la realtà del contesto post guerra fredda sostituendo ancora una volta quell'identificazione nazionale senza la quale diventa impossibile raggiungere accordi sugli interessi nazionali da perseguire e sulla politica di difesa in generale?

L'analisi delle scelte effettuate a livello parlamentare sulle operazioni all'estero e delle distinte posizioni dei partiti in relazione alle riforme introdotte (Bellucci 1998) conferma l'esistenza di un progressivo ma generale consensus bipartisan sulla politica di difesa. Le stesse forze armate hanno rappresentato uno strumento legittimo e condiviso per perseguire una politica estera credibile (Grazioso 2007). Molti autori hanno parlato di una rottura in tale convergenza bipartisan in seguito al voto relativo alle ultime missioni (Giannino, 2004; Nones 2007). In particolare, il voto del marzo 2007 sul rifinanziamento dell'intervento militare in Afghanistan, con la relativa astensione dei partiti del centro-destra, è stato interpretato come la rottura del tacito impegno nel non coinvolgere le missioni internazionali nelle polemiche interne (Nones 2007). Secondo Andreatta (2001) un'effettiva politica

bipartisan, necessaria in un mutato contesto globale, è stata ostacolata dall'immaturità del sistema politico, ovvero da una continua delegittimazione reciproca tra gli schieramenti avversi e dalle divisioni interne alle coalizioni. I motivi del contendere risiederebbero, quindi, attorno a "considerazioni pre-politiche" (1001, p.261) piuttosto che a questioni di *policy* o a profonde differenze di tipo ideologico.

Quello che appare cruciale evidenziare è la possibile base valoriale condivisa del consensus bipartisan affermatosi con la progressiva bipolarizzazione della politica italiana. Dato che la dimensione militare non è più relegata negli angoli dell'indifferenza, l'atteggiamento culturale nei confronti dei temi della sicurezza e della difesa dovrebbe emergere come un'evidente priorità. Il sistema politico italiano possiede un denominatore comune in materia di difesa che permette a sua volta di sviluppare un'identità e dei valori condivisi? La diffusione dell'immagine dell'Italia come "peacekeeper internazionale" è stata alimentata in questi anni dalle missioni militari "di pace" (Battistelli 2004). Nonostante la fine della guerra fredda abbia rimosso i vincoli strutturali interni ed esterni ad una politica estera e di difesa autonoma, solo i *frame* della pace e dell'intervento umanitario sembrano rappresentare riferimenti condivisi tra i partiti. Di fronte ad una responsabilità crescente del paese a livello internazionale esiste una riflessione strategica approfondita sulla dimensione militare degli interventi? La causa di tale possibile assenza può essere imputata ad un ritardo complessivo del sistema politico italiano nell'adeguarsi

alle sfide esterne, alla mancanza di solidi riferimenti concettuali (pensiamo alle ideologie che hanno segnato gli anni della guerra fredda), alla difficoltà nel promuovere e affermare un'identità comune sul piano internazionale, alla volontà strumentale di metter da parte di fronte all'opinione pubblica le questioni più strettamente "militari" relative alle nostre PSO.

Quella consenso generalizzato attorno alla "finzione pacifista" creatasi negli anni della guerra fredda attorno all'immagine dell'Italia sembra giocare ancora un ruolo di primo piano nella cultura strategica nazionale. La semplificazione di realtà diversificate e complesse attraverso la lente della pace e dell'umanitarismo sembra apparire quale vero contenuto del consensus bipartisan sulla politica di difesa. Tali *framework* hanno allora rappresentato le nuove lenti interpretative con le quali sono state affrontate le crisi internazionali? La cultura strategica "pacifista" può essere disfunzionale (Gray, 1999)? O meglio, quali sono le conseguenze operative (livello di rischio ed efficienza) per gli interventi militari costretti a seguire la retorica della "missione di pace"? I capitoli successivi cercheranno di individuare con precisione i framework concettuali utilizzati in questi anni per affrontare il complesso percorso di cambiamento nel comportamento esterno dell'Italia e le loro conseguenze. L'ipotesi avanzata in questa ricerca è che la "finzione pacifista" che aveva precedentemente segnato l'epoca bipolare abbia conservato la sua influenza anche al termine della guerra fredda. Essa rappresenta a mio avviso, l'elemento cardine della cultura strategica italiana,

il linguaggio comune con il quale le forze politiche affrontano i temi della difesa e della sicurezza, nella drammatica discrasia tra un'evoluzione fattiva nell'uso dello strumento militare (testimoniato dalle missioni stesse) ed un processo di sostanziale occultamento del linguaggio militare e della guerra. Per comprendere il meccanismo con il quale è stato realizzato questo percorso che ha permesso "traghettare" il *frame* della pace attraverso gli ultimi decenni mi avvalgo, attraverso una sua particolare interpretazione, del concetto di *securitization*. In altre parole, utilizzo il processo retorico e discorsivo descritto dalla cosiddetta Scuola di Copenaghen nel caso italiano per evidenziare la modalità con la quale gli attori hanno affermato il frame umanitario e pacifista come valore guida nella cultura strategica nazionale. Prima di testare empiricamente la validità di tale ipotesi attraverso lo studio dei principali documenti strategici nazionali e l'analisi del contenuto del dibattito parlamentare relativo alle principali missioni intraprese dall'Italia, occorre sottolineare sinteticamente le caratteristiche principali e l'evoluzione del concetto stesso di *securitization*.

2.3) UNA PARADOSSALE *SECURITIZATION* DELLA PACE?

Abbiamo osservato nel primo capitolo come, dalla fine della guerra fredda, il dibattito attorno al concetto di "sicurezza" sia stato ampio e controverso. Fattori culturali, economici ed ambientali hanno contribuito ad

"allargare" l'agenda della sicurezza, ponendo una considerevole sfida alla classica visione stato-centrica. La tradizione neorealista si concentra sulla politica di potenza, sulla sovranità, sulle necessità di sopravvivenza (*survival*) degli attori statuali in un contesto anarchico (Waltz 1979, Mearsheimer 1990). Numerosi fattori hanno contribuito negli ultimi due decenni ad un approccio diverso al tema della sicurezza: la fine del confronto ideologico e militare (con l'incombente minaccia nucleare) dell'epoca bipolare, la diffusione di conflitti intra-statali, un crescente interventi "umanitari" ed operazioni di peacekeeping, il rafforzamento di politiche internazionali in difesa dei diritti umani, le nuove ed asimmetriche sfide poste dal terrorismo e dai suoi attori globali e non statuali. Tutti questi elementi hanno favorito una concezione multidimensionale della sicurezza, creando uno "spazio cognitivo" (Prezelj 2008) per lo sviluppo di nuovi concetti, per un grande rinnovamento negli studi strategici. Secondo Paris (2001) siamo di fronte ad un processo di "*broadening*" e "*deepening*" nel campo della sicurezza, la cui definizione deve prendere in considerazione minacce di tipo non-militare (dall'immigrazione clandestina ad problemi ambientali) e concentrarsi sull'individuo come attore centrale (più che sulla difesa delle frontiere statali). All'interno do tale contesto numerosi ed innovativi approcci al concetto di sicurezza sono emersi in letteratura (Coticchia, Ferrari 2009). Uno dei principali è quello della "*securitization*". Secondo la cosiddetta Scuola di Copenaghen con il termine "*securitization*" si intende un deliberato uso del linguaggio che invoca minacce

esistenziali al fine di legittimare misure politiche estreme, facendo sì una determinata *issue* entri nell'agenda allargata della sicurezza (Wæever 1995; Buzan, Wæever, De Wilde 1998). Una visione che racchiude in sé una connotazione "costruttivista" poiché concepisce la sicurezza non come dato oggettivo, ma come valore soggetto alla manipolazione politica. "*Threats and vulnerabilities can arise in many different areas, military and non-military, but to count as security issues they have to meet strictly defined criteria that distinguished them from the normal run of the merely political. They have to be stages as existential threats to a referent object by a securitization actor who thereby generates endorsement of emergency measures beyond rules that would otherwise bind*" (Buzan, Wæever, De Wilde 1998, p. 5)

Wæever considera la sicurezza come uno "*speech act*". Utilizzando le sue parole: "*By uttering security, a state-representative moves a particular development into a specific area, and thereby claims a special right to use whatever means are necessary to block it*" (Wæever 1995, p. 55). Un perfetto esempio di tale meccanismo è dato da una minaccia diretta alla sovranità statuale, la quale consentirebbe un altissimo livello di mobilitazione generale ed un ampio gamma di strumenti ed opzioni per affrontare questa sfida. Un determinato tema, presentato come minaccia esistenziale, sarà "securitizzato", diventando così una priorità assoluta. Tale processo otterrà il suo scopo solo nel caso in cui il messaggio venga accettato ed accolto da chi lo riceve. Per questo motivo la "*securitization*" deve essere concepita come un processo intersoggettivo:

"*Securitization is thus a kind of call and response process: an actor makes a call that something is matter of security, and the audience must then respond with their acceptance of it as such*" (Roe, 2004, p.281).

Esistono, naturalmente, delle "*facilitating conditions*" (Buzan, Waever, De Wilde 1998, p. 32) che permettono al messaggio di funzionare con successo agevolandone il compito, quali le sue caratteristiche linguistico-grammaticali, il contesto o la posizione sociale (per esempio, un'autorità o un'istituzione) del suo autore.

Il "*referent object*" non è solo lo stato e la sua sovranità. Anche valori, principi ed ideologie possono subire minacce esistenziali e quindi richiedere misure eccezionali in propria difesa fino a legittimare l'uso della forza. Tali misure sono necessarie perché la "normale politica" non potrà riuscire ad affrontare con i suoi abituali strumenti una situazione di particolare "emergenza". "*Although in one sense securitization is a further intensification of politicization (thus usually making an even stronger role for the state), in another sense it is opposed to politicization. Politicization means to make an issue appear to be open, a matter of choice, something that is decided upon and that therefore entails responsibility […] By contrast, securitization […] means to present an issue as urgent and existential, as so important that it should not be exposed to the normal haggling of politics but should be dealt with decisively by top leaders prior to other issues*" (Buzan, Wæever, De Wilde 1998, p. 29).

Molto spesso l'invio di contingenti militari viene giustificato proprio attraverso la logica dell'emergenza, di

una risposta eccezionale ad una situazione di crisi che richiede strumenti non abituali.
È possibile che il *referent object*, nel caso italiano, sia il valore della pace? Un *frame* condiviso dalle principali forze politiche e opinione pubblica. La "morte della patria", i *constraints* della guerra fredda, l'incontro tra l'ideologia internazionalista e quella irenista e terzomondista cattolica rappresentano l'ideale *background* che mette in luce quelle *faciliting conditions* che agevolerebbero la ricezione del messaggio. In altre parole, i *securitization actors* (in posizione di autorità in quanto *decision-makers*) avrebbero l'opportunità di trovare un terreno "fertile" per richiedere (ed ottenere) misure particolari o d'emergenza nei confronti dei valori di pace ed umanitarismo gravemente (e costantemente) minacciati da una determinata crisi[84].
Si spiegherebbe allora la modalità con la quale è stata garantita la perdurante continuità del valore della pace come elemento centrale nella cultura strategica nazionale. Questa ricerca ipotizza, pertanto, che la retorica alla base dell'invio e del sostegno di contingenti militari all'estero (da anni impiegati in numerose PSO) non sia dominata

[84] Accanto al concetto di *securitization* è interessante evidenziare anche le caratteristiche della nozione "*desecuritization*". Secondo Wæever (1995) tale processo permetterebbe di risolvere in modo più efficace in problemi, sottraendoli dal "regno della sicurezza" e dalla logica dell'emergenza. Per un'analisi delle possibili strategie di desecuritazion si veda Roe (2004). Per un'analisi diversa del concetto, inteso come "normalizzazione" della minaccia precedentemente costruita si veda Aradau (2001).

dal *frame* della sicurezza "avanzata", dalla difesa "globale" degli interessi nazionali alla lotta al terrorismo internazionale, bensì venga piuttosto guidata dal *frame,* predominate e condiviso tra gli attori, della pace e dell'*emergenza* umanitaria. Date le caratteristiche del contesto post bipolare, soprattutto in seguito agli eventi all'11 Settembre, sarebbe plausibile aspettarci una retorica legata saldamente alle possibili minacce e alle sfide transazionali alla sicurezza. Al contrario il richiamo all'emergenza umanitaria e ai gravi rischi per la "pace" sembra essere lo strumento-chiave per legittimare l'intervento militare e la conduzione della politica di difesa. Un processo di semplificazione, dunque, che non attiene tanto al ricorso, nello *speech* politico e militare, alla minaccia esistenziale nei confronti della sicurezza nazionale, bensì riduce realtà diversificate e complesse attraverso la lente "tradizionale" e *bipolare* della pace e dell'umanitarismo. Una perdurante rimozione della dimensione militare gli interventi appare allora il vero nodo distintivo del discorso strategica nazionale.

Quel "consenso generalizzato" (Kier 1995) tra la "cultura irenico-universalistica cattolica" e con quella "filo-sovietica" comunista (Panebianco 1993, 899) creatosi attorno all'immagine pacifista dell'Italia, si sarebbe così sedimentato nel tempo e all'interno della società. Nonostante la trasformazione del sistema internazionale e l'attivismo globale dell'Italia che evidenzia un effettivo cambiamento nel suo comportamento esterno, gli schemi interpretativi e normativi degli attori sarebbero in realtà ancora condizionati dai *constraints* di un sistema di valori

ricostruito attorno al mito delle "missioni di pace". La realtà esterna, mediata attraverso la lente della "finzione" pacifista, influenza la modalità con la quale si afferma l'immagine esterna dell'Italia e la conduzione stessa della sua politica di difesa.
Il timore, reso evidente dalle ultime "missioni di pace" in contesti conflittuali, è che esista una crescente "disfunzionalità" (Gray, 1999) tra questa permanente cultura strategica e la realtà operativa della quale essa si fa interprete. Sul piano delle conseguenze operative, al di là di una sorta di alterazione dell'immagine delle realtà conflittuali di fronte all'opinione pubblica, i singoli interventi militari, sarebbero profondamente condizionati dai dettami della retorica della "missione di pace", dal tipo di armamenti alle regole d'ingaggio, finendo per mettere a rischio sia il grado efficienza ed effettività dell'operazione sia la sicurezza dei soldati in essa impiegati.
Questo studio attraverso l'analisi dei documenti strategici e del dibattito parlamentare relativo alle principali missioni militari intraprese dalle forze armate italiane negli ultimi due decenni, cerca di testare l'ipotesi di ricerca appena descritta per comprendere l'effettivo sviluppo e le conseguenze della cultura strategica nazionale dalla fine delle guerra fredda.

CAPITOLO 3

L'ANALISI DEI DOCUMENTI STRATEGICI

> "*La sospensione sempre sancita dal Legislatore del Codice Penale Militare di Guerra nei confronti delle forze militari impiegate all'estero ha la sua ratio verosimilmente in fattori di natura più psicologica che giuridica. Il termine 'guerra' suscita nell'immaginario collettivo scenari che si vorrebbero esorcizzare con l'abolizione della parola dal linguaggio comune*"
> (Libro Bianco 2002, p.167)

Nei primi due capitoli ho descritto il quadro teorico e concettuale nel quale poter collocare l'evoluzione della politica di difesa italiana dalla fine delle guerra fredda. Il cambiamento dello scenario strategico post-bipolare ed il dibattito sulla trasformazione del fenomeno bellico, con nuovi attori e nuovi metodi di combattimento, ha permesso di comprendere appieno il contesto nel quale vengono intraprese dall'Italia un crescente numero di operazioni militari oltre confine.

La lenta e complessa trasformazione della politica di difesa nazionale è stata poi l'oggetto di un'analisi tesa ad evidenziare il percorso storico compiuto negli anni della guerra fredda, le costanti nella proiezione esterna, le cause, le caratteristiche e i problemi irrisolti legati al

profondo mutamento occorso con il crollo del Muro di Berlino. In particolare sono state evidenziate alcune rilevanti discrasie che continuano a segnare il processo di cambiamento: una diminuzione delle risorse a fronte di un aumento degli impegni, il perdurare di una struttura legata ad un modello passato, il prevalere della dimensione "interna" della sicurezza, e soprattutto la distanza tra la retorica di "pace" ed la realtà operativa. Proprio su quest'ultimo aspetto concentro adesso la mia attenzione. Obiettivo del presente studio, infatti, è quello di mettere in luce il percorso di evoluzione della cultura strategica nazionale a fronte della trasformazione avvenuta nell'uso dello strumento militare negli ultimi due decenni. Il concetto e le definizioni di cultura strategica (e di cultura politica) sono stati analizzati con attenzione prima di aver evidenziato i tratti specifici del dibattito nazionale. La conclusione alla quale si è preliminarmente giunti nel precedente capitolo è quella della possibile esistenza di un linguaggio comune alle elite in materia di difesa, un consenso generale creatosi attorno al *frame* della pace e dell'umanitarismo, in continuità con la "finzione pacifista" che le principali culture politiche della guerra fredda avevano alimentato. Un paradossale processo retorico di "*securitization*" del valore della pace, date le "*facilitating conditions*" presenti nel caso italiano, viene qui indicato come modalità con la quale gli attori hanno mantenuto rilevante tale *frame* anche nella realtà post bipolare. Per testare la veridicità di tale ipotesi ricorreremo a fonti secondarie (la letteratura relativa ai casi di studio selezionati e alla

politica di difesa italiana nel suo complesso) e a fonti primarie (l'analisi dei documenti strategici e del dibattito parlamentare).

Prima di addentrarci nello studio dei singoli casi dedicheremo interamente questo capitolo ad uno degli strumenti maggiormente utilizzati in letteratura per mettere in luce i tratti caratterizzanti la cultura strategica nazionale: i documenti ufficiali elaborati dalle forze armate italiane negli ultimi anni. Come evidenziato da molti autori (Johnston 1995, Kier 1995, Berger 1998) i documenti strategici rappresentano gli oggetti preminenti che andrebbero esaminati al fine di delineare una mappatura cognitiva degli attori in tema di difesa. Il prossimo paragrafo, attraverso un'attenta analisi di tali documenti[85], fornirà il primo tassello del quadro complessivo relativo alla cultura di difesa italiana affermatasi dalla fine della guerra fredda.

---

[85] La scelta di limitare l'analisi del contenuto (effettuata con strumenti informativi) ai soli dibattiti parlamentari deriva anche dall'impossibilità pratica di sottomettere la buona parte dei documenti strategici nazionali alla verifica del *content analysis* attraverso il tipo di software in possesso. Alcuni di essi, infatti, sono reperibili esclusivamente in forma cartacea, ponendo in aggiunta numerosi problemi pratici relativi al possibile, ma impraticabile, processo di scannerizzazione.. Lo studio, in ogni caso, si concentra sugli attori politici e sulla loro interpretazione e giustificazione delle missioni intraprese. L'analisi dei documenti ufficiali permette però di ottenere un quadro complessivo più ampio della cultura strategica nazionale, evidenziando i principali riferimenti valoriali dei vertici militari relativi al complesso processo di evoluzione della politica di difesa italiana.

3.1) DOCUMENTI UFFICIALI E CULTURA DI DIFESA

Secondo Arbukle (2006) studiare fattori culturali all'interno di un'organizzazione come le forze armate è un compito estremamente complesso dato il basso livello di informazioni disponibili che solitamente caratterizzano questo tipo di istituzione. Al contempo, proprio a causa delle limitate informazioni (spesso dovute a particolari esigenze di segretezza), appare necessario fare luce sulla modalità con la quale gli attori militari interpretano i cambiamenti nella realtà circostante.

La dottrina militare è una componente essenziale della politica di difesa, capace di rispondere alle minacce esistenti nel sistema internazionale ed evitare una discrasia tra fini politici e mezzi militari (Posen, 1984). L'analisi dei principali documenti strategici elaborati dal Ministero della Difesa nell'arco degli ultimi venti anni permette di osservare l'evoluzione concettuale che ha segnato i temi della sicurezza dalla fine dell'era bipolare. Lo studio dei documenti ufficiali può rivelare molto della cultura strategica di un paese. Questa può rimanere statica, trasformarsi radicalmente o adattarsi ai cambiamenti esterni mantenendo però fermi i suoi elementi centrali (Kier, 1995). L'ultima tra queste possibilità è consistente con l'ipotesi di partenza di questa ricerca, ovvero l'adattamento di una cultura

strategica "pacifista" ad una nuova realtà internazionale, attraverso un diverso impiego dello strumento militare, pur mantenendo saldi i suoi *core principles*.
La rilevanza della cultura sviluppata dall'organizzazione militare (ovvero la cultura militare in senso proprio[86]) è dimostrata da numerosi esempi storici (dalle dottrine di Francia e Germania tra le due guerre a quella americana prima e dopo il conflitto in Vietnam). Una cultura militare poco flessibile, incapace di adattarsi alla realtà esterna influisce pesantemente sul risultato finale di un futuro confronto bellico (Murray 1999). Il peso effettivo e concreto che le dottrine militari possono avere è stato ampiamente dimostrato, in tempi recentissimi, dall'influenza del manuale ufficiale per le attività contro-insurrezionali delle Forze Armate Statunitensi (FM 3-24), sviluppato dall' *U.S. Army Combined Arms Center* di Fort Leavenworth in Kansas, al cui comando era stato posto il generale David Petraeus. La necessità di proteggere la popolazione locale dagli attacchi armati o di avviare una più stretta cooperazione civile-militare nelle aree a rischio di infiltrazioni estremistiche rappresentano solo

[86] Per "cultura militare" si intende in questa sede la cultura specifica delle forze armate, dell'organizzazione militare nel suo complesso. Il termine "cultura di difesa" (e, alternativamente, cultura strategica) fin qui adottato nella ricerca ha una connotazione ben più ampia. Per una recente e dettagliata analisi della cultura militare italiana si veda Chiara Ruffa, "*What do peacekeepers do and why? Military cultures and force employment in the International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan. The case of the Italian and French armies*". Paper presented at ISA, 50th Annual Convention, New York, USA, February 15-18, 2009.

alcune direttive presenti nel manuale, adottate in seguito nel complesso teatro iracheno proprio sotto il comando di Petraeus.[87]

L'ampio dibattito legato sulle cause ultime del cambiamento della cultura militare evidenzia la crescente attenzione della letteratura nei confronti di tale tema, più spesso oggetto di pregiudizi diffusi che di studi scientifici (Arbukle 2006).

Secondo Posen (1984) la dottrina militare, componente essenziale della politica di difesa, definisce priorità, mezzi e modalità di impiego della forze in base alle minacce esistenti nel sistema internazionale. La tecnologia, la geografia, e le capacità nazionali rappresentano i fattori-chiave che influenzano la dottrina. Quest'ultima è una componente centrale della "*grand strategy*" nazionale, può essere innovativa o immobile secondo l'autore.

Lontano da una logica realista o funzionalista, Finnemorre (1996) evidenzia come sia piuttosto il contesto ambientale ad influenzare le organizzazioni militari. In altre parole è la struttura sociale a condizionare il loro comportamento: regole e valori sono creati dagli attori. Rosen (1995) specifica come ogni

[87] A partire dai primi mesi della guerra, l'approccio adottato nel nord dell'Iraq dalla 101° divisione aviotrasportata, comandata dal Generale Petraeus risultò ben diverso da quello utilizzato, con scarsi risultati, del resto dell'esercito americano. Per un'analisi dettagliata si veda: Ricks (2006). Per una prospettiva critica del contesto iracheno, successivo al dibattuto *surge* promosso da Petraeus, si veda: "Undici Minuti per Morire a Baghdad", Internazionale, 2008.

società abbia un carattere nazionale, ma la modalità con la quale questo carattere si riflette nell'organizzazione militare dipende dal rapporto cruciale tra l'organizzazione stessa e la società. Secondo l'autore, per esempio, la struttura sociale estremamente rigida dell'Egitto nei decenni successivi alla fine della Seconda Guerra mondiale è il responsabile dei fallimenti dell'esercito nei confronti di Israele). Lo stesso Clausewitz si concentrò sull'influenza della società francese (i suoi cittadini in armi) sulla specifica conduzione bellica delle truppe napoleoniche. Le strutture sociali appaiono così un elemento fondamentale per comprendere il comportamento. Kier (1995) si concentra sui fattori interni ed organizzativi. La modalità con la quale la cultura organizzativa della struttura militare interpreta e risponde ai *constraints* posti dalla classe politica determina il tipo di dottrina (offensiva o difensiva, per esempio) che sarà adottata politica così il prodotto. La dottrina militare, quindi, può mutare anche in assenza di una trasformazione culturale ma a causa del modo con cui la cultura organizzativa delle forze armate incorpora variabili esterne come la tecnologia o la politica interna. Kier evidenzia la differenza con l'approccio di Posen: gli interessi non sono dati oggettivamente in base alle minacce presenti nello scenario internazionale ma la loro definizione è una funzione della cultura.

Questo articolato dibattito permette di illustrate la crescente importanza delle variabili culturali negli studi strategici. L'oggetto del presente studio non è tanto la

causa o il fondamento della cultura militare. Attraverso l'analisi dei principali documenti strategici italiani vogliamo altresì individuare le principali idee e le attitudini che emergono in relazione all'evoluzione della politica di difesa italiana al fine di evidenziare dei possibili *core principles* con i quali sono stati affrontati i crescenti impegni internazionali delle forze armate. In altre parole, è possibile delineare un "linguaggio comune", costituito da valori condivisi (Gourevitch 2002), che evidenzi l'orientamento normativo dominante in materia?

La risposta a tale domanda fornirà un quadro più completo della cultura di difesa nazionale prima di osservare da vicino i singoli casi di studio.

Come abbiamo più volte ripetuto lo scopo della dissertazione non è quello di tracciare un confronto diacronico tra l'epoca bipolare ed il periodo successivo. L'oggetto della ricerca è temporalmente limitato agli anni che seguono la fine della guerra fredda. Ciò nonostante appare utile far partire lo studio dei documenti dagli anni ottanta, segnati dal primo intervento militare rilevante compiuto dall'Italia oltre i propri confini. Dopo la missione in Libano, come abbiamo osservato nel primo capitolo, vennero introdotte nuove idee in relazione all'uso dello strumento militare. In ogni caso, come le vicende politiche legate all'operazione in Libano hanno chiaramente dimostrato[88], i *constraints* internazionali e la

[88] Il supporto interno alla missione mutò in relazione alla posizione ed al coinvolgimento delle due superpotenze. Ciò dimostra la

realtà politica interna, impedivano l'affermarsi di una effettiva e continua trasformazione della difesa, la avverrà infatti solo dopo il crollo del Muro di Berlino.
Analizziamo adesso in dettaglio i principali documenti strategici elaborati negli ultimi decenni.

3.1.1) I documenti al tempo della guerra fredda: il Libro Bianco del 1977 ed il Libro Bianco del 1985

Il primo Libro Bianco redatto durante la gestione del Ministro della Difesa Lattanzio, venne elaborato due anni dopo la firma del Trattato di Helsinki tra NATO e Patto di Varsavia ed il varo delle leggi di finanziamento straordinario per le FF.AA. (1975). Il livello di consenso tra le forze politiche in merito ai principi fondamentali della politica militare nazionale appariva sicuramente maggiore rispetto al passato, pur nel difficile contesto del confronto bipolare. L'introduzione stessa del documento aiuta a comprenderne il motivo, poiché incentrata sul concetto di politica di pace come unico mezzo per lo sviluppo della comunità internazionale. La difesa, secondo tale concezione, ha il costante e continuo obiettivo della ricerca della pace. Viene evidenziato, inoltre, come la forza non sia finalizzata all'*offesa* bensì alla *difesa* delle istituzioni. Un approccio chiaro che sembra voler allontanare del tutto ogni possibile accento

perdurante rilevanza delle limitazioni imposte dal contesto bipolare, e dalla relativa situazione politica interna, nei confronti della politica di difesa italiana. Si veda in merito il Capitolo 1, p.23 e seguenti.

"militarista" dal primo documento strategico di rilievo elaborato dall'Italia negli ultimi decenni.
Il "Libro Bianco" del 1977 ha l'aperto scopo di presentare le forze armate al paese, di iniziare un "*colloquio con l'opinione pubblica*" (p.8). I compiti delle FF.AA. riguardano la sicurezza del popolo e la difesa delle libere istituzioni. Esse hanno, inoltre, una precisa funzione sociale di progresso morale e culturale. La leva, naturalmente, appariva in tal senso uno strumento chiave di coesione nazionale e di sviluppo. Dopo aver analizzato il contesto internazionale, il documento mette in luce la funzione politico-strategica dell'Italia, le quale si orienta verso l'Europa continentale ed il Mediterraneo con il duplice obiettivo di contribuire alla distensione tra Est ed Ovest e di rimuovere le tensioni e risolvere i problemi dei paesi in via di sviluppo. Per quanto riguarda la politica di difesa nazionale, le priorità delineate dal documento attengono alla difesa delle frontiere, all'integrità territoriale, alla libera disponibilità delle vie marittime ed alla (generica) tutela degli interessi nazionali.
La realtà della Guerra Fredda è sempre presente nel Libro Bianco, sia per l'attenzione posta ad un equilibrio di forze nei confronti dell'URSS nell'area mediterranea, sia per il focus sulla scelta atlantica come elemento centrale dell'intera impostazione difensiva. Già nel 1977, nonostante gli indirizzi della politica strategica vertano sul rapporto con Mosca, ed in particolare sulla stabilizzazione della distensione, la partecipazione ad attività delle Nazioni Unite relative alla ricerca della

pace e alla gestione dei conflitti assume una forte rilevanza tra gli indirizzi di politica strategica. Far fronte a situazioni di tensione o crisi internazionali rientra, infatti, nelle possibile linee d'azione per le Forze Armate italiane. Lo strumento militare nazionale rimane però fortemente ancorato alla sua funzione difensiva. In altre parole, in epoca di guerra fredda, il ruolo-chiave delle FF.AA. è quello di dissuadere eventuali minacce al territorio nazionale. Vengono così ben distinti compiti generali in tempo di pace (dalla vigilanza delle frontiere alla protezione delle infrastrutture) ed in tempo di conflitto (arrestare l'aggressore e garantire l'integrità del territorio)[89]. È evidente come l'ipotesi di un'invasione da parte delle truppe del Patto di Varsavia rivesta ancora una decisa centralità nella pianificazione delle forze.

Il documento mette in luce le esigenze di "radicale rinnovamento" (p.94) per la politica di difesa italiana. Nel Libro Bianco possiamo così iniziare a scorgere il richiamo ad una serie di problemi e necessità che caratterizzano anche i documenti strategici successivi. In primo luogo, l'ammodernamento di armi e mezzi, al fine di superare quello stato di "*obsolescenza*" (p.282) che

[89] Il documento fa riferimento anche alle attività "complementari" delle forze armate, quali il servizio meteorologico, il soccorso alpino, il rifornimento idrico alla isole e soprattutto il complesso di attività relativo a necessità contingenti 8per esempio calamità naturali). Osserveremo, attraverso l'analisi dei numerosi documenti strategici successivi, quanto il quadro di tali attività complementari si allargherà con il passare del tempo, assumendo nel nuovo secoolo una rilevanza centrale tra le funzioni delle FF.AA. Sul ruolo "domestico" delle forze armate si veda il primo capitolo..

emerge come eredità dei decenni passati. Per la prima volta, infatti, si alza una voce netta e decisa da parte dei decisori politico-militari per adeguare lo Strumento militare al contesto dei tempi e superare definitivamente gli effetti del periodo di ridimensionamento post bellico e delle modifiche strutturali degli anni cinquanta e sessanta. Le scelte che vengono qui suggerite come le più urgenti ricorreranno spesso in questo capitolo: affrontare lo squilibrio di bilancio, invertire il trend negativo delle spese nel settore[90], portare avanti una concezione interforze, prediligere la qualità, perfezionare le attuali concezioni dottrinali. L'obiettivo è quello di dare credibilità allo strumento militare e rifuggire dall'"*immobilismo*" (p.357) del passato. Il documento accomuna la Difesa ad un vero e proprio servizio sociale reso alla nazione e, pertanto, le forze armate devono recepire le esigenze e l'apporto della società. In altre parole si vuole rifuggire in ogni modo dall'immagine, negativa ma diffusa, delle FF.AA. come corpo separato e distante dalla popolazione e dalle sue necessità. Ai fini della nostra ricerca appare davvero importante rilevare come la ricerca della pace e l'obiettivo del disarmo vengono qui utilizzati come i veri denominatori comuni tra forze armate e società italiana. Allo scopo di alterare rovesciare la percezione negativa dello strumento militare e avvicinare i cittadini allo Strumento militare, i frame della pace e del disarmo appaiono cruciali.

[90] Nel 1975 l'Italia è dodicesima tra i quattordici stati della NATO alla voce spese per la difesa in rapporto al prodotto interno lordo.

Se il Libro Bianco del 1977 è un primo tentativo di affermare nel dibattito pubblico le necessità di rinnovamento per la politica di difesa italiana, il Libro Bianco del 1985 segna una svolta ulteriore nell'approccio nazionale all'uso della forza militare.

Il documento venne presentato dall'allora ministro Spadolini al Consiglio Supremo di Difesa e fu al centro della discussione parlamentare per diversi mesi. Il testo può essere considerato il momento centrale del dibattito sul nuovo ruolo delle Forze Armate italiane. La recente esperienza militare in Libano è senza dubbio l'evento chiave dal quale si sviluppa questa nuova riflessione (Ilari, 1995).

La prospettiva di un'ampia riforma delle Forze Armate italiane, con nuove funzioni ed organizzazione emerge preponderante già negli anni precedenti alla fine della guerra fredda. Il Libro Bianco mira ad esplicitare le premesse di politica di difesa, attraverso la definizione della minacce e l'articolazione dello Strumento militare necessario ad affrontarle. Molti autori hanno evidenziato, come fattore di estrema novità, una nuova chiarezza in materia di difesa e sicurezza (Gusmaroli, De Andreis, Miggiano 1985). Un'altra grande novità è rappresentata dalla presenza di missioni operative interforze al fine di rispondere ai nuovi rischi. Il terzo e più importante elemento di innovazione (a partire dal piano concettuale e dottrinale) è la percezione dei conflitti regionali e locali come dirette minacce agli interessi nazionali. Avviene così un cambiamento estremamente rilevante per la nostra analisi: il contesto

strategico internazionale non appare più limitato al confronto est-ovest (per quanto tuttora elemento predominante) ma si amplia di nuovi fronti di sicurezza e di nuovi attori nei confronti dei quali l'Italia non può più rimanere immobile come nel passato. Il monopolio della potenza, in quest'ottica, non è più saldamente in mano ai paesi industrializzati. Le tensioni tra Nord e Sud ed i conflitti nel cosiddetto "terzo mondo" richiamano l'attenzione verso il problema del controllo della crisi, non più legato univocamente alle dinamiche delle alleanze bipolari. Sembra schiudersi la possibilità (evidenziata dallo stesso intervento in Libano) di un ruolo maggiore per le medie potenze, sopratutto in ambiti regionali di importanza strategica (tra i quali l'area mediterranea). Se la complessità degli scenari aumenta, lo stesso avverrà per le minacce ad esse collegate. Pertanto anche i compiti e gli strumenti delle Forze Armate dovranno adeguarsi.

Il fine del documento è quello di introdurre un nuovo modello di difesa, illustrandone i tratti caratterizzanti. Riprendendo l'analisi relativa ai rischi esterni nel mutato scacchiere globale, il Libro Bianco distingue tra la protezione degli obiettivi generali (integrità inviolabilità di suolo nazionale, acque territoriali e difesa degli spazi aerei) e degli interessi vitali. Tra questi vengono esplicitati chiaramente fattori come la difesa del sistema produttivo, delle linee di rifornimento energetico e dei traffici marittimi. Accanto ad una minaccia tradizionale, connessa al confronto tra le forze della NATO e quelle del Patto di Varsavia, emerge una nuova minaccia,

indiretta, locale e diversificata, che attiene proprio agli interessi vitali nazionali. Il documento delinea così un secondo fronte (il fronte sud appunto, non più definito come semplice "fianco" nel sistema difensivo), spostando l'attenzione verso il Mediterraneo. Pur rimanendo ad un livello abbastanza vago ed indefinito, il Libro Bianco attribuisce una rilevanza cruciale ai rischi di destabilizzazione nell'area meridionale, con particolare attenzione alle zone marittime del traffico commerciale che vanno da Gibilterra a Suez.
Il documento aiuta a delineare in maniera più chiara ed ampia rispetto al passato le funzioni delle Forze Armate italiane. L'elemento centrale del nuovo modello di difesa proposto è rappresentato da cinque missioni operative interforze:

1. Difesa della frontiera a nord-est
2. Difesa del fronte sud e delle linee di comunicazione
3. Difesa dello spazio aereo
4. Difesa operativa del territorio
5. Azioni di pace, di sicurezza e di protezione civile

Vengono poste così le basi per una pianificazione operativa molto più flessibile, a partire proprio dalla diversificazione della minaccia. Il rapporto costante con gli alleati e con la struttura della NATO, unita alle *lessons learnt* delle due missioni libanesi sono alcuni dei fattori che hanno maggiormente influenzato tale approccio[91].

Se il Libro Bianco del 1977 (così come gli Indirizzi di politica militare del 1980) distingueva tra compiti delle forze armate in pace ed in guerra, il testo del 1985 non ricorre a tale differenziazione, limitandosi a distinguere tra conflitto generale (con il coinvolgimento NATO) e conflitto limitato (di preminente interesse nazionale). La netta separazione tra pace e guerra sembra così iniziare a dissolversi. Il documento anticipa, quindi, un approccio concettuale alle operazioni militari che con il passare del tempo sarà sempre più marcato. Nel Libro Bianco di Spadolini possiamo scorgere il punto di partenza di una concezione diversa rispetto all'uso dello strumento militare, non più limitato alla difesa delle frontiere del Nord-Est dall'attacco in massa dei carri armati del Patto di Varsavia. Allo stesso tempo, però, il contesto strategico della Guerra Fredda rimane il cardine dalla riflessione strategica poiché ne condiziona ancora fortemente le scelte di politica estera e di difesa.
Un'altra novità di rilevo che il documento porta con sé è la costituzione di una Forza di intervento rapido (Foir). Tale forza, concepita per essere operativa in tempi brevissimi, è caratterizzata da un esplicito approccio interforze, dotato di un unico comando. La Foir modifica il precedente progetto di una Forza di pronto intervento, elaborata dall'allora ministro Lagorio[92]. Nell'ambito della quinta missione, quella relativa alle azioni di pace e di

[92] Tale progetto prevedeva una forza bivalente, capace anche di fronteggiare interventi di "protezione civile". Data la diversità dei compiti si è successivamente scelto di delineare due forze mobili separate.

sicurezza, la Foir viene pensata come strumento ideale per garantire funzioni di interposizione, di garanzia dei diritti umani, di protezione dei cittadini italiani all'estero. Se i conflitti locali vengono sono considerati una diretta minaccia agli interessi vitali dell'Italia, diventa essenziale una diversa e migliore capacità di difesa, prima di tutto attraverso un ruolo più attivo nel Mediterraneo. Nel quadro della Nazioni Unite o di Forze Multinazionali, l'Italia dovrà concorrere sempre di più ad operazioni di mantenimento della pace. Pertanto, forze di pronto intervento come la Foir possono rappresentare un *asset* cruciale nell'ottica della prevenzione e del controllo dei conflitti. Possiamo osservare come la dottrina nazionale evolva considerevolmente rispetto al passato, andando a ripensare i suoi stessi strumenti al fine di giocare un ruolo diverso al di là dei propri confini territoriali. Le operazioni di mantenimento della pace sono così l'ambito attorno al quale sviluppare un nuovo modello di difesa. Per realizzarlo, però, occorre un'ampia riforma delle Forze Armate, a partire dal continuo processo di ristrutturazione ed ammodernamento degli armamenti iniziato alla fine degli anni settanta. Il Libro Bianco individua alcuni evidenti punti deboli nell'industria bellica nazionale (elettronica, sistemi missilistici contraerei e controcarri su tutti) sui quali occorre prontamente intervenire al fine di supportare il complessivo sforzo di cambiamento ed innovazione. Un maggiore investimento in ricerca e sviluppo appare come la precondizione per realizzare questo percorso.

Vedremo spesso, nell'analisi dei documenti strategici successivi, come la richiesta di maggiori risorse in questo settore rappresenti un vero filo conduttore che non sembra però aver mai trovato risposte adeguate da parte dei decisori politici.
Ultimo elemento di grande novità per il Libro Bianco è rappresentato dall'attenzione rivolta al tema del volontariato nelle FF.AA. La mobilitazione di massa non sembra essere più rispondente alle nuove esigenze strategiche che, al contrario, richiederebbero, eserciti di ridotte dimensioni, composti in gran parte da volontari, impiegabili in breve tempo per far fronte ad un ampio arco di minacce. Viene così aperta, almeno sul piano concettuale, la lunga strada che porterà alle riforme future sul modello professionale.
Quest'ultimo elemento rafforza la convinzione che il Libro Bianco del 1985 rappresenti un grande momento di svolta per la politica di difesa italiana, proprio a causa delle notevoli innovazioni che esso introduce nella riflessione strategica. Occorre evidenziare, di contro, come molti aspetti rimangano sul piano puramente dottrinale non riuscendo a trasformarsi, da subito, in realtà effettiva. La stessa integrazione interforze dello strumento militare italiano rimane lettera morta: senza una chiara e precisa attribuzione prioritaria delle cinque missioni e senza l'indicazione delle relative forze necessarie le resistenze settoriali ebbero per molto tempo la meglio. Un atteggiamento tuttora esistente che mira, a fronte di risorse spesso scarse, ad aumentare il livello di competizione (e non di cooperazione) tra le diverse forze

armate. Anche in questo caso il cambiamento di tipo concettuale è una condizione essenziale per la realizzazione sul piano pratico delle innovazioni desiderate.
Il lungo e vivace dibattito parlamentare che accompagnò la presentazione del Libro Bianco permette di evidenziarne i fattori davvero cruciali nella percezione degli attori politici. In particolare, il passaggio da una visione puramente statica dei confini ad una concezione più attiva e dinamica (dalla protezione delle vie di comunicazione alle missioni di mantenimento della pace) appare l'elemento maggiormente controverso (e al tempo stesso innovativo) dell'intero documento. Il richiamo alla Costituzione, trasversale alle forze politiche, viene utilizzato per esprimere dubbi o critiche rispetto ad un radicale cambiamento nella natura e nell'usa delle forze Armate, non più apparentemente collegate ad una funzione puramente difensiva.
Con la fine della Guerra Fredda il dibattito attorno al "nuovo" ruolo dello strumento militare nazionale assumerà una sempre rilevanza sempre più crescente. Il "Nuovo Modello di Difesa" rappresenterà la sintesi del processo di evoluzione e cambiamento avviato nel decennio successivo e soprattutto delineerà le prospettive di riforma e sviluppo per le forze armate italiane nel nuovo contesto strategico post-bipolare.

3.1.2) Il Nuovo Modello di Difesa (1991)

Se il Libro Bianco del 1985 era stato fortemente influenzato dall'esperienza militare in terra libanese, il "Nuovo Modello di Difesa"[93] risentiva notevolmente delle conseguenze dell'operazione "*Desert Storm*", conclusasi pochi mesi prima che il testo venisse redatto. Il Ministro della Difesa Rognoni, presentò il documento nel Novembre del 1991. I temi centrali che venivano affrontati erano quelli del riassetto e delle nuove funzioni delle Forze Armate, degli obiettivi di medio e lungo periodo dell'intera politica di difesa e del complesso di relazioni con NATO ed Unione Europea. Il punto-chiave dell'intero documento appare l'identificazione tra la sicurezza e la salvaguardia degli interessi politici ed economici all'estero, attraverso una nuova capacità di *power projection* dello strumento militare, elemento cardine della politica estera del paese. Nel sistema internazionale post-bipolare, anche per l'Italia l'uso della forza diventa un condiviso e legittimo strumento nella mani del governo, soprattutto all'interno del più ampio scenario delle alleanze e delle organizzazioni multilaterali: NATO, Unione Europea, Nazioni Unite.
L'esigenza di espandere l'area di stabilità nazionale, al fine di contrastare nuove minacce, diventa così il fulcro

[93] "Modello di difesa. Lineamenti di sviluppo delle FF.AA. negli anni '90", Ministero della Difesa, 1991. Verrà pubblicato, nel 1993, un Aggiornamento del documento, che ne conserva i tratti caratterizzanti.

attorno al quale avviene (e avverrà) la riflessione strategica nazionale. Quel percorso di cambiamento avviato nel Libro Bianco 1985, che presupponeva il passaggio da una difesa statica ad un ruolo più attivo, specialmente nell'area mediterranea, assume una forma compiuta all'inizio del nuovo decennio. Il testo, infatti, traccia la strada che la politica di difesa seguirà negli anni successivi, impiegando un numero sempre più elevato di uomini e mezzi in operazioni oltre confine. Si tratta, quindi, di un notevole cambiamento concettuale nell'impostazione data allo strumento militare. A fronte ad una mutata realtà internazionale i decisori politico-militari italiani cercano di delineare un aggiornato quadro di riferimento. Occorre analizzare con attenzione, quindi, la modalità con la quale viene descritto il cambiamento del contesto strategico e la conseguente evoluzione del modello di difesa.

La prima parte del documento è dedicata proprio all'analisi del nuovo scenario globale caratterizzato dalla fine della contrapposizione tra est ed ovest, da una diffusa interdipendenza ma anche da un crescente divario tra la società industrializzata del primo mondo ed i paesi in via di sviluppo. Squilibri economici, nazionalismo, fondamentalismo religioso e terrorismo sono descritti come i maggiori elementi di incertezza del contesto post-bipolare. "*Un'ampia fascia di instabilità*" (p.20) che affligge in particolare Mediterraneo e Medio Oriente può avere conseguenze dirette sulla sicurezza europea, non più sottoposta ad una minaccia diretta come nel passato. Per questo il Nuovo Modello parla di

un passaggio dalla semplice necessità di difesa al "mantenimento della stabilità" (p.13). Un'evoluzione che naturalmente riguarda anche il dispositivo militare italiano ed il contributo che esso è chiamato a dare per la gestione delle crisi internazionali, nonché agli interventi tesi a garantire gli interessi vitali dell'Italia, le sue fonti energetiche[94] e le linee di rifornimento. Non essendoci più bisogno di assicurare la presenza avanzata di fronte alla possibile invasione sovietica si assiste ad un generale processo di ristrutturazione riduttiva delle forze convenzionali, le quali dovranno assicurare flessibilità e mobilità.

In questo contesto il documento evidenzia la collocazione geo-strategica dell'Italia (ovvero la sua bivalente dimensione continentale e mediterranea) come elemento condizionate la sua politica di difesa. Allo stesso tempo viene rimarcata la perdurante centralità del dettato costituzionale attraverso gli articoli 11 e 52. Questi due fattori messi insieme: "*delineano con nitidezza l'intendimento nazionale di perseguire e promuovere la pace nella sicurezza ed attraverso la cooperazione. Non certo 'la pace ad ogni costo', che costituirebbe una negazione del nostro retaggio culturale e dei nostri valori di civiltà, libertà e democrazia, ma, al contrario, una 'pace giusta', fondata su un forte e rigoroso impegno collettivo in difesa di tali valori, quale patrimonio e riferimento comune da porre a base di una convivenza tra popoli regolata dal rispetto del diritto e delle legalità internazionale*" (p.30). Da questa analisi emerge

[94] Il documento evidenzia con forza la vulnerabilità strategica dell'Italia nel settore dell'approvvigionamento petrolifero

chiaramente il fondamento concettuale con il quale affrontare la mutata realtà internazionale: l'impegno per la tutela di valori e diritti "universali", la ricerca di quella che viene chiamata "la pace giusta", l'assunzione di un ruolo preciso "*stabilizzazione e di pacificazione*" (p.33) attraverso determinate iniziative politico-militare. Il documento sottolinea come tale attivismo sia la risposta migliore sia alla situazione di instabilità che segna il periodo successivo alla fine delle guerra fredda sia alle aspettative di rapido disarmo che sembrano serpeggiare in ampi strati dell'opinione pubblica.
L'obiettivo della politica italiana è la difesa ed il consolidamento della pace che si esplica nella salvaguardia dell'indipendenza, nell'inviolabilità dei confini e nella tutela degli interessi nazionali. Appare interessante capire a quali ambiti essi attengono: il sistema economico e produttivo, la credibilità internazionale del paese, la legalità internazionale e le comunità italiane all'estero. Ci troviamo di fronte ad un panorama ampio e variegato , privo di una chiara e netta definizione di interesse nazionale. Di contro sono ben indicati i cardini attorno ai quali ruota la politica di difesa italiana: le Nazioni Unite, l'Alleanza Atlantica e la Comunità Europea.
L'elemento distintivo del nuovo modello ai problemi della difesa e della sicurezza è la concezione dello strumento militare come mezzo legittimo per accrescere il prestigio nazionale sullo scacchiere globale, finitamente libero dai vincoli e dai constraints bipolari. La politica della difesa, quindi, è un "*mezzo per conferire*

alla politica internazionale dell'Italia la necessaria autorevolezza nel perseguimento dei propri obiettivi" (p.34). Il documento evidenzia con forza come non si parli in tale circostanza di obiettivi di potenza né di azioni belliche di offesa. Come già accaduto per il Libro bianco del 1977 e dell'1985 i decisori politico-militari sono ben attenti ad evitare ogni riferimento esplicito ad azioni di "offesa". Lo stesso concetto di dissuasione della forza, che dovrà necessariamente essere superato nel nuovo contesto post bipolare, implica una connotazione di contrapposizione violenta che si vuole apertamente evitare in tale sede. Si parla, infatti, di potenziale minimo indispensabile per evitare che una minaccia si concretizzi. Gli obiettivi nazionali sono strettamente legati al mantenimento delle condizioni di stabilità e cooperazione tramite la vigilanza, il controllo preventivo e la gestione delle crisi. Il concorso alle operazioni internazionali diventa, attraverso questa lente interpretativa, un attributo essenziale per l'Italia.

La "*nuova strategia militare nazionale*" (p.36) richiede, pur nelle difficoltà legate all'accresciuta interdipendenza globale e al rischio diffuso e generalizzato, una chiara delimitazione dell'area di interesse per l'Italia nel quale poter pensare a possibili interventi, ovvero Mediterraneo, Medio Oriente, Corno d'Africa e l'intera area NATO. Ancora una volta il Modello tende a precisare la volontà di evitare un "confronto competitivo" (p.36) ma la ricerca del dialogo e della cooperazione, attraverso interventi militari a "prevalente connotazione politica".

Se durante la Guerra Fredda il pensiero militare nazionale si identifica pressoché *in toto* con quello dell'Alleanza Atlantica, la caduta del Muro di Berlino impone un adeguamento dell'approccio nazionale, partendo dalle linee tracciate nel 1985 del Libro Bianco. Il documento delinea così una nuova concezione strategica nazionale per gli anni novanta basata sulla "*prevenzione attiva*" (p.38). Si tratta, in altre parole, dell'uso costante dello strumento militare nella gestione della pace, nel controllo delle crisi e nella difesa degli interessi e dell'indipendenza nazionale. Siamo di fronte ad una evidente trasformazione, in primo luogo concettuale, nella modalità con la quale l'Italia concepisce il proprio strumento militare. Il decennio successivo dovrà essere letto ed interpretato anche attraverso questa nuova ottica. Le migliaia di uomini e donne impiegate in operazioni militari oltre confine rappresentano un cambiamento straordinario rispetto ai decenni della Guerra Fredda, segnati da una sorta di immobilismo forzato in ambito di difesa e sicurezza. Il documento traccia una preciso framework concettuale che permette di comprendere l'evoluzione nell'impiego dei contingenti nazionali nelle svariate PSO che si succederanno fino al termine del millennio. La "prevenzione attiva" richiede un concorso permanente alla sicurezza internazionale. L'Italia, diversamente dal passato, deve essere attrezzata per fornire tale contributo.

Alle Forze Armate vengono così attribuite tre funzioni specifiche:

1. Presenza e sorveglianza: si tratta della funzione permanente, la quale consiste nello scoraggiare atti ostili attraverso la presenza delle forze (la "presenza avanzata" come evoluzione della "difesa avanzata"), salvaguardare le libere istituzioni ed intervenire in caso di calamità naturali.
2. Difesa degli interessi esteri e contributo alla sicurezza nazionale: una funzione semi permanente e non continuativa che si esercita nell'area di interesse strategico attraverso interventi in zone di crisi o conflitti locali al fine di favorire la pace e tutelare le risorse necessarie allo sviluppo della comunità nazionale
3. Difesa integrata degli spazi nazionali: "guerra classica" (p.41), con il ricorso all'impiego della forza in caso di fallimento della deterrenza a tutela dell'integrità nazionale

La nuova strategia di "prevenzione attiva" e le specifiche funzioni delle Forze Armate rappresentano la base del per il decennio successivo.
Le cinque missioni interforze del Libro Bianco del 1985 si riducono a tre. L'elemento maggiormente innovativo è senza dubbia la centralità degli interventi militari oltre confine. Quelle che prima venivano definite come "azioni di pace, di sicurezza e di protezione civile" (1985) acquistano adesso un ruolo decisivo nella pianificazione e nella strutturazione delle forze.

Lo Strumento militare italiano ha lo scopo prioritario di difendere gli interessi strategici all'estero e di salvaguardare la pace nello scenario internazionale. Appare evidente come la recente Guerra del Golfo, che aveva messo in luce la duplice esigenza di tutelare il rispetto del "diritto internazionale" e le fondamentali risorse energetiche dell'area, abbia avuto una forte influenza sul Nuovo Modello di Difesa. Interessi nazionali e difesa della pace e del diritto internazionale attraverso operazioni militari oltre confine diventano così un binomio sempre più saldo nella visione strategica nazionale successiva alla fine della Guerra Fredda. È lo stesso documento a fornire un elemento, a mio avviso essenziale, per comprendere ed analizzare tale legame e, in particolare, il ruolo decisivo che svolge il *frame* della pace nell'approccio nazionale ai temi della difesa e della sicurezza.

Da un lato, infatti, si riconosce come dalla fine degli anni settanta vi siano stati inequivocabili "*segni di ripresa di una cultura strategica*" attraverso una crescente "*consapevolezza dell'importanza della politica militare quale componente di una moderna politica estera*" (p.45). Dagli euromissili alle operazioni in Libano, dal disarmo a "*Desert Storm*" l'attenzione generale verso i temi della difesa è notevolmente aumentata. L'attivismo nazionale e la fine dell'epoca bipolare hanno inevitabilmente influenzato il livello di interesse verso l'ambito militare, fino a quel momento oggetto di scarsissima considerazione.

Dall'altro si riconosce come "*nel patrimonio culturale della nazione non possano essere trascurate le tematiche del pacifismo*" (p. 47). Questo passaggio è davvero illuminante per comprendere non solo il sopracitato legame tra pace ed interesse nazionale, ma anche l'evoluzione stessa della politica di difesa italiana nei decenni successivi. Attraverso l'analisi dei documenti successivi e dei singoli casi studio cercheremo di capire quanto i due elementi andranno ad unirsi nel proseguo del tempo, fino a far diventare la stessa pace internazionale un prioritario interesse strategico per l'Italia. L'influenza del pacifismo all'interno del patrimonio culturale nazionale trova una chiarissima conferma in uno dei documenti più importanti elaborati dai decisori politico-militari negli ultimi decenni. È interessante osservare, inoltre, come si riconosca la ripercussione che tale approccio ha nelle gestione dello strumento militare del quale esso di auspica una notevole riduzione. A ciò si aggiunge la tendenza nazionale a soffermarsi su quegli aspetti contingenti relativi al dispositivo militare (si citano i casi di Ustica e del nonnismo nelle caserme) che ne danneggiano l'immagine. In generale, però, il Modello ritiene che "*nonostante l'esistenza di una cultura a-militare e anti-militare, che tende a manifestarsi anche in forse clamorose […] il paese possa continuare a rispondere nel complesso in modo positivo alle esigenze delle Forze Armate, poiché concepite come strumento efficiente in grado di assolvere degnamente le funzioni ad esse affidate*" (p.49).

In altre parole, attorno ad una rinnovata percezione di efficienza si vuole cominciare a costruire un'immagine positiva delle Forze Armate come servizio essenziale per il paese. Se le operazioni oltre confine possono teoricamente contribuire a tale percorso, i nuovi orientamenti strategici richiedono diverse prospettive finanziarie, ancora una volta caratterizzate da un andamento negativo. La fine della Guerra Fredda può agevolare, secondo l'ottica del Modello, una riduzione quantitativa delle forze ma, al tempo stesso, necessita un netto miglioramento qualitativo. Il documento delinea un modello che si basa sui requisiti di mobilità, versatilità e prontezza operativa[95]. L'approccio interforze dovrà caratterizzare le nuove FF.AA., per le quali si ipotizzano nuovi programmi di armamenti e riforme considerevoli, a partire da un maggiore reclutamento di personale volontario.

In conclusione, possiamo affermare che il Nuovo Modello di Difesa rappresenta il documento fondamentale per comprendere l'evoluzione dello strumento militare italiano negli anni novanta. Alcuni autori (Santoro 1992) ne hanno sottolineato la forte continuità con i testi precedenti (stesse linee direttrici verso NATO, Comunità Europea, alleati ed organizzazioni multilaterali), criticando al contempo

[95] Si può parlare, a tal proposito, di prontezza operativa differenziata, poiché basata su forze di pronto impiego (essenzialmente volontari), di secondo impiego (coscritti) e forze di riserva attraverso una mobilitazione generale. Si parla di "modello sufficiente", coerente con le tre funzioni delle FF.AA.

l'eccessiva indeterminatezza nella definizione degli interessi nazionali. Altri (Peyretti, 1998), ne hanno denunciato al contrario l'allontanamento dal dettame costituzione poiché apre la strada a continui interventi militari tesi a confermare lo status quo del sistema internazionale.
Sicuramente il Modello ha cercato di porre nuovamente l'attenzione generale sui temi della difesa e della sicurezza in un mutato scenario globale nel quale l'Italia desidera svolgere una funzione più attiva e dinamica. E desidera farlo anche attraverso le sue Forze Armate.
La fine del confronto bipolare permette ed agevola, infatti, un cambiamento nell'approccio nazionale ai temi della difesa, finalmente privo dei pesanti *constraints* esterni avevano condizionato il comportamento dell'Italia nei decenni precedenti. Dall'altro canto però, si riconosce esplicitamente come l'influenza del pensiero pacifista (altro *constraint* interno del suo passato) non perda il proprio ruolo e necessiti una risposta adeguata per attuare compiutamente il processo di trasformazione delle FF.AA. La volontà di affermare un'immagine finalmente positiva ed efficiente della Forze Armate appare come la soluzione più consona a tale esigenza.
A distanza di un decennio osserveremo come questo tentativo, soprattutto attraverso le operazioni militari oltre confini, si possa considerare sostanzialmente riuscito. "Nuove Forze per un Nuovo Secolo", pubblicato esattamente dieci anni dopo il "Modello" consente di trarre un bilancio del percorso compiuto dopo il crollo del Muro di Berlino e, allo stesso tempo, di

gettare uno sguardo alla modalità con la quale l'Italia decide di impiegare i propri contingenti al di fuori del territorio nazionale negli anni futuri.

3.1.3) "Nuove Forze per un Nuovo Secolo (2001)"

Il documento è stato elaborato e pubblicato nei mesi precedenti all'attacco dell'11 Settembre[96]. Il testo permette così di cogliere le linee strategiche con le quali venivano delineati i distinti compiti delle forze armate prima che gli attentati a New York e Washington sconvolgessero lo scenario internazionale nel nuovo secolo.
"Nuove Forze per un Nuovo Secolo" è stato sviluppato a distanza di sedici anni dall'ultimo Libro Bianco del 1985. Nell'introduzione, l'allora Ministro delle Difesa Sergio Mattarella[97], 31 marzo 2001 evidenzia la "vocazione" (2001, p.1) nazionale a rafforzare e espandere, anche al di là dei confini europei, i cambiamenti positivi che hanno segnato il sistema globale: diffusione delle democrazia, della libertà e del rispetto dei diritti umani. I compiti del documento saranno proprio quelli di definire le condizioni del contesto in cui le forze armate si troveranno ad agire nel futuro, in continuità con quelle

[96] Nuove Forze per un Nuovo Secolo", Ministero della Difesa, 31 Marzo 2001.

[97] Sergio Mattarella, eletto nelle file dei Popolari, è stato ministro della Difesa nel Governo D'Alema II e nel Governo Amato II. Nel 2001 è stato poi riletto alla Camera dei Deputati nelle liste della Margherita.

linee strategiche del passato "*largamente condivise, di carattere 'bipartisan' che, proprio per questo, sono apparse più autorevoli e credibili*" (2001, p.1). L'uso dello strumento militare ha lo scopo, di sostenere gli sforzi di pace della comunità internazionale e difendere un determinato sistema di valori (democrazia, giustizia, pace, sicurezza, legalità). Espandere l'area di pace, proiettando la sicurezza e la stabilità in tutti i teatri appare la l'esigenza dell'Italia e delle istituzioni internazionali delle quali essa fa parte (ONU, OSCE, NATO e UE). Le trasformazioni e le riforme che hanno caratterizza la politica di difesa italiana (la riforma dei vertici militari, la fine della leva[98], i Carabinieri che hanno assunto il rango di quarta Forza Armata, l'ingresso delle donne nelle file dell'Esercito, la riorganizzazione del Ministero) sono concepite come la premessa necessaria per affrontare le sfide future.

La prima parte del documento ("*Una visione strategica per il futuro della Difesa Italiana*") evidenzia le nuove responsabilità in materia di sicurezza che il paese ha assunto nelle ultime legislature. Obiettivo del testo è delineare una precisa visione strategica nel nuovo scenario globale. Il fulcro di tale visione è quel necessario processo di innovazione a livello di mezzi e strumenti concettuali, sul quale opposizione e maggioranza sono sempre più segnate da un comune sentire. Nella prospettiva di medio termine (quindici anni) l'Italia non ipotizza nessuna futura minaccia convenzionale verso il

[98] Il ridimensionamento numerico delle forze armate ha significato un passaggio da 260.000 a 190.000 effettivi.

territorio nazionale. Tutti i possibili rischi andranno affrontati nell'ambito delle alleanze internazionali delle quali l'Italia fa parte, prima tra tutte la NATO. "*Gli interessi nazionali (la significativa partecipazione alle missioni di pace lo testimonia) si tutelano soprattutto attraverso il contributo alla definizione del sistema di obiettivi di pace, stabilità, sicurezza, legalità, salvaguardia dei diritti umani e sviluppo della comunità internazionale, dell'Unione Europea e dell'Alleanza*" (pp.7-8). Viene promossa una visione multidimensionale e integrata della sicurezza, che interpreta ogni crisi non come una puntuale emergenza ma come un *continuum* che trae origine dai fattori di rischio preesistenti e si conclude con la ricostruzione del tessuto politico ed economico del territorio.

Le PSO, in una cosiddetta logica interforze e multinazionale diventano così uno strumento fondamentale per aiutare la "popolazione oppressa dalla violenza" (p.14), per contribuire alla pace, alla sicurezza collettiva e alla stabilità internazionale[99]. L'impiego dello strumento militare si base sui dettami costituzionali e sulle regole del diritto internazionale. Le nuove missioni richiedono l'acquisizione di determinate capacità, tra le quali emerge la "*proiettabilità*" (p.11), la mobilità e la protezione delle forze. La gestione delle informazioni

[99] Questi in teatri operativi nelle quali avevano agito fino al 2001 le FF.AA. italiane: Namibia, Salvador, Cambogia, Angola, Afghanistan, Golfo Persico, Kuwait, Iraq del Nord, Somalia, Mozambico, Albania, Adriatico, FYROM (Macedonia), Bosnia-Erzegovina, Kossovo, Uganda, Guinea, Congo, Libano, Turchia, Sinai, Israele, Timor-Est, Eritrea, Etiopia

appare un elemento cruciale, sia sul terreno che sul fronte interno: "*Il giudizio e l'appoggio della pubblica opinione nella gestione di una crisi è vitale, così come, a maggior ragione, lo è per la condotta di interventi militari*" (p.11).

Il documento sottolinea, inoltre, un evidente logoramento di uomini e mezzi a causa della ampiezza degli impegni sostenuti. Per portare aventi tale sforzo e sostenere il nuovo strumento professionale si richiede un livello di spesa per la Difesa di circa il 2% del PIL[100]. L'assenza di risorse implica un inferiore livello di presenza, influenza ed ambizione internazionale.

"*Nuove forze per un nuovo secolo*" delinea come frutto delle lezioni apprese nel passato un preciso approccio nazionale alle PSO: prevenzione del confronto, utilizzo combinato di forza, diplomazia ed intelligence, "*generoso*" (p.14) impegno per la ricostruzione, uso proporzionato della forza, "*robustezza militare*" (p.14) a scopo di deterrenza e protezione. Il documento individua 4 missioni per lo strumento militare nazionale: la difesa degli interessi vitali del Paese, la protezione degli interessi strategici, la prevenzione e la gestione delle crisi internazionali, il concorso alla salvaguardia delle libere istituzioni ed assistenza nelle pubbliche emergenze.

Il primo capitolo del documento si focalizza su alcune caratteristiche del quadro strategico globale (demografia,

[100] Abbiamo visto nel primo capitolo della presente ricerca quanto tale richiesta sia stata, con dati che sono al 2008 esattamente la metà delle cifre qui indicate.

epidemie, risorse, religione) e sulle principali sfide che l'Italia deve affrontare nel nuovo millennio. L'area mediterranea è considerato il contesto geografico prioritario per Roma. Ma una grande attenzione viene posta alla stabilizzazione dell'Europa Sud-orientale, ai processi di trasformazione nel medio oriente, al Corno d'Africa, al possibile percorso di integrazione Turchia in Europa, alle crisi caucasiche e all' Asia centrale.
Si parla apertamente di un "*nuovo ruolo*" (p.22) che il paese ha assunto negli ultimi quindici anni. Alla base del cambiamento la "*consapevolezza politica e sociale che la pace non può essere garantita se non è condivisa anche all'esterno*" (p.22). Nel testo viene proposto un approccio di "*assertive engagement*" per garantire le rendite geostrategiche essenziali per il paese. Un impegno politico-militare considerevole al fine di affermare la credibilità e l'affidabilità internazionale dell'Italia.
"*Nuove forze per un nuovo secolo*" dedica il suo secondo capitolo agli indirizzi e ai contenuti delle politiche attinenti alla sicurezza nazionale. Dopo avere descritto le priorità strategiche per ogni area-chiave, il documento si concentra sul concetto di diplomazia militare, intesa come strumento della politica militare che tende alla prevenzione e risoluzione dei conflitti attraverso un carattere negoziale e di cooperazione. I suoi obiettivi, infatti, attengono al controllo degli armamenti, alle attività di consulenza ed assistenza delle FF.AA., ad esercitazioni congiunte. L'uso di forze di gendarmeria (come le MSU nei Balcani) rappresenta un elemento centrale per la diplomazia militare nazionale, che non

può prescindere dalla dimensione europea, mediterranea e transatlantica. In aggiunta si legge come: "*l'Italia continuerà la sua grande tradizione di solidarietà con aiuti in presenza di calamità naturali, disastri ecologici e crisi umanitarie*" (p.31). Questo passaggio si rivela molto importante per comprendere l'approccio nazionale alle crisi regionali. Il cambiamento sopra descritto del contesto globale (con nuove sfide e nuove opportunità), una serie di *asset* specifici (quali per esempio i Carabinieri per operazioni di gendarmeria) assieme a tale "tradizione di solidarietà" appaiono i fattori fondamentali per comprendere cause e modalità d'impiego dello strumento militare oltre confine.

Il documento si sofferma sui fori internazionali (ONU, OSCE, NATO, UEO, UE) nei quali vengono affrontate le sfide globali alla sicurezza e sul centrale contributo nazionale fornito dall'Italia in termini di risorse umane materiali impiegate (contributi finanziari, operazioni militari, esperti civili). "*L'Italia è il terzo Paese al mondo, dopo USA e Regno Unito, per contributo complessivo alle operazioni militari a sostegno della pace*" (p. 37)[101]

"*Nuove forze per un nuovo secolo*" individua quattro tipi di possibili missioni militari che le forze armate hanno intrapreso: "*mantenimento della pace in senso classico"* (ovvero peace-keeping, come in Medio Oriente, Timor Leste, Etiopia-Eritrea), "*missioni di polizia a sostengo delle operazioni di ristabilimento della pace e di stabilizzazione*" (come MAPE - Multinational Advisory Police Element),

[101] I dati del documento si riferiscono al Marzo 2001

"*missioni di stabilizzazione in seguito ad operazioni per il ristabilimento della pace*" (ovvero peacebuilding, come SFOR e KFOR) e "*missioni di assistenza internazionale*" (aiuto umanitario)

Naturalmente vi sono operazioni che non rientrano in queste precise categorie. Tra di esse emerge "*Alba*", la prima operazione a guida italiana di una forza multinazionale dislocata in Albania e sulle sue coste, con il fine di aiutare il governo a ripristinare le condizioni minime di sicurezza, a indire libere elezioni e a distribuire gli aiuti.

Vengono messe in luce anche le missioni di assistenza (DIE – Delegazione Italiana Esperti)[102] e le missioni di prevenzione dell'immigrazione illegale. Il documento mette in luce il contributo nazionale alla PESD (20.000 uomini, tra cui con due Brigate disponibili per un impiego prolungato). In altre parole, la complessa rete di sicurezza condivisa da alleati e istituzioni internazionali si baserebbe proprio sul supporto costante di una vasta pluralità di compiti e missioni che l'Italia è ormai capace di offrire da anni.

Il documento si focalizza poi sulle politiche dei materiali di difesa, evidenziandone le priorità: dotare le FF.AA. degli strumenti adeguati e tecnologicamente avanzati per concludere con successo le missioni, protegge la vita del personale, garantire l'interoperabilità, promuovere la

[102] Tali operazioni prevedono l'impiego di un nucleo di esperti civili e militari nell'assistenza delle FF.AA, con l'adozione di nuovi criteri e nuove procedure (come quelle della NATO in Albania.

cooperazione industriale (con conseguente standardizzazione dei mezzi) a livello internazionale.
Il terzo capitolo di "*Nuove forze per un nuovo secolo*" descrive le missioni primarie delle Forze Armate. Il primo elemento da porre in rilievo è la completa trasformazione avvenuta rispetto alla "*situazione cristallizzata*" (p. 46) della Guerra Fredda. Con la fine dell'epoca bipolare: "*si è passati al concetto di sicurezza multidimensionale, quale strumento della grande strategia di un paese. Ciò prevede che le missioni svolte dalle FF.AA. corrispondano alla mutevolezza delle esigenze politico-strategiche, alla complessità degli scenari d'impiego e ai bisogni di sinergia ed efficacia operative*" (p.46). La frase esprime uno dei punti chiave del documento. In primo luogo, viene sottolineata la presa di coscienza della trasformazione concettuale della sicurezza e la sua multidimensionalità. In secondo luogo appare chiaro il legame le missioni delle forze armate e la variabilità di esigenze politico strategiche e contesti d'intervento. La presente ricerca permetterà di confrontare entrambi, di valutare il grado di corrispondenza tra l'aspetto politico (attraverso l'analisi del contenuto) e la realtà sul terreno (con lo studio delle condizioni d'impiego nei casi selezionati).
Lo studio dei documenti consente già di illustrare le priorità nell'impiego dello strumento militare. Secondo "*Nuove forze per un nuovo secolo*" il consenso attorno alla decisione politica, la "pertinenza" (p.47) nell'impiego della forza nella gestione del problema, il rapporto costo-efficacia, la corrispondenza con le effettive capacità

disponibili e la compatibilità con le esigenze nel medio termine rappresentano i criteri per delimitare il campo di applicazione delle FF:AA nelle aree di crisi. Sarà interessante, per ognuno dei casi si studio che affronteremo nel prossimo capitolo della presente dissertazione, valutare quanto ed in che modo gli attori politici abbiamo preso in considerazione tali criteri.
Il documento delinea con chiarezza quattro missioni affidate allo strumento militare:

1. La difesa degli interessi vitali del paese
2. La protezione degli interessi strategici
3. Prevenzione e gestione della crisi internazionali
4. Concorso alla salvaguardia delle libere istituzioni ed assistenza alle pubbliche emergenze

Ai fini della nostra ricerca appare interessante porre in primo piano la centralità della prevenzione e gestione delle crisi. Dato che questa missione "*è caratterizzata da un'estrema variabilità di situazioni operative, è necessario che le capacità siano graduabili nell'applicazione della forza militare*" (p. 49)
Attraverso la lente dell'esperienza maturata nei dieci anni successivi alla fine della Guerra Fredda, nei quali lo Strumento militare è stato costantemente impiegato al di fuori dei confini nazionali, il documento analizza le principali lezione apprese. Emerge così un distinto "un modello nazionale di condotta delle operazioni militari a sostegno della pace" (p.49). Tale approccio nazionale, come abbiamo osservato anche in precedenza si

caratterizza per alcuni tratti distintivi: prevenzione del confronto attraverso la combinazione intelligence-diplomazia-forze militari, "generoso" impegno nei confronti della popolazione civile ed uso "calibrato e proporzionato" della forza. Questi fattori appaiono sostanzialmente in linea con quella "tradizione" italiana di solidarietà, impegno internazionale e attenzione verso la realtà locale più volte enfatizzata nel documento. Nello specifico, vengono rilevate otto lezioni di carattere generale estrapolate dalle missioni intraprese negli ultimi dieci anni:

- tempestività dell'intervento;
- miglioramento del coordinamento governativo;
- corretta valutazione dell'uso della forza;
- flessibilità, versatilità, proiettabilità dello strumento militare;
- qualità dell'intelligence;
- efficacia della comunicazione;
- qualità dell'operatività;
- qualità della formazione.

L'intervento militare "multinazionale di pace" (p.50) è considerato, contrariamente all'epoca bipolare, un'opzione ormai legittima per risolvere le controversie internazionali. "La guerra", però, rimane uno strumento inammissibile in linea con i dettami costituzionali. Il documento, quindi, ci fa comprendere l'estrema rilevanza dei termini: la missione di "pace" permette di andare oltre non solo agli evaporati ostacoli strutturali

della Guerra Fredda ma anche ai *constraints* costituzionali ancora vigenti. "La guerra", infatti, non può dirimere le controversie internazionali. Il ricordo alla forze è però legittimato da questo specifico approccio strategico - nazionale qualora collegato alla natura difensiva dell'Alleanza atlantica o come "ultima protezione del diritto internazionale" (p.50). La linea sottile che garantisce l'ammissibilità dell'azione dipende inevitabilmente dall'interpretazione del contesto nel quale essa avviene. Lo studio di questa interpretazione (così come quello del contesto) diventa, pertanto, cruciale. Il prossimo capitolo si focalizzerà proprio su questa aspetto. La coerenza tra la dimensione politica e quella militare appare anche in "*Nuove forze per un nuovo secolo*" una essenziale prerogativa per il successo dell'operazione. Si riconosce come quest' ultima derivi da una buona comunicazione nei confronti dell'opinione pubblica e dal tipo di immagine che i media diffondono dell'intera missione. Un capitolo a parte, infine, viene dedicato al ruolo fondamentale dell'intelligence.

L'ultima parte del documento riguarda le prospettive future in ambito di sicurezza. Gli eventi dell'11 Settembre, che seguirono di qualche mese la pubblicazione di "*Nuove forze per un nuovo secolo*", ebbero il naturale effetto di modificare la percezione generale del quadro strategico globale e delle sue principali minacce. Prima del materializzarsi della sfida internazionale posta terrorismo quaedista, e la relativa risposta della "*war on terror*", lo scenario di inizio secolo che si prospettava di fronte agli autori del documento, si

concentrava su alcuni punti-chiave: "*l'avvio di una stagione di rinnovamento del pensiero strategico nazionale, della policy di sicurezza, della qualificazione del capitale umano, dell'ammodernamento di tutte le componenti portanti, organizzative e materiali, della Difesa*" (p.58). Questi elementi venivano interpretati come le direttrici centrali della futura politica di sicurezza nazionale. Appare interessante sottolineare la preminenza del "pensiero strategico" come premessa e base portante per i cambiamenti futuri. Viene riconosciuta, quindi, la centralità di una nuova rinnovata cultura strategica con la quale affrontare una realtà esterna in trasformazione. I punti fermi di questa nuova concezione strategica sono: l'interpretazione multidimensionale della sicurezza, l'integrazione internazionale ed interforze, la rivoluzione nel campo dell'informazione, l'accresciuto ruolo globale dell'Italia e le sue responsabilità. Questi indirizzi richiedono cambiamenti concettuali ma anche materiali: una forza interamente professionale, un'adeguata politica industriale di settore e sopratutto maggiori risorse finanziarie per la Funzione Difesa (con particolare attenzione rivolta al supporto della riforma del reclutamento[103]). Il modello di 190.000 unità complessive (Carabinieri, ovviamente esclusi) rappresenta così l'obiettivo prioritario da raggiungere

[103] Ai sensi della legge n. 331/2000 "Norme per l'istituzione del servizio militare professionale" la coscrizione obbligatoria viene sospesa dal Gennaio 2007 e prevista solo per casi eccezionali (guerre o crisi di particolare rilevanza).

per garantire efficienza ed efficacia al "nuovo" strumento militare.
In conclusione possiamo evidenziare gli elementi centrali di "*Nuove forze per un nuovo secolo*". Schematicamente è possibile mettere in luce tre elementi distintivi che sembrano emergere dall'analisi del documento. Il primo è la l'ormai consolidata ed affermata responsabilità internazionale dell'Italia in materia di pace e sicurezza. Quella demarcazione tra dimensione interna ed esterna che aveva caratterizzato la politica di difesa nazionale durante la Guerra Fredda è, a dieci anni dal crollo del Muro di Berlino, definitivamente scomparsa. Le operazioni militari oltre confine rappresentano lo strumento principe (avallato in maniera bipartisan) con il quale si esplica tale responsabilità.
Il secondo elemento riguarda "l'approccio nazionale alle crisi", basato sulla tradizione di "solidarietà" dell'Italia, su *asset* specifici (come i Carabinieri) e su una determinata modalità di impiego (limitato e proporzionale) della forza. È fondamentale sottolineare ancora la distinzione tra un'ammissibile "missione multinazionale di pace" e la "guerra", soluzione per dirimere controversie intenzionali considerata illegittima secondo la Costituzione.
Il terzo aspetto centrale del documento attiene al tema centrale della presente dissertazione: la cultura strategica. Viene, infatti, evidenziato come il rinnovamento del pensiero strategico rappresenti la base di partenza per lo sviluppo della politica nazionale in materia di difesa dei successivi quindici anni. Ad essa si

accompagnano, naturalmente, altri fattori fondamentali per supportare le future esigenze di trasformazione dello strumento militare, primo tra questi una diversa e maggiore attribuzione di risorse finanziarie alla Funzione Difesa (ed in particolare alla sua nuova forza professionale).
Dopo gli eventi dell'11 Settembre i decisori politico-militari italiani ritennero opportuno pubblicare un ulteriore documento strategico che aggiornasse le analisi messe in risalto da "*Nuove forze per un nuovo secolo*".

3.1.4) "Libro Bianco 2002"

Il "Libro Bianco" (2002) risente inevitabilmente dal contesto internazionale emerso in seguito agli attentati di New York e Washington dell'11 Settembre 2001. Nella Premessa del testo, a cura dell'allora Ministro della Difesa Antonio Martino, si rileva una "*nuova realtà della sicurezza planetaria*" (p.11). Si auspica che la coesione atlantica, così importante nell'epoca bipolare, si riformi per contrastare la nuova minaccia: il terrorismo. L'opinione pubblica, diversamente dal passato, viene ritenuta pronta a sostenere gli sforzi necessari per rispondere alle nuove esigenze di sicurezza nazionale.
La premessa sottolinea un dato estremamente rilevante per la presente ricerca: la "piena consapevolezza nazionale" (p.11) della responsabilità internazionale dell'Italia espressa dalle ampie maggioranze parlamentari che hanno caratterizzato le delle operazioni militari fuori confine. Anche il Ministro, quindi, riscontra

quel consensus bipartisan del quale abbiamo parlato nel secondo capitolo. "*Enduring Freedom*" ne è l'ennesima conferma.
Le Forze Armate, quindi, appaiono estremamente mutate rispetto al precedente Libro Bianco del 1985. La partecipazione italiane alle PSO rappresenta il cuore di tali cambiamenti. Il documento si propone di affrontare i problemi insoluti di questa delicata fase di trasformazione, a partire dai disequilibri nell'utilizzo del personale[104], proprio attraverso la definizione di un preciso modello di difesa, basato sulle reali disponibilità di bilancio. "*Il fine ultimo resta dotare l'Italia di Forze Armate moderne ed efficienti, un braccio operativo delle politiche dell'Italia*" (p.13).
La prima parte del documento si concentra sul contesto

ai compiti assegnati alle forze armate dalla legge 14 novembre 2000, n. 331[105], secondo la quale:

1. le Forze Armate sono al servizio della Repubblica;
2. l'ordinamento e l'attività delle Forze Armate sono conformi agli articoli 11 e 52 della Costituzione ed alla legge;
3. compito prioritario delle Forze Armate é la difesa dello Stato;
4. le Forze Armate hanno altresì il compito di operare al fine della realizzazione della pace e della sicurezza, in conformità alle regole del diritto internazionale ed alle determinazioni delle organizzazioni internazionali delle quali l'Italia fa parte;
5. le Forze Armate concorrono alla salvaguardia delle libere istituzioni e svolgono compiti specifici in circostanze di pubbliche calamità ed in altri casi di straordinaria necessità ed urgenza.

La dettagliata descrizione dello strumento militare in ogni sua componente permette di evidenziare la profonda trasformazione che ha segnato la difesa italiana negli ultimi anni. Il legislatore è intervenuto modificandone struttura, organizzazione, composizione, vertici, compiti e risorse. Un complesso processo di adattamento ad una realtà (interna ed internazionale) in continuo cambiamento.

[105] "Norme per l'istituzione del servizio militare professionale"

In particolare la definizione delle "missioni" (p.65) permette di illustrare al meglio il recepimento dei norme e direttive emanate nel quadro nazionale ed internazionale in materia di difesa e sicurezza. Il documento mette in luce quattro missioni delle forze armate:

1. Difesa degli interessi vitali del Paese contro ogni possibile aggressione
2. Salvaguardia degli spazi euro-atlantici, nel quadro degli interessi strategici e/o vitali del Paese, attraverso il contributo alla difesa collettiva della NATO
3. Gestione delle crisi internazionali
4. Concorso alla salvaguardia delle libere istituzioni e svolgimento di compiti specifici in circostanze di pubblica calamità ed in altri casi di straordinaria necessità ed urgenza

La prima missione, che deriva dal dettato costituzionale, viene qui interpretata nell'ottica delle nuove "minacce asimmetriche" e quindi non più limitata alla pura difesa territoriale. La seconda trova il proprio fondamento nel nuovo concetto Strategico dell'Alleanza Atlantica (e negli accordi ratificati dal Parlamento in relazione alla NATO). La gestione delle crisi internazionali riveste un ruolo cruciale per "*garantire la pace, la sicurezza, la stabilità e la legalità internazionale, nonché l'affermazione dei diritti fondamentali dell'uomo*" (p. 65). Ancora una volta il concetto di pace assume una funzione prioritaria. La

volontà politica nazionale è chiara: partecipare ad azioni di prevenzione e gestione delle crisi "*ispirate ai principi emanati dalla Carta delle Nazioni Unite*" (p.65), attraverso determinate modalità di intervento (nel ruolo di "*Lead Nation*", come avvenne nel caso di "Alba", come forza facente parte di una coalizione quale la NATO o l'UE, o a seguito di accordi bi-multilaterali). La quarta missione, infine, si collega alle nuove normative inerenti alla forze armate professionali[106].

Il documento ricorda anche le funzioni esterne delle FF.AA., ovvero quelle azioni di utilità pubblica alla quali esse contribuiscono: dal rifornimento idrico alle isole, al soccorso in caso di calamità naturali. In seguito a quanto abbiamo visto nei capitolo precedenti di questa dissertazione in merito al dibattito sul cosiddetto "uso domestico" delle forze armate, possiamo affermare che, a meno di dieci anni di distanza dal Libri Bianco 2002, ci troviamo di fronte ad un indubbio allargamento delle funzioni esterne, senza che i confini di tale impegno vengano rigorosamente circoscritti.

Il documento strategico dedica particolare attenzione alla terza delle missioni indicate: la gestione delle crisi internazionali. L'impegno dell'Italia in questo ambito è la migliore testimonianza dell'importanza cruciale che riviste tale missione nell'intero approccio nazionale ai problemi della difesa e della sicurezza. Già nella prima metà degli anni novanta, l'Italia è il secondo paese in termini di contributo di truppe alle operazioni sotto

[106] Ibid.

mandato ONU. Questo dato appare davvero rilevante ai fini della nostra ricerca poiché indica un *immediato* adattamento al mutato contesto internazionale attraverso la volontà politica di fare leva su uno strumento militare finalmente impiegabile all'estero. In altre parole, un'Italia libera dai constraints della Guerra Fredda ha prontamente deciso di utilizzare le sue forze armate come componente chiave della sua rinnovata politica estera al fine di garantire al stabilità post-bipolare. È la rapidità della trasformazione che deve essere messa a fuoco, soprattutto se comparata a quella di paesi sui quali gravavano le stesse limitazioni (per esempio il Giappone) durante il confronto tra le superpotenze. Il tradizionale legame con le organizzazioni internazionali come framework nel quale collocare le scelte di politica internazionale e la volontà di partecipare attivamente (con un nuovo ruolo) agli sforzi delle comunità internazionale per assicurare la pace ed il diritto internazionale appaiono qui le principali cause di tale approccio nazionale nel mutato scenario post-bipolare. In particolare "*le missioni cui le nostre forze hanno preso o prendono parte sono sostanzialmente di quattro tipi:*

- *mantenimento della pace in senso classico;*
- *missioni di polizia a sostegno delle operazioni di ristabilimento della pace o di stabilizzazione;*
- *missioni di stabilizzazione in seguito ad operazioni per il ristabilimento della pace;*
- *missioni di assistenza internazionale*" (p. 66)

A queste vanno aggiunte le operazioni di assistenza (DIE) e quelle di prevenzione dell'immigrazione illegale,

i cui effetti incidono sul livello di sicurezza degli altri paesi. L'impegno nazionale, quindi, è vasto e considerevole. Il documento permette di tracciare un quadro preciso della partecipazione dell'Italia alle PSO in tutti gli anni novanta. Il risultato è un percorso di adattamento e trasformazione dello strumento militare, che assurge a variabile chiave nella difesa degli interessi vitali oltre confine, coincidenti con la salvaguardia della pace e della stabilità internazionale. Il valore della pace ed il richiamo al diritto internazionale ed alle organizzazioni che lo tutelano e lo promuovono, appare il filo rosso che lega le culture politiche della guerra fredda (internazionalismo comunista e terzomondismo cattolico) con la nuova realtà internazionale. Ma tale sforzo nazionale ha naturalmente un prezzo elevato, a partire dall'aspetto economico. Anche il documento, infatti, evidenzia una di quelle discrasie della politica di difesa italiana che abbiamo enfatizzato nei precedenti capitoli: un coinvolgimento crescente in operazioni militari ed un budget squilibrato in costante diminuzione.

La parte centrale del Libro Bianco 2002 si dedica proprio all'"economia" della politica di difesa italiana, analizzando in dettaglio l'articolazione delle spese, la formazione del bilancio, l'apparato industriale e la politica degli approvvigionamenti. Anche in questa sede, come nei documenti procedenti, si rimarca il "ritardo" con i maggiori partner europei in materia di risorse destinate alla Funzione Difesa ed un vero e proprio gap tecnologico con gli Stati Uniti. Di contro

però, si rileva nuovamente, anche in questo particolare ambito un crescente "*consenso sulla necessità di un aumento della spesa misurato, efficace e rispondente alle reali esigenze strategiche dell'Italia*" (p.76). L'atteggiamento delle principali forze parlamentari, in questo come nel complessivo approccio verso i problemi della difesa, appare ancora caratterizzato da un sostanziale consensus di fondo, che le nuove responsabilità internazionali del paese sembrano avere portato con sé.

Il Libro Bianco 2002, nel capitolo dedicato al personale, richiama all'importante indagine conoscitiva sulla condizione militare svolta dalla commissione difesa della Camera dei Deputati, avviata al termine del 2000. emerge, in sostanza, un "generalizzato stato di disagio del personale militare" (p.104), con evidenti conseguenze in termini di funzionalità ed operatività. Il documento non si sofferma sulle dettagliate cause di tale disagio, ma mette semplicemente in luce la centralità del fattore umano, soprattutto in un momento caratterizzato da profonde innovazioni ed epocali trasformazioni. Quei profondi cambiamenti che hanno segnato i disagi alla base del malessere riconcentrato nelle FF.AA. La professionalizzazione delle forze armate ha contribuito a mettere in evidenza alcuni problemi considerevoli: un atteggiamento di indifferenza da parte dei giovani verso le prospettive di arruolamento volontario, il fenomeno delle dimissioni che ha raggiunto livelli critici alla fine degli anni novanta, la differenza di trattamento economico rispetti agli alleati della NATO. Allo stesso tempo si riconoscono le pressanti esigenze di

razionalizzazione economico alle quali le Forze Armate dovrebbero sottoporsi, a partire dalla riforma del trattamento pensionistico.
In merito al tema della Giustizia militare (ambito lasciato sostanzialmente immutato dal legislatore) appare interessante in questa sede soffermarci sull'applicazione del codice penale militare di pace (e non di guerra) durante le missioni militari all'estero.
Nella svariate missioni condotte dai contingenti italiani nell'arco del decennio, da "Desert Storm" ad "Alba", i soldati sono stati sempre sottoposti al Codice Penale militare di pace, nonostante l'esistenza dell'articolo 9 del Codice penale militare di guerra (c.p.m.g.) che applica automaticamente la legge di guerra ad un corpo di spedizione all'estero[107]. Secondo il Libro Bianco le conseguenza della scelta adottata dal legislatore sono molteplici: la non perseguibilità dei crimini di guerra, la inapplicabilità delle norme di diritto bellico e di diritto internazionale umanitario. Le istruzioni interne e le regole di ingaggio hanno rappresentato gli strumenti chiave per sopperire a tali effetti. Il documento fornisce una possibile spiegazione del perché si è scelto negli anni novanta di adottare il codice di pace nelle PSO: "*La sospensione sempre sancita dal Legislatore del c.p.m.g. nei confronti delle forze militari impiegate all'estero ha la sua ratio verosimilmente in fattori di natura più psicologica che giuridica. Il termine 'guerra' suscita nell'immaginario*

[107] Per un'analisi tecnica maggiormente dettagliata si veda, tra gli altri, Domenico Gallo, "Legge Marziale: La libertà ai tempi della guerra infinita", L'Unità, 15 Dicembre 2004.

collettivo scenari che si vorrebbero esorcizzare con l'abolizione della parola dal linguaggio comune" (p.167). Questa affermazione riveste un'importanza cruciale ai fini della presente ricerca poiché, all'interno di un documento ufficiale, avanza l'interpretazione di una scelta politica connessa a cause di tipo "*psicologico*", ovvero legate alla comprensibile, per quanto foriera di effetti negativi, abolizione della parola guerra dal linguaggio comune. In altre parole, le Forze Armate italiane sono sì coinvolte in operazioni militari oltre confine ma risentono comunque dell'influenza dell'"*immaginario collettivo*" nella modalità con la quale tali missioni vengono condotte, a partire proprio dai codici militari ai quali i soldati sono sottoposti. Tale spiegazione sarebbe in linea con l'ipotesi avanzata dalla presente ricerca, una rimozione del concetto di guerra dal dibattito, con pesanti conseguenze operative per chi viene impiegato *on the ground*.

Il documento, che ha messo in luce le effettive trasformazioni dello strumento militare italiano dalla fine dell'epoca bipolare (pur con le sue considerevoli discrasie), qui evidenzia l'importanza di "*fattori psicologici*" che attengono al contesto nel quale la collettività nazionale affronta il concetto di guerra, o meglio la sua permanente rimozione, anche in tempo di impegno militare oltreconfine.

In merito al questione del codice penale militare, Libro Bianco auspica un chiarimento del quadro di riferimento, con l'obiettivo di "*conformare la situazione di diritto a quella di fatto*" (p.167). Da tale frase si può facilmente dedurre che nel precedente decennio la

situazione sul terreno non fosse per niente conforme al contesto giuridico di riferimento. E per rimediare a tale discrasia il documento evidenzia sia la decisione assunta dell'allora Governo in carica di applicare per la prima volta dalla fine della Seconda Guerra Mondiale (attraverso un decreto-legge[108]) il Codice penale militare di guerra alla missione "Enduring Freedom" (e più tardi anche ad "Antica Babilonia") sia le diverse iniziative legislative attuate in materia. In particolare, al fine di applicare l'obsoleto (1941) Codice penale militare di guerra alle missioni contemporanee, erano necessari numerosi cambiamenti[109]. In aggiunta, il Senato aveva approvato una legge delega che introduceva un nuovo e più ambizioso progetto di riforma[110]. Il tema essenziale è l'applicazione del Codice penale militare di guerra, anche in stato di pace, ai contingenti impiegati all'estero. La giurisdizione si applicherebbe a tutti coloro che si trovano sotto controllo italiano, come per esempio la stampa presente a An Nassiriyah (nonostante l'articolo 103 della Costituzione escluda i civili dalla giurisdizione militare in tempo di pace).

Vediamo, quindi, come il vasto processo di trasformazione delle operazioni militari nel contesto bipolare influenzi direttamente anche il piano legislativo,

---

[108] Decreto legge 1° dicembre 2001.

[109] Si veda L. 31 gennaio 2002 n. 6 (che ha cancellato, tra le altre, disposizioni come l'esecuzione immediata delle spie) e L. 18 marzo 2003 n. 42.

[110] Il complessivo progetto di riforma, auspicato anche dal Libro Bianco 2002, non è stato approvato in via definitiva.

che cerca una propria strada nella complessa confusione terminologica (e sostanziale) tra cosa è pace e cosa è guerra. Il tutto, però, con conseguenze reali, ed in molto casi distorsive, sul piano operativo.
Il Libro Bianco 2002 si conclude con l'analisi delle possibili linee evolutive per ognuno dei temi affrontati. Si evidenzia, in particolare, come lo sforzo al quale sono sottoposte le forze armate abbia raggiunto il massimo grado di sostenibilità, data la contemporanea e complessa fase di profonda trasformazione organizzativa dello strumento militare (tra le quali riforma dei vertici militari, sospensione della leva, Carabinieri quarta Forza Armata). Una riarticolazione interna delle strutture e delle risorse appare necessaria per garantire un alto livello di efficienza operativa. Occorre garantire una piena corrispondenza tra gli impegni internazionali e le risorse e le strutture logistiche adeguate. Lo sforzo complessivo di razionalizzazione non viene considerato affatto concluso. In conclusione, il processo di cambiamento che ha segnato l'impiego delle FF.AA. non appare terminato all'alba del nuovo millennio, bensì necessita di doverose correzioni e miglioramenti al fine di ridurre le evidenti discrasie che l'evoluzione della politica di difesa italiana ha portato con sé per tutti gli anni novanta. Tali modifiche non attengono solo all'ambito materiale ed organizzativo ma anche a quello concettuale. Proprio su tale aspetto si concentra un documento di fondamentale importanza come il Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa (2005).

3.1.5) "Il Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa (2005)"

Tutti i documenti ufficiali che abbiamo analizzato hanno posto grande risalto alle esigenze di rinnovamento per lo strumento militare. Al fine di adattarsi a scenari in continua trasformazione il "Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore" (2005) mette in luce il bisogno di sposare appieno una logica di interoperabilità delle forze, sia a livello nazionale che internazionale, al fine di assicurare massima flessibilità nell'affrontare future operazioni, le quali saranno sempre più connesse ad iniziative di natura politica, diplomatica, economica e sociale. L'approccio evidenziato dal documento sembra basarsi proprio sul "*processo di adattamento delle forze, della dottrina e delle capacità esprimibili dallo Strumento Militare*" (p.9). Il contesto internazionale, e la sua dinamicità, rappresentano le cause principali di tale sforzo di adattamento. In particolare, le sfide alla sicurezza del ventunesimo secolo vengono individuate nella minaccia terroristica, nel potenziale utilizzo di armi di distruzione di massa, nell'instabilità regionale e nella eventuale compromissione di quegli interessi vitali già analizzati dai documenti strategici del passato.
Il Concetto Strategico sottolinea la possibilità di far intervenire le Forze Armate italiane anche a grande distanza dai confini nazionali, per "*far fronte dinamicamente alla minaccia laddove essa si alimenta*" (p.11). Il Capo di Stato Maggiore illustra la necessita di una

forza "*expeditionary*" (p.11), dotata di una a struttura flessibile e *net-centrica*[111]. Non possiamo che rilevare, quindi, quanto lo scenario post 11 Settembre abbia influenzato tale concezione, che rimane peraltro sempre legata all'ambito delle tradizionali alleanze internazionali dell'Italia. Quello che il documento auspica è una precisa visione che guidi il processo di trasformazione della struttura. Le forze impiegate, in altre parole, dovrebbero essere addestrate ma anche preparate culturalmente ad affrontare nuove realtà operative. È molto, importante, ai fini della nostra ricerca, rimarcare l'importanza di questo richiamo ad una precisa evoluzione culturale come premessa per rispondere alle nuove sfide globali. Obiettivo del documento è proprio quello di "*definire gli elementi di riferimento concettuali che dovranno guidare il processo di continua trasformazione dello Strumento Militare*" (p.12). Il Capo di stato Maggiore ritiene prioritari, tra gli obiettivi da conseguire, la definizione della natura delle operazioni, la creazione di una solida base concettuale nel processo di pianificazione generale, una individuazione delle priorità a fronte delle risorse disponibili e, infine, il sostegno ad una "*coerente e condivisa cultura militare*" (p.14). Questa cultura, secondo il documento, dovrebbe avere il suo focus prioritario sul concetto di trasformazione. Vediamo, quindi, come venga enfatizzata le necessità di adattare i riferimenti culturali esistenti ai cambiamenti in atto. L'evoluzione

[111] Sul tema ci soffermeremo in dettaglio più avanti, analizzando il documento strategico "La Trasformazione net centrica"

della cultura militare viene così interpretata come premessa fondamentale per un'efficace percorso di adattamento dello Strumento Militare alla realtà esterna. In particolare il Concetto Strategico rileva la necessità di estendere l'uso delle forze armate alle "più recenti forme di conflitto asimmetrico" (p.17), per il contrasto al terrorismo e alla proliferazione di armi di distruzione di massa. Questo aspetto ci appare l'elemento innovativo del documento, il quale ricorda le quattro missioni fondamentali delle Forze Armate (difesa interessi vitali, salvaguardia spazi euro-atlantici, gestione crisi internazionali, salvaguardia libere istituzioni e compiti di straordinaria necessità) già elencate dai procedenti testi strategici che abbiamo analizzato. L'incertezza della minaccia e l'instabilità politica di aree vitali per l'interesse nazionale (in primis Golfo Persico ed Africa Settentrionale, a causa della dipendenza energetica dell'Italia) richiede una elevata capacità di proiezione delle forze, senza confini o delimitazioni geografiche, a seconda della situazione specifica. Saranno, quindi, "*le valutazioni ed il consenso politico del momento a determinare, di volta in volta, il raggio d'azione*" (p.31). Ci troviamo di fronte ad una volontaria mancanza di limiti geografici prestabiliti nell'impiego dei contingenti militari oltre confini, poiché collegate a doppio filo con una minaccia invisibile che può materializzarsi praticamente ovunque. Così come dovunque potranno essere utilizzate le truppe nazionali, in un ampio spettro di missioni, dalle operazioni umanitarie fino ai conflitti ad alta intensità, ipotesi permanete e ripetutamente riconosciuta dal

documento, anche in contesti multilaterali. Lo Strumento militare, seguendo obbligatoriamente una logica interforze e multinazionale, dovrà allora dimostrarsi flessibile e adattabile a scenari altamente complessi. L'analisi del contesto e la definizione stessa della missione assumerà una valenza cruciale sul terreno. La rispondenza tra la valutazione ex-ante fornita dal decisore politico e l'effettiva situazione *on the ground* appare la precondizione del successo dell'operazione. Data l'estrema variabilità dello scenario internazionale e la volontaria assenza di limiti geografici d'intervento posti dai vertici militari (ed il documento ne è la conferma), la classe politica dovrà fare estrema attenzione nell'individuare e comprendere le condizioni nelle quali andranno ad operare i soldati italiani. La stessa condotta delle cosiddette operazioni "*effect-based*" (il cui fine è rappresentato dal conseguimento di un dato obiettivo strategico attraverso una pluralità di attività durante le varie fasi di una missione) richiede, proprio per il focus prioritario attribuito ai risultati, "*di meglio precisare le linee di indirizzo secondo le quali tali capacità operative dovranno (..) essere perseguite*" (p.52). Ancora una volta diventa fondamentale avere dai decision-makers un quadro di contesto il più possibile chiaro e dettagliato.

A fronte della flessibilità operativa che viene più volte citata come requisito essenziale, diventa quindi importante comprendere il problema del *mission creeping*, ovvero del cambiamento della natura dell'operazione in corso d'opera. Appare evidente come

non sia la necessaria capacità di adattamento ad essere messa in discussione, ma le gravi conseguenze che porterebbe con sé un'impostazione politica della missione assai lontana dalle caratteristiche e dai rischi del contesto delle operazioni, soprattutto per quelle ad alta intensità. A tal proposito il Concetto Strategico prevede al disponibilità di un'aliquota di forze con "*adeguate capacità combat per interventi brevi ed intensi*". Rispetto ai documenti precedenti, nei quali, come abbiamo visto, il focus era quasi totalmente incentrato su prevenzione, ricostruzione ed interposizione, il Capo di Stato Maggiore mette in luce anche gli aspetti puramente *combat* delle missioni italiane, fino ad ora mai chiaramente esplicitato come in questo testo. Si richiede, infatti, un vero e proprio "*bilanciamento tra una aliquota di forze a maggior prontezza e con più spinte capacità combat ed una ottimizzata per operazioni di sostentamento di secondo tempo o di minore intensità*" (p.84).

Il Concetto Strategico illustra le "capacità operative fondamentali" (pp.53) necessarie per soddisfare tali missioni: C4I-STAR[112], schieramento e mobilità, precisione ed efficacia d'ingaggio, sopravvivenza e protezione delle forze, sostenibilità logistica e supporto generale. Proprio la protezione assume una rilevanza cruciale nei contesti nei quali i contingenti affrontano operazioni combat. Il documento, quindi, sembra ipotizzare una doppia strada che le Forze Armate

[112] L'acronimo C4I-STAR indica: Comando, Controllo, Comunicazione, Consultazione, Intelligence, Sorveglianza, Acquisizione Obiettivi e Ricognizione.

italiane dovranno intraprendere nelle loro missioni oltre confine: non solo ricostruzione ed assistenza ma anche operazioni ad alta intensità. Sarà importante valutare, sempre nell'ottica di una corrispondenza tra la situazione sul terreno e la determinazione di linee di indirizzo e strategie, la definizione di queste missioni da parte della classe politica.

Il documento evidenzia, come obiettivo di lungo termine, un maggiore equilibro dello Strumento Militare, in termini di qualità, quantità e capacità. Sebbene la necessità di mantenere un modello a 190.000 unità, viene qui interpretata come requisito per conservare un ruolo di rilievo a livello internazionale, anche questo documento rileva come il crescente livello di costi legati al personale potrebbe influire negativamente su qualità e capacità complessiva. Armonizzazione, eliminazione delle duplicazioni e razionalizzazione (in primo luogo attraverso dismissioni) sono presentati ancora una volta come necessarie vie da percorrere da parte delle politica di difesa italiana. Lo squilibro che grava sul bilancio della funzione difesa è percepito sempre più come un fardello che pesa sull'intero Strumento Militare e ne influenza i possibili sviluppi.

Il documento dedica la sua parte finale all'obiettivo di alimentare una cultura nazionale attorno ai temi della difesa e della sicurezza attraverso un maggiore sforzo di comunicazione, promozione e valorizzazione dell'operato delle Forze Armate. Anche in questo caso, come per le discrasie di budget, occorre rilevare la presa di coscienza di una gap sul terreno della cultura

strategica dell'opinione pubblica nazionale. In questa ottica può essere interpretato il recente tentativo dello Stato Maggiore della Difesa di pubblicare con maggiore continuità documenti strategici rilevanti in merito al complesso processo di cambiamento dello Strumento Militare. "Investire in Sicurezza" e "La Trasformazione net-centrica" possono rientrare in tale sforzo di comunicazione ed approfondimento.

3.1.6) "Investire in Sicurezza 2005"

Già dal titolo del documento appare evidente il richiamo alla urgente necessità di destinare risorse adeguate per lo sviluppo dello Strumento Militare, in linea con il ruolo più attivo assunto dall'Italia nello scenario globale. "Investire in sicurezza", dopo aver ribadito i concetti cardine dei documenti precedenti (integrazione interforze, flessibilità nella pianificazione, capacità netcentriche, ruolo centrale dell'Unione Europea e della NATO), si concentra sulla flessione delle risorse per investimenti ed esercizio a fronte di un incrementi di costi legati al personale. Ancora una volta, quindi, un documento strategico nazionale, mette in luce il forte squilibrio nel bilancio della difesa ed i suoi rischi in termini di impoverimento di capacità. "*In mancanza di una prospettiva di riequilibrio l'intero progetto verrebbe a cadere, in quanto verrebbero a mancare i presupposti per l'adeguatezza, l'efficacia e la sostenibilità della trasformazione*" (p.7). Dalla consapevolezza generale di tale discrasia si passa così ad un forte richiamo per un impegno fattivo

in materia di risorse. In altre parole, un passo in avanti rispetto ai testi che abbiamo analizzato in questo capitolo poiché si esplicita in maniera chiara che senza un corretto equilibrio nella Funzione Difesa, quella "credibilità internazionale" (p.7) che l'Italia ha acquistato attraverso l'impiego delle sue forze armate evaporerebbe.
"Investire in sicurezza" si ricollega alla Direttiva Ministeriale 2004-2005, al "Concetto Strategico" (e soprattutto al Libro bianco del 2002) per ricordare le quattro missioni principali delle Forze Armate italiane. la difesa del Paese contro ogni possibile aggressione, la salvaguardia degli spazi euroatlantici ed il contributo alla difesa collettiva della NATO, la gestione delle crisi internazionali, ed il concorso alla salvaguardia delle libere istituzioni (assieme al soccorso alle popolazioni in caso di calamità o eventi eccezionali). È interessante evidenziare i compiti militari relativi ad ognuna di queste missioni:
Al fine di definire le modalità future di impiego dello Strumento Militare, in relazione alle possibili rischi e minacce, il documento identifica tre distinti microscenari strategici (sicurezza degli spazi nazionali, partecipazione ad operazioni di coalizione per la tutela degli interessi vitali e per la risoluzione delle crisi in tempi rapidi, "operazioni risolutive", ovvero l'insieme delle possibili situazioni operative legate alla difesa dell'integrità nazionale, alla gestione di crisi prolungate e al sistema difesa collettiva della NATO).

Tab. 4 “Missioni”

Prima Missione	• *Operazioni atte a prevenire e contrastare una minaccia militare improvvisa portata al territorio nazionale, anche di natura terroristica, ma di limitata consistenza.* • *Operazioni rivolte alla tempestiva tutela degli interessi vitali nazionali, ovunque essi siano compromessi, in forma autonoma (esempio: interventi NEO) o quale parte di una più ampia coalizione.* • *Operazioni rivolte alla difesa dell'integrità territoriale.*
Seconda Missione	• *Operazioni rivolte a garantire la difesa collettiva (NATO ex articolo 5)*
Terza Missione	• *Operazioni di mantenimento della pace (“peace keeping”).* • *Operazioni di imposizione della pace (“peace enforcing”).* • *Operazioni di soccorso umanitario.* • *Operazioni post-conflitto.* • *Operazioni di assistenza militare e attività di “Consultazione e cooperazione”.*
Quarta Missione	• *Concorso alla salvaguardia delle pubbliche istituzioni.* • *Concorso militare in caso di pubbliche calamità.* • *Concorso militare alla comunità civile.*

Per ognuno di questi scenari sono previste diverse tipologie di forze, sia per quanto riguarda le capacità di proiettabilità, sia per quanto attiene a mezzi ed addestramento. Il documento considera quattro livelli di impegno (basso, medio, alto ed altissimo, ovvero il ricorso a tutte le forze disponibili contro un eventuale attacco).

"*Una crescente necessità, per quanto riguarda l'uso dello strumento militare, è quella di rispondere alle esigenze di operazioni concomitanti di piccola o media scala, anche protratte nel tempo, assicurando nel contempo la possibilità di interventi di durata limitata di natura "combat", nel contesto di alleanze o di coalizioni internazionali "ad hoc" guidate da una nazione leader*" (p.16). Così come abbiamo potuto osservare nell'analisi del "Concetto Strategico", anche in questo documento troviamo la distinzione tra i due contesti principali dei possibili interventi militari nazionali oltre confine: la situazione di post-conflitto e la fase "combat". Per quanto riguarda quest'ultima, "Investire in sicurezza" evidenzia l'importanza della cosiddetta "*situation awareness*" (p.16), ovvero la centralità dei fattori di conoscenza del terreno nel quale si va ad operare. Ancora una volta, vediamo quanto la definizione della realtà operativa possa giocare un ruolo cruciale per il successo della missione e per la sicurezza dei soldati in essa impiegati. Secondo il documento le due distinte fasi richiedono naturalmente capacità e strumenti diversi: una più attenta al "compenetrarsi nel tessuto sociale delle aree di crisi" (p.17), l'altra focalizzata sulla superiorità delle forze e sulla efficacia

dell'ingaggio. Una particolare attenzione, con riferimento alla fase post-conflittuale, viene dedicata alla cooperazione tra la componente civile e quella militare (CIMIC), un'attività sempre più importante nelle moderne PSO (Coticchia, Giacomello 2009).
Riprendendo il "Concetto Strategico", il documento si sofferma sulle tre dimensioni fondamentali dello Strumento militare: quantità, qualità e capacità. Se, da un lato, si conferma l'esigenza di un modello commisurato al livello di ambizione del paese, dall'altro si auspica un forte miglioramento della dimensione qualitativa, a partire dalla formazione e dall'addestramento. Ancora più importante appare il concetto di "*usability*" (p.21), ovvero il parametro che misura l'effettivo grado di utilizzabilità delle forze, la sua capacità di attivarsi nei modi e nei tempi richiesti. Carenze organizzative, mancanza di risorse, eccessiva estensione d'impiego possono rappresentare i principali ostacoli nei confronti di un elevato livello di "usability". Naturalmente un coerente disegno politico-strategico, in linea con le esigenze di trasformazione espresse, ne è la necessaria premessa.

3.1.7) "La Trasformazione Net-Centrica. Il Futuro dell'Interoperabilità Multinazionale e Interdisciplinare" (2005)

L'ultimo documento che analizziamo in questo capitolo si distingue parzialmente dai testi che abbiamo studiato finora poiché si concentra su alcuni aspetti specifici del

processo di trasformazione dello strumento militare. Pur non soffermandosi sul quadro strategico generale, permette al contempo di illustrare alcuni elementi distintivi dell'approccio nazionale ai problemi della difesa e della sicurezza.

Come si evince dal titolo i temi centrali del documento sono il concetto net-centrico e l'interoperabilità multinazionale ed interdisciplinare. L'obiettivo è quello di mettere in rete informazioni e capacità operative per raggiungere gli effetti desiderati. Il legame con i processi di trasformazione tecnologica e dottrinale in atto nei paesi alleati è ritenuto essenziale nella premessa del testo. Secondo l'allora Capo di stato Maggiore De Paola, rinunciare alla piena interoperabilità multinazionale: "*vorrebbe dire rinunciare ad essere membri partecipi ed attivi del sistema di sicurezza internazionale e scadere ad un livello che, certamente, non corrisponde al ruolo e alle responsabilità del paese, che scaturiscono dagli orientamenti consolidati a livello politico-istituzionale*" (p.2). Il binomio missioni internazionali - trasformazione dello strumento militare sono considerati "l'imperativo quotidiano delle forze Armate". Di Paola non si sofferma solo sull'aspetto tecnologico ed industriale ma auspica una vera rivoluzione culturale in materia, un netto salto di mentalità che permei tutti i settori: dalla dottrina operativa all'addestramento, dal sostegno logistico alle strutture finanziarie.

Nella prima parte del documento vengono evidenziati i fattori che richiedono di portare avanti un intenso processo di trasformazione: forze militari altamente

flessibili e proiettabili, la connotazione interforze e multinazionale delle attuali e future PSO, lo sviluppo dell'*Information Technology*, i crescenti vincoli economici che richiedono scelte oculate e lungimiranti in un mercato globale. Al centro di questo processo di trasformazione viene collocato il concetto di *Network Centric Warfare* (NCW). "*Il termine identifica, in senso lato, una combinazione di elementi dottrinari, procedurali, tecnici,organizzativi e umani che, opportunamente collegati tra loro […], interagiscono creando una situazione di decisiva superiorità per la forza che ne dispone*" (p.3). La possibilità di accesso e condivisione delle informazioni all'interno del network garantisce una piena consapevolezza della situazione (la cosiddetta *shared situational awarness*). Tale "conoscenza condivisa" (p.6), unita allo sfruttamento della superiorità informativa (*information superiority*) rappresenta un vero moltiplicatore delle forze nell'ambito delle operazioni multinazionali. Questo è ormai il contesto nel quale operano i contingenti italiani. Proprio per agire in aree geografiche ampie ed in modo sincronizzato permette di aumentare l'efficacia dell'azione. Il documento fa riferimento ai conflitti in Iraq ed Afghanistan come prove storiche del fatto che forze dotate di capacità net-centriche prevalgono su forze che ne sono prive.

Gli strumenti militari che avranno capacità NCW saranno escluse dalle iniziative in ambito internazionale. Gli approcci al tema sono però numerosi come le difficoltà inerenti ad un così complesso processo di trasformazione. Il testo si sofferma sulla modalità con le

quali i principali paesi alleati hanno finora introdotto capacità net-centriche, dedicando particolare attenzione a Stati Uniti, Gran Bretagna e alle strutture della NATO, le quali hanno adottato nuovi comandi strategici come l'*Allied Command Transformation* (ACT) che sovraintende alla trasformazione delle capacità militari dell'alleanza e dei suoi membri.

Per quanto attiene all'Italia viene ripreso il "Concetto Strategico" che poneva la dottrina net-centrica come struttura portante la nuova impostazione concettuale, ovvero l'utilizzo integrato di tutte le capacità ed i mezzi nelle varie fasi delle operazioni. L'approccio NCW "*si applica tanto alle operazioni ad alta intensità, di tipo combat, che a quelle di PSO e di assistenza umanitaria, per la quali la possibilità di gestione net-centrica rappresenta ugualmente un fattore in grado di incrementare la tempestività, la precisione, la sicurezza e l'efficacia*" (p.27). Come avvenuto nei documenti più recenti, si distingue chiaramente tra operazioni ad alta intensità ed altri tipi di missioni, per quanto entrambe necessitano di capacità NCW.

Il percorso di trasformazione dello strumento miliare italiano è caratterizzato da tre tappe importanti, sule quali il documento si sofferma: l'acquisizione di una nuova mentalità per agire in un ambiente net-centrico, uno spostamento dell'enfasi dalle piattaforme alla rete che le mette in collegamento, la destinazione in via prioritaria delle risorse verso sistemi con elevate capacità NCW. Le missioni militari oltre confine hanno rappresentato un terreno ideale per testare questo processo di trasformazione. Il documento, infatti, cita

l'esempio dell'UAV *Predator* utilizzato durante "Antica Babilonia" come strumento che ha consentito un controllo continuativo ed efficace dell'area con un limitato dispendio di risorse.
Il legame tra politica di difesa ed industria è considerato un fattore cruciale per lo sviluppo del settore[113]. Diversi programmi sono stati impostati partendo da una visione NCW quali la rete digitale interforze in fibra ottica, il sistema di comunicazione satellitare SICRAL. Il documento riconosce però, come l'attuazione di funzioni operative nell'ambito dell'NCW sono avvenute in base alle specifiche esigenze di ciascuna forza armata[114]. Dal Libro Bianco del 1985 fino ad oggi, quindi, i tentativi di affermare un effettivo approccio interforze hanno dovuto affrontare notevoli ostacoli. La riforma dei vertici delle FF.AA. ha comunque dato un importante impulso agli sforzi di coordinamento e supervisione, sviluppando una maggiore visione "joint" (p.32). il percorso di integrazione ed armonizzazione dei sistemi esistenti è la

[113] Un box esplicativo a firma di Pier Francesco Guaraglini, Presidente ed AD di Finmeccanica, esprime chiaramente la centralità dell'"Industria nazionale" e dei suoi rappresentanti all'interno del documento. Si veda p. 29. Nel teso, inoltre, si fa esplicito riferimento alla SELEX Sistemi Integrati come società leader all'interno del gruppo Finmeccanica nell'ambito net-centrico.
[114] Tra i programmi sviluppati, solo per rimanere all'Esercito, occorre citare il SIACCON (Sistema Informatico Automatizzato di Comando e Controllo), il SICCONA (Sistema Integrato di Comando, Controllo e Navigazione) e il "soldato futuro", rivolto ai combattenti individuali e alla digitalizzazione dello spazio di manovra.

strada che si vuole percorrere nel futuro, sia a livello nazionale che multinazionale.
In conclusione, possiamo osservare come "La Trasformazione Net-Centrica" rappresenti il tentativo (l'ultimo in ordine di tempo) dell'apparato militare teso ad incrementare il livello di interoperabilità tra le forze ed il relativo grado di adeguamento agli sviluppi tecnologici compiuti dai principali alleati. Si delinea così, in maniera sempre più evidente, il "percorso internazionale" delle FF.AA. italiane, le quali ormai pianificano il loro futuro all'interno ed attraverso le operazioni multinazionali. La scelta di partecipare attivamente alla sicurezza internazionale richiede di adeguare il proprio strumento militare a nuove realtà operative. Il focus è rivolto in primo luogo alla trasformazione net-centrica come moltiplicatore di forze nelle aree di intervento.
È interessante evidenziare, infine, l'evoluzione compiuta dall'Italia in materia di politica industriale negli ultimi anni. Se nel "Nuovo Modello di Difesa" del 1991 si denunciava il frazionamento e la scarsa competitività delle aziende nazionali, il crescente ruolo di Finmeccanica sul panorama internazionale[115] e la sua

[115] Sul peso dell'azienda a livello globale si veda: <http://www.ilsole24ore.com/art/SoleOnLine4/Finanza%20e%20Mercati/2009/02/finmeccanica-bond-emissione-record.shtml?uuid=802bba10-f35c-11dd-8fd6-f748c1a21372&DocRulesView=Libero&fromSearch>

centralità su quello domestica[116] mettono in luce la profonda discontinuità con il passato. L'azienda, che ha assorbito buona parte delle società del settore nel mercato interno, trova nei documenti ufficiali (come ne "La Trasformazione Net-Centrica") la definitiva "consacrazione" come motore di innovazione e sviluppo per la difesa italiana.

Data l'analisi che abbiamo effettuato sullo stato del bilancio nazionale in materia di difesa sembra emergere però un'ennesima discrasia nel processo di evoluzione dello strumento militare. A fronte della crescente difficoltà di portare avanti compiti e funzioni basilari (addestramento, manutenzione, ecc.), l'Italia prospetta e pianifica investimenti elevati in sistemi e progetti che richiedono spese considerevoli nel medio e lungo periodo. Le critiche rivolte ad una concezione eccessivamente orientata verso programmi tecnologicamente avanzatissimi (espressa appunto da "La Trasformazione Net-Centrica") ma oltremodo costosi dato lo scarso budget nazionale sono affiorate così sempre più spesso. Il Generale Mini, per esempio, dubita della loro effettiva utilità: "*Si parla di spendere, nei prossimi quindici - venti anni, dieci miliardi di euro per la*

---

[116] "*Tra il 2000 e il 2005, Finmeccanica ha raddoppiato il proprio fatturato (da 6,7 a 11,4 miliardi di euro). Nello stesso periodo, gli occupati sono passati da 41 mila a 56 mila*". Da "Il governo dell'Unione investe in armamenti più della Cdl", di C. Bonini. si veda: <http://www.repubblica.it/2006/11/sezioni/economia/conti-pubblici-29/spesa-militare/spesa-militare.html>

digitalizzazione delle forza terrestre […]. Siamo sicuri che in futuro riusciremo ad impiegare questi bei gioielli? O ci sarà qualcuno che comincerà ad obiettare sulla loro 'aggressività' visto che 'non dobbiamo andare in giro a fare la guerra, ma la pace…" (2008, pp.71-72).

I fattori centrali che hanno caratterizzato l'evoluzione della politica di difesa italiana sul piano delle dottrine strategiche evidenziate dallo studio dei principali documenti elaborati negli ultimi decenni permette di fornire una prima parziale risposta, sia alla domanda di Mini che alla *research question* di questa dissertazione.

3.2) L'ANALISI DEI DOCUMENTI UFFICIALI: QUALE CULTURA DI DIFESA?

L'analisi dei principali documenti strategici elaborati dai decisori politico-militari negli ultimi decenni permette di fornire un quadro ampio e dettagliato dei framework concettuali che hanno accompagnato l'evoluzione della politica di difesa italiana. Lo studio di questi testi permette, da un lato, di inserire la politica di difesa in una sorta di "*grand strategy*" nazionale, dall'altro, di mettere in luce i principali cambiamenti nella dottrina strategica nazionale che precedono e spiegano i mutamenti sul piano operativo. Lo scopo di questo capitolo era mettere in luce l'esistenza di un linguaggio condiviso, di specifici *core principles* attraverso i quali le Forze Armate hanno affrontano i cambiamenti della realtà internazionale e della loro stessa funzione.

È possibile a questo punto delineare una base valoriale comune ai documenti analizzati. Utilizzando i canoni di Kier (1995) ci possiamo chiedere se la cultura strategica nazionale sia rimasta statica, si sia trasformata radicalmente o si sia adattata ai cambiamenti esterni mantenendo però fermi alcuni dei suoi elementi centrali. L'ultima di queste ipotesi sembra essere avvalorata dai testi che abbiamo studiato. Se, da un lato, non possiamo che mettere in luce il profondo percorso di trasformazione concettuale che ha segnato la dottrina militare dalla fine degli anni settanta ad oggi, dall'altro, dobbiamo evidenziare l'indubbia centralità di alcuni fattori che rappresentano i frame condivisi attraverso il tempo ed i mutamenti.

Emerge una nuova concezione multidimensionale di sicurezza, non più limitata alla difesa dei confini nazionali. La minaccia del terrorismo e le crisi regionali che possono minare la stabilità internazionale appaiono come i rischi più concreti che l'Italia deve affrontare nel nuovo contesto post-bipolare. Ma già dal Libro Bianco del 1985 l'instabilità nelle aree vicine veniva percepita come una minaccia. Ad una diversa percezione della sicurezza nazionale si accompagna una forte spinta verso un effettivo rinnovamento dello strumento militare e del suo ruolo a livello globale. Non c'è quella reticenza diffusa ad un maggiore attivismo internazionale che Berger rileva in Germania e Giappone (1998). Allo stesso tempo, però, si sviluppa un'immagine precisa dell'Italia come "peace-keeper" internazionale. Questo è il punto centrale attraverso il quale poter comprendere il tipo di

evoluzione concettuale compiuta dalle Forze Armate. Muta lo scenario internazionale e, con esso, la funzione stessa dello strumento militare. Ma, al tempo stesso, non cambia il *leading frame* con il quale i documenti strategici affrontano i temi della difesa e della sicurezza. È attraverso la lente della pace e dell'intervento umanitario che vengono filtrati gli eventi esterni e le loro conseguenze.

Naturalmente non può stupire che la "pace" rappresenti una sorta di "valore-guida" per i testi che risalgono al periodo della guerra fredda, dati quei constraints interni ed esterni per la politica di difesa italiana che abbiamo analizzato nei precedenti capitoli. Nel Libro Bianco del 1977, per esempio, viene rimarcato con forza un approccio nazionale puramente "difensivo" dal punto di vista militare. La salvaguardia delle istituzioni e la ricerca della pace e del disarmo rappresentano gli obiettivi prioritari da perseguire, così come quello di alterare la diffusa percezione negativa sul ruolo dello strumento militare. Nel percorso di "avvicinamento" tra FF.AA. e cittadini il frame della pace ha naturalmente una funzione cruciale.

Proprio le "operazioni di mantenimento della pace" saranno l'ambito attorno al quale il Libro Bianco del 1985 delineerà un nuovo modello di difesa. La presenza di missioni interforze e la volontà di abbandonare una concezione puramente statica della politica di difesa sollevarono, come abbiamo visto, numerose polemiche politiche. Per quanto sia presente il richiamo a rischi e minacce per l'Italia legate all'instabilità del fronte sud, il

tema della pace e della risoluzione dei conflitti appare decisamente più marcato. Esso, quindi, può essere considerata come l'ancora concettuale da utilizzare nel mare di critiche provenienti dal mondo politico e rivolte ad un approccio che sembra distanziarsi dal dettame costituzionale e da quella "funzione puramente difensiva" che aveva caratterizzato lo strumento militare italiano nel passato.

Anche il "Nuovo Modello di Difesa" evidenzia il diretto legame tra una nuova capacità di *power projection* e la salvaguardia degli interessi politici ed economici all'estero. Si delinea chiaramente quello che sarà il quadro di riferimento concettuale per gli anni successivi: l'uso della forza diventa un condiviso e legittimo strumento nella mani del governo. L'ambito multilaterale, naturalmente, è il framework inscindibile per le scelte di politica di difesa dell'Italia. Questo è indubbiamente un forte elemento di continuità tra tutti i documenti.

La dottrina militare si adatta alla realtà esterna che muta. Ma, ancora una volta, la chiave interpretativa attraverso la quale comprende tale processo è data dall'affermazione del preciso ruolo nazionale di "*di pacificazione*". Collocazione geo-strategica e dettame costituzionale (articoli 11 e 52) sono i fattori che condizionano scelte e obiettivi. Il nuovo dinamismo nazionale in materia di difesa rifugge da ogni riferimento a possibili azioni di "offesa" attraverso interventi militari a "prevalente connotazione politica" che si basino sulla cooperazione e sul dialogo anziché sul

cosiddetto "confronto competitivo". L'intera concezione strategica nazionale per il decennio successivo viene impostata sul binomio difesa degli interessi nazionali – gestione della pace e delle crisi internazionali. "Desert Storm" ne rappresenta il primo esempio storico: tutela del "diritto internazionale" e, al contempo, delle risorse energetiche dell'area. Dato però che gli "interessi nazionali" non sono mai stati esplicitati con effettiva chiarezza in nessun documento strategico (Santoro, 1992), la difesa della pace e del diritto assume così la connotazione prioritaria nell'uso esterno dello strumento militare. Il cosiddetto *"patrimonio culturale della nazione"* (1991, p.47) è profondamente segnato dal pacifismo e dalle sue influenza. Il documento riconosce apertamente ciò e ne prende attenta considerazione per ricostruire un'immagine diversa delle Forze Armate di fronte all'opinione pubblica.

Il binomio interesse nazionale – difesa della pace tenderà a "fondersi concettualmente" con il passare degli anni e delle operazioni militari. La difesa della pace e dei diritti umani assumeranno loro stessi il rango di fondamentale interesse nazionale per l'Italia, permettendo di andare oltre ai precisi confini legati ad determinate aree strategiche di riferimento. Al tempo stesso, la volontà di mantenere quel livello di credibilità e prestigio finalmente acquistato in anni di missioni, richiederà di essere presenti attraverso lo strumento militare nelle principali aree di crisi del globo. Dopo gli anni novanta la politica estera dell'Italia diventerà in qualche modo "dipendente" dalla capacità delle sue forze armate di

essere proiettabili con tempestività nelle situazioni di crisi, affermando così il nuovo ruolo del paese nello scenario mondiale, quello appunto di partner affidabile perché efficace "peace-keeper internazionale".
"*Nuove forze per un nuovo secolo*" (1991) inizia così a delineare, come frutto delle lezioni apprese nel passato, quello che sarà l'approccio nazionale alle PSO: uso della diplomazia ufficiale e di quella parallela, ruolo-chiave dell'intelligence, impiego limitato e proporzionale della forza come strumento di deterrenza, costruzione di un rapporto di cooperazione e fiducia con la popolazione locale. Se dal punto di vista dell'impiego di teatro, il *peacekeeping*, la protezione della popolazione civile locale, la ricostruzione e il consolidamento delle infrastrutture economiche e amministrative (ed eventualmente politiche), lo sforzo di *capacity building*, hanno rappresentato i cardini degli interventi, dal punto di vista della dimensione strategica, la legittima e condivisibile propensione ad agire tempestivamente e a promuovere un contesto di pace e rispetto dei diritti umani, si è mossa parallelamente all'evoluzione stessa del concetto della sicurezza. Quest'ultimo, infatti, si è spostato da una prospettiva diplomatico-militare ad una decisamente multidimensionale. Si è cercato di espandere la cosiddetta "area di stabilità" dell'Italia in riferimento alle nuove tipologie di minacce che portano a delineare una sorta di continuità tra sicurezza interna ed internazionale. É questo il quadro complessivo che ha visto l'Italia coinvolta sempre di più nelle cosiddette "Peace Support Operations". Le modalità di azione

scelte per perseguire l'obiettivo della pace e della stabilità internazionale hanno seguito molteplici direzioni: dal sostegno finanziario che rende l'Italia il sesto contribuente al bilancio del peace-keeping ONU, ai più di 9000 militari impiegati in forze di pace multinazionali, dalle decine di Caschi Blu impegnate in operazioni condotte direttamente dalle Nazioni Unite al supporto attivo a progetti di disarmo, sminamento, assistenza a profughi e rifugiati, fino alla formazione di *peace-keepers* nei paesi in via di sviluppo. La presenza di asset specifici (per esempio i Carabinieri) è un ulteriore fattore esplicativo della modalità di intervento nazionale. Ancora una volta l'aspetto valoriale (la difesa della pace e del rispetto dei diritti umani in primis) rappresenta il framework di riferimento. In aggiunta, gli stessi documenti strategici mettono in luce l'emergere un comune sentire maturato nel decennio precedente tra forze politiche di maggioranza e opposizione. Il "Libro Bianco" (2002) sottolinea una "piena consapevolezza nazionale" (p.11), raggiunta a livello bipartisan circa a responsabilità globale dell'Italia. Le ampie maggioranze parlamentari che hanno avallato le operazioni militari fuori confine ne rappresentano l'indubbia prova.

La "tradizione di solidarietà" (Il Nuovo Modello di Difesa 1991, p. 31) che caratterizza la storia del paese e dei suoi cittadini sembra essere la base condivisa con la quale affrontare una realtà internazionale fatta di crisi ed emergenze umanitarie.

Ai fini della nostra ricerca appare cruciale mettere in luce l'aperta distinzione tra un'ammissibile "missione

multinazionale di pace" e la "guerra", soluzione illegittima per dirimere le controversie intenzionali secondo i precetti costituzionali, che permangono come evidente *constraint* domestico all'azione dell'Italia. In aggiunta, come riconosciuto apertamente dal "Libro bianco" del 2002, il termine "guerra" non è accettabile da parte dell'"immaginario collettivo" (2002, p. 167) per gli scenari che esso suscita.

Occorre fare due considerazioni a tal proposito. La prima attiene all'influenza effettiva che l'ampia opposizione pubblica al concetto di guerra ha sul piano operativo. L'impiego, per tutti gli anni novanta, del Codice militare di pace né la prova più evidente. Troviamo così una forte conferma alla nostra ipotesi di partenza circa le conseguenze di una possibile "cultura strategica pacifista". La seconda considerazione riguarda proprio le caratteristiche di questo tipo di cultura. A fronte di una forte ostilità dell'opinione pubblica nei confronti del termine "guerra", la scelta che emerge dall'analisi dei documenti strategici è stata quella di agevolare quel processo di rimozione dal linguaggio comune dei "termini militari", optando al contrario per frame sostanzialmente diversi (pace, diritto, umanitarismo). Un processo che è continuato anche alla fine del confronto bipolare e che ha accompagnato le profonde trasformazioni nell'uso delle forze armate per tutto il decennio. Invece di contrastare tale rimozione concettuale ed i suoi possibili effetti si è optato per facilitarne il compito, per quanto non più legati ai vincolanti constraints dell'epoca bipolare. In altre parole,

il percorso di adattamento della dottrina strategica nazionale ha scelto di sottostare alla logica di occultamento di termini e concetti che facessero vago riferimento ad un contesto bellico. Il rinnovamento del pensiero strategico, basato sul'interpretazione multidimensionale della sicurezza, su un approccio internazionale ed interforze, sulle responsabilità globali dell'Italia, non può considerarsi tale poiché ancorato ai riferimenti concettuali del passato, per quanto modificati all'era dell'intervento umanitario e delle missioni di pace.

Gli ultimi documenti che abbiamo analizzato ("Concetto Strategico", "Investire in Sicurezza" e "La Trasformazione net-centrica") introducono però alcuni elementi di novità nel processo di adattamento della dottrina militare. In primo luogo vi è un focus maggiore rispetto al passato su rischi e minacce e sulla necessità di intervenire dovunque (quindi senza più limitazioni geografiche) per farne fronte. In secondo luogo si apre la strada per una sorta di biforcazione dei possibili interventi militari all'estero: da una parte missioni *combat*, ad alta intensità, dall'altra le operazioni di stabilizzazione, ricostruzione ed assistenza. Possiamo ipotizzare che i più recenti interventi militari in contesti altamente conflittuali (come l'Iraq e l'Afghanistan) abbiano fortemente inciso in questo tipo di analisi.

Forze proprio per l'esigenza crescente di affrontare realtà sempre più complesse la richiesta di un adattamento sul piano dei mezzi e delle risorse agli standard degli alleati si fa davvero pressante negli ultimi documenti strategici.

Se delineiamo un possibile filo rosso che lega i testi studiati nel presente capitolo non possiamo che sottolineare tre elementi: il framework della pace, quello del multilateralismo e, infine, l'istanza di nuovi e maggiori investimenti economici nel settore della difesa per far fronte alle necessità impellenti di rinnovamento e per garantire efficienza ed efficacia negli interventi. Richieste che non sembrano mai state evase dalle classe politiche agli occhi dei vertici militari. Per quanto riguarda il tema del bilancio abbiamo già osservato la forte discrasia legata diminuzione delle risorse a fronte di un aumento degli impegni. I documenti, oltre a confermare una perdurante diminuzione del budget in occasione di ogni epoca storica, aggiungono un ulteriore fattore di contraddizione: a fronte di questa costante diminuzione di risorse vengono pianificati ed approvati "mega-programmi" tecnologicamente avanti, estremamente costosi e disponibili solo nel medio-lungo periodo. Le recenti difficoltà a gestire funzioni basilari come addestramento e manutenzione ha reso questa contraddizione ancora più evidente.

Ai tre elementi che abbiamo evidenziato come parti fondamentali di quel filo rosso che lega i testi strategici potremmo affiancare un preciso e sempre più netto percorso di "impiego domestico" delle forze armate. In tutti i documenti, infatti, la funzione interna delle FF.AA. acquista sempre più peso ed importanza. Le recenti polemiche suscitate dalla ventilata possibilità avanzata dal Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi di impiegare 30.000 militari per garantire l'ordine pubblico

sembrano confermare quanto già affermato anche nei capitoli precedenti, ovvero una priorità attribuita all'uso domestico delle forze armate. L'esercito, per utilizzare le stesse parole del Premier, invece di stare a "*fare la guardia nei confronti del deserto dei Tartari sarà utilizzato per combattere l'esercito del male*"[117]. A prima vista, dunque, la missione richiesta alle forze armate sarebbe quella di pattugliare le strade nazionali invece che stanziare nelle Fortezze Bastiani delle diverse operazioni oltre confine. Secondo Giovanni Martinelli: "*Evidentemente poco importa se, dati alla mano, disponiamo del più imponente apparato di sicurezza interno dell'intera Europa (con oltre 300mila soggetti che, a vario titolo e in diversi modi, si occupano di ordine pubblico e affini), se questi vengono impiegati male, se tale apparato ci costa già molto, se questo ulteriore impegno finirà con il far pagare ai cittadini italiani due volte lo stesso servizio, se si continuerà a dilapidare quel poco di risorse che rimane a disposizione delle forze armate e se, soprattutto, queste ultime verranno ancora una volta impiegate (o forse sarebbe meglio dire 'usate') per compiti che poco o nulla hanno a che fare con quanto per loro previsto dalle leggi della nostra Repubblica"*[118]. Come sottolinea Martinelli, tutto ciò che riguarda la sicurezza può richiedere l'intervento dei

[117] «Metteremo 30mila soldati per le strade», Il Corriere della Sera, 24 Gennaio 2009. Si veda: <http://www.corriere.it/politica/09_gennaio_24/berlusconi_lampedusa_a6cb8946-ea03-11dd-a42c-00144f02aabc.shtml>

[118] "Il 29 gennaio Consiglio supremo della Fortezza Bastiani", in "Pagine di Difesa", 28 gennaio 2009, <http://www.paginedidifesa.it/2009/martinelli_090128.html>

militari, dalla lotta contro i rifiuti alla battaglia contro "le morti bianche" sul posto di lavoro. Quello che ai fini di questa ricerca interessa mettere in luce è il percorso di trasformazione del ruolo stesso delle forze armate come strumento messo sempre più a disposizione delle esigenze politiche del momento a prescindere dalle caratteristiche effettiva e dalla effettiva delle suo impiego in contesti diversi da quelli per i quali esso è predisposto.

La volontà, opposta e contraria questo tipo di processo, di ottenere stringenti linee si indirizzo da parte dei decisori politici emerge con forza degli stessi documenti strategici. La possibilità avere un quadro chiaro e dettagliato nel quale operare, di ottenere una definizione precisa della realtà operativa viene considerata un pre-requisito di successo.

Essere impiegati per compiti profondamente diversi da quelli per i quali le unità si sono addestrate e preparate per anni contraddice in pieno tale richiesta.

Quello che adesso dobbiamo chiederci è se i decisori politi sono riusciti in questi anni a compiere quello che Clausewitz riteneva il loro compito essenziale negli affari militari, ovvero "giudicare sanamente" la situazione di conflitto dove le truppe verranno impiegate. Il prossimo capitolo cercherà di rispondere a tale domanda.

In conclusione possiamo affermare che l'analisi dei documenti strategici ha confermato l'esistenza un base valoriale comune all'elite in materia di difesa: il frame della pace. La dottrina militare si è senza dubbio adattata

alla realtà circostante ma ha continuato a subire, in parte agevolando, quel processo di rimozione linguaggio militare e della guerra, che probabilmente avrebbe compromesso la nuova immagine positiva delle forze armate. La "finzione pacifista" dell'epoca bipolare non ha perso né smalto né influenza, come ben evidenziato dal tema del codice militare.

Lo studio dei testi ci ha così fornito un quadro più completo in merito all'evoluzione della cultura di difesa nazionale dalla fine della Guerra Fredda, confermando al contempo l'esistenza di alcune delle discrasie evidenziate nei capitoli precedenti. I documenti strategici mettono in luce un ulteriore terreno fertile (le cosiddette *faciliting conditions*) affiche i decision-makers, nella loro posizione di *securitization actors*, possano richiedere misure particolari (le operazioni oltre confine) a tutela del valore supremo della pace, elemento di continuità nel processo di evoluzione della politica di difesa italiana e fattore centrale della cultura strategica nazionale. Attraverso selezionati casi di studio cercheremo allora di verificare se la classe politica ha davvero eretto il valore della pace a *referent object* nella retorica di giustificazione delle PSO, alimentando il processo di rimozione della dimensione militare degli interventi.

CAPITOLO 4

"MIND THE GAP": LE MISSIONI MILITARI TRA CONTESTO OPERATIVO E RETORICA POLITICA

> *Il primo, ed in pari tempo il più considerevole e decisivo, atto di raziocinio esercitato dall'uomo di Stato e condottiero, consiste nel giudicare sanamente, sotto questo punto di vista, la guerra che egli sta per intraprendere, anziché valutarla o volerla valutare per ciò che non può essere secondo la natura delle cose.*
> (Carl von Clausewitz, *Della Guerra*, Libro Primo, I par.27).

4.1 I CASI DI STUDIO: NOTA METODOLOGICA

Il presente capitolo permetterà di analizzare il complesso percorso di evoluzione della politica di difesa italiana attraverso l'analisi delle principali missioni condotte dalle forze armate a partire dalla fine della Guerra Fredda. Per ognuno dei casi di studio verranno evidenziati, da un lato, le condizioni di impiego dei contingenti e, dall'altro, il contesto normativo nel quale è stato approvato l'intervento militare. Scopo dichiarato di questa scelta è porre in risalto la capacità della quale parlava Clausewitz di "giudicare sanamente" il

fenomeno bellico che l'uomo di stato si trova di fronte. In altre parole, verificheremo la modalità con la quale i governi italiani hanno interpretato le operazioni militari oltre confine e l'influenza che tale interpretazione ha avuto nella conduzione stessa delle missioni. L'ipotesi della ricerca è che le retorica di base utilizzata in questi anni dai decision-makers abbia affrontato realtà complesse e diversificate attraverso la lente permanente della pace e dell'umanitarismo, rimuovendo sistematicamente la dimensione militare di ogni intervento.

Nella letteratura esistono posizioni che divergono sostanzialmente dall'ipotesi adottata da questa ricerca. Secondo Speciale (2002) vi è un comune sentire tra opinione pubblica, classe politica e militare in materia di difesa e sicurezza. Vi sarebbe una *strategic culture* solida e condivisa capace di rispondere alle mutevoli esigenze che lo scenario internazionale pone.

Al contrario ritengo che in Italia si sia affermata una particolare forma di cultura di difesa che ha orientato la propria attenzione esclusivamente verso temi ed issues riconducibili al frame della pace e dell'emergenza umanitaria. La base del consenso politico creatosi attorno alla "nuova" politica di difesa nazionale sarebbe quindi da ricondurre alla superficiale condivisione di tali riferimenti ideali e valoriali che hanno accompagnato le varie PSO nazionali. Una vera "ossessione" linguistica e retorica (Gaiani 2007) per la pace che ha permesso di "sdoganare" l'immagine delle forze armate presso la società ma che pone come salata contropartita un elevato

e pericoloso grado di ambiguità ed incertezza con il quale il contingente si trova ad operare, in quanto obbligatoriamente distante da ogni forma di possibile evento bellico. Lo studio del contesto nel quale si è svolto l'intervento permetterà allora di valutare il grado di consistenza tra il frame predominante e la situazione sul terreno, mettendo in risalto la possibile influenza delle idee e dei *core-priciples* condivisi sull'impiego dello strumento militare e sul suo comportamento, a partire dalle regole di ingaggio adottate, dal tipo di mezzi impiegati e dai sistemi di protezione implementati.
Secondo Bozzo "*è ipotizzabile che gli stati utilizzino l'argomento umanitario perché preferiscono non affrontare in termini espliciti, di fronte all'opinione pubblica interna o internazionale determinate questioni di politica estera, per esempio interventi all'estero dettati dall'interesse nazionale*" (2000, pp.15-16). Le ambiguità di quella che Caracciolo chiama ideologia umanitarista "*rivela l'assenza di un progetto geopolitico e di una visione strategica complessiva*" (2000, p. 59). Il presente capitolo ha lo scopo di mettere in evidenza le conseguenze di tale indeterminatezza sul piano operativo. Come afferma il Generale Angioni: "*A noi, ai militari, interessa solo che non vi siano incertezza in chi ha la responsabilità di dare le direttive. Che non devono essere generiche. Si devono tradurre in ordini militari che consentano agli esecutori di aver le idee chiare sul come raggiungere gli obiettivi*" (1997, p. 288). Il Generale Battisti chiarisce in tal senso un concetto-chiave: "*Parlare di soldato di pace o missione di pace è riduttivo ed anche pericoloso, in quanto può ingenerare nel militare condizionamenti mentali ed errate*

convinzioni circa la realtà della missione e influire sul livello di attenzione da porre nelle attività operative, nonché di falsarne il grado di percezione della minaccia" (2008, p.51)

Attraverso i casi di studio selezionati potremmo raffrontare le eventuali discrasie tra l'interpretazione della missione fornita dagli attori politici e la realtà *on the ground* nella quale le forze amate sono state impiegate. Da un lato, attraverso l'analisi del dibattito parlamentare, cercheremo di testare la validità dell'ipotesi iniziale della ricerca, ovvero la preminenza di frame riconducibili alla pace e all'emergenza umanitaria come tratti distintivi della cultura di difesa nazionale. Dall'altro osserveremo il grado di consistenza e di influenza tra la retorica dominante e il contesto nel quale si svolge l'intervento.

Prima di affrontare in dettaglio le distinte operazioni militari appare opportuno chiarire la metodologia adottata.

Sono stati selezionati diacronicamente sette casi di studio che rappresentano le più rilevanti missioni militari armate (in termini di numero di personale coinvolto[119]) a

[119] Abbiamo preso in considerazione le operazioni di una certa durata (minimo tre mesi) che abbiano coinvolto un numero considerevole (superiore al migliaio) di personale impiegato. Il criterio quantitativo, che di per sé non denota ne definisce una missione, permette però di rilevarne il grado di importanza, dato l'ampio numero risorse materiali ed umane in esse impiegate. Seguendo questo criterio abbiamo preso in considerazione tutte le maggiori operazioni condotte dall'Italia dal crollo del muro di Berlino fino al 2008. L'unica operazione che ha coinvolto un livello elevato di personale che abbiamo escluso dalla selezioni di casi è

cui l'Italia abbia preso parte dalla fine della guerra fredda:

- Desert Storm (Iraq, 1990-1991)
- IBIS (Somalia, 1992-1994)
- Alba (Albania, 1997)
- Allied Force, Allied Harbour e Kfor (Kosovo, FYROM e Albania, dal 1999);
- Antica Babilonia (Iraq, 2003-2006)
- ISAF ed Enduring Freedom (Afghanistan, dal 2002)
- UNIFIL (Libano, dal 2006).

I casi di studio appartengono alla stessa "classe di eventi" (George e Bennett 2005), le PSO. Le scelta dei casi permette di massimizzare la varianza dei possibili frame interpretativi, data l'estrema diversità del contesto delle operazioni. Le operazioni, infatti, consentono di delineare un quadro ampio e dettagliato delle caratteristiche delle contemporanee operazioni nazionali oltre confine, poiché si differenziano per la natura e i compiti della missione, l'ambito geografico di intervento

---

stata IFOR-SFOR-ALTHEA in Bosnia. Le operazioni militari condotte in Kosovo ed in Albania hanno moltissimi punti in comune con gli interventi che si sono succeduti in Bosnia. Per quanto attiene alle nostre variabili, infatti, le due missioni permettono di analizzare lo stesso contesto geografico (i Balcani), e si contraddistinguono per la simile tipologia degli interventi, i mezzi utilizzati, le regole di ingaggio, e gli specifici compiti sul terreno. In altre parole, l'analisi del contesto relativamente a Kosovo ed Albania forniscono un quadro sufficientemente ampio da considerare le peculiarità della partecipazione italiana in Bosnia, secondarie rispetto all'obiettivo finale della presente ricerca.

ed il diverso colore politico dei governi in carica. Tutte le missioni hanno senza dubbio rappresentato momenti cruciali sia nel complesso percorso di evoluzione della politica di difesa italiana che nel più ampio scenario della sicurezza internazionale. Alcune operazioni (i tre interventi in Kosovo ed i due in Afghanistan), di per sé formalmente distinte, sono state accumunate in un unico caso di studio poiché attengono allo stesso contesto geografico, si svolgono contemporaneamente o sono temporalmente contigue, coinvolgono le stesse formazioni militari e sono approvate attraverso unici provvedimenti legislativi.

Al termine di ogni paragrafo verranno descritti i risultati dell'analisi del contenuto (Holsti, 1969; Weber, 1990; Drukman 2005). Il ricorso a questo strumento permette di evidenziare i *core princeples* della cultura di difesa italiana, ovvero le lenti interpretative con le quali decision-makers affrontano il contesto operativo della missione.

La *content analysis* è una metodo di ricerca molto utilizzato negli studi che si concertano su comunicazione, cultura, retorica politica. I testi sono manifestazioni materiali del discorso. L'analisi del linguaggio permette di comprendere meglio la realtà sociale (Phillips, Hardy 2002) e di capire i complessi meccanismi di interazione tra individui e mondo esterno (Cassel, Symon 2004). Da Wittgenstein (1967) in poi, infatti, il discorso non è più considerato in letteratura

come semplice riflessione della realtà ma come sua essenziale parte costitutiva.
Lo studio del discorso, anche attraverso l'impiego di strumenti informatici, è una metodologia ancora "non istituzionalizzata" in letteratura, nonostante negli ultimi anni stia assumendo una centralità sempre più rilevante e riconosciuta nell'ambito delle scienze sociali (Phillips, Hardy 2002). Lo sviluppo di software creati ad hoc per la *content analysis* ha senza dubbio agevolato il compito del ricercatore in un'attività estremamente *time-consuming*. Le principali critiche a questo strumento metodologico emerse nel tempo si sono concertate sugli aspetti che esso tralascerebbe: il contesto generale e l'essenza stessa di una interazione verbale. In realtà molto dipende da come viene condotta operativamente l'analisi. Nel nostro caso dedicheremo attenzione preponderante proprio al contesto nel quale si sviluppano gli interventi militari poi interpretati e giustificati dagli attori politici al governo.
In ogni caso, come evidenzia Weber "*there is no simple right way to do content analysis*" (1990, p.13). I metodi devono essere definiti in base agli obiettivi ed ai problemi specifici della ricerca. Lo strumento della *content analysis* può essere utilizzato per un'ampia varietà di scopi: identificare l'intenzione di chi comunica un messaggio, riflettere i *patterns* culturali di gruppi, istituzioni, società, rivelare il focus di determinati attori. Secondo Holsti la *content analysis* è definita come *"technique for making inferences by objectively and*

systematically identifying specified characteristics of messages." (1969, p.25).

Nella presente ricerca le parole impiegate all'interno di dibattiti parlamentari verranno ricondotte a determinate categorie concettuali attraverso la creazione di un vocabolario specifico di termini e l'utilizzo di un meccanismo informatico con il quali poter valutarne la frequenza e comprenderne la precisa collocazione all'interno del testo. Le parole vengono così classificate attraverso un numero decisamente inferiore di categorie alle quali appartengono poiché possiedono un significato analogo. Proprio questo processo di "riduzione" e di classificazione dei dati, denominato "*tagging*" (Weber 1990) appare come il problema metodologicamente più complesso della *content analysis*. "Costruire" una categoria permette di operazionalizzare determinati concetti ed implica, parimenti, la necessità di catturare l'essenza stesso del fenomeno sociale che vogliamo indagare (Drukman 2005).

Quello che appare fondamentale è il grado di "*reliability*" e di "*validity"* nell'analisi ed dal loro particolare trade-off (Weber 1990, Drukman 2005)). Il livello di consistenza interna e di accuratezza dipende dall'ambiguità del significato delle parole, dalla definizione delle categorie, delle regole di codificazione. L'uso di software permette senza dubbio di evitare molti dei più comuni problemi metodologici che affliggevano questo approccio nel passato. Le stesse *coding rules*, per esempio, una volta definite, saranno applicate sempre nello stesso modo. In altre parole il "richiamo" di un termine alla categoria

prescelta viene effettuato in modo automatico, favorendo maggiore accuratezza e "stabilità" nella comparazione ed una sua futura riproducibilità (Weber 1990). I computer non generano di per sé differenze cognitive come quelle dei codificatori "umani". La validità della classificazione sarà naturalmente legata al grado di rispondenza tra categorie, parole e concetti. Un attento processo di editing[120] dell'analisi, ovvero una procedura di controllo aggiuntiva, garantisce in tale senso una maggiore coerenza semantica generale. Anche i questo caso i più recenti software di *content analysis* dispongono di meccanismi che aiutano il ricercatore a modificare il vocabolario senza alterare il risultato finale, ad individuare idiomi aggiuntivi e fornire unità semantica alle unità di analisi scelte.

L'ipotesi di partenza di una ricerca sarà la base per la costruzione di vocabolario e categorie. La costruzione della "schema di codificazione" muove dalla *research question* e dai testi sui quali verrà effettuata l'analisi. L'uso di dizionari aiuta ovviamente a fornire coerenza alle categorie attraverso sinonimi e termini afferenti al tema centrale. Dopo un'attenta raccolta di documenti ed una loro selezione le diverse tecniche di *content analysis* permetteranno di ottenere determinati risultati da interpretare alla luce delle ipotesi di partenza.

Per quanto attiene alla presente ricerca l'analisi del contenuto è stata effettuata con il software informatico

[120] È stato effettuato un editing dei risultati per tre volte inseguito all'ultimo cambiamento definitivo apportato al vocabolario.

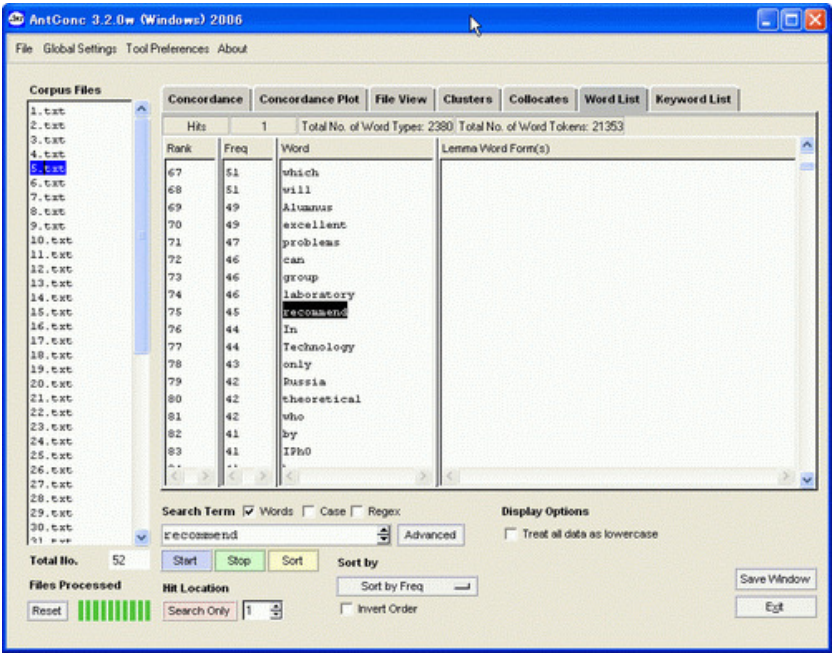
AntConc 3.2.1[121] e fornirà un ulteriore supporto empirico alla ricerca. *AntConc*, nella sua versione aggiornata 3.2.1, è stato scelto tra i molti strumenti informatici disponibili per la sua relativa semplicità d'uso ed immediatezza, oltre naturalmente al fatto di possedere i requisiti necessari per i tre distinti livelli di analisi che si intendono affrontare. Attraverso l'impiego di *AntConc*, infatti, è stato possibile mettere in luce la frequenza delle categorie, le parole nel contesto (KWIC, "*key word in context*") e le relative concordanze e, infine, la lista dei termini maggiormente utilizzati (*word frequency list*). Le figure 1 e 2 evidenziano la struttura dell'interfaccia di AntcConc impiegate in questa dissertazione[122].
In APPENDICE sarà possibile esaminare in dettaglio l'uso di tale strumento nel nostro caso specifico attraverso alcuni esempi concreti.

---

[121] Per un'analisi dettagliata del software si faccia riferimento a Laurence Anthony, "*AntConc: Design and Development of a Freeware Corpus Analysis toolkit for the Technical Writing Classroom*", 2005 IEEE International Professional Communication Conference Proceedings. Per comprendere il funzionamento operativo del software si veda la relative pagina web che funge da manuale esplicativo: <http://www.antlab.sci.waseda.ac.jp/software/AntConc_Help/AntConc_Help.htm>

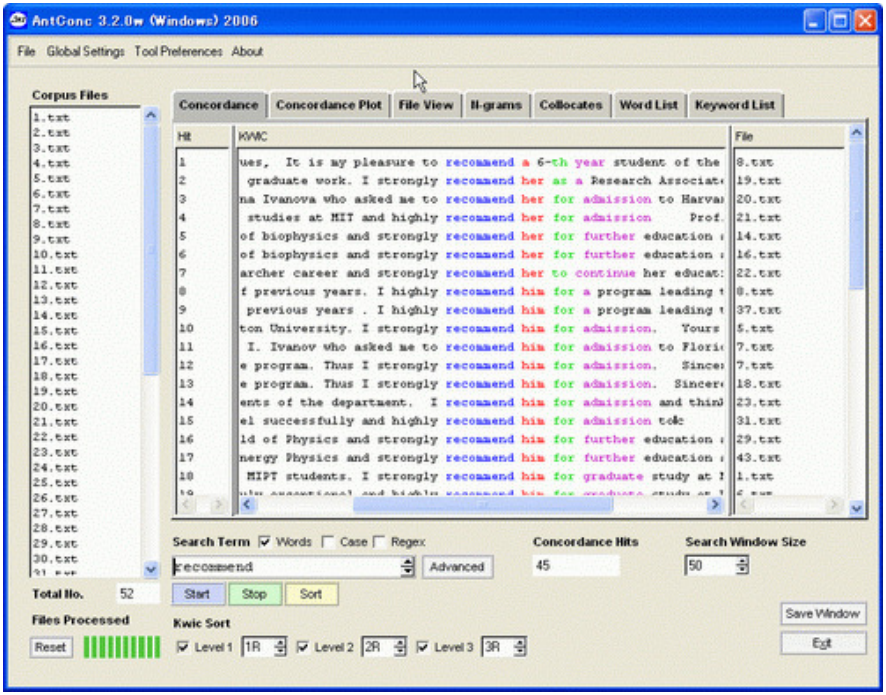
[122] La fonte delle figure 1 e 2 è: <http://www.antlab.sci.waseda.ac.jp/software/AntConc_Help/AntConc_Help.htm>

FIG. 1 “Word List”



La voce “concordance” (che corrisponde alla facoltà di porre in risalto KWIC) e la “wordlist” (la frequenza della parole) presenti nelle figure precedenti hanno rappresentato gli strumenti-chiave per condurre l’analisi. Nella parte sinistra delle figure appare il riferimento ai *file* che costituiscono il corpus. La formazione del corpus costituisce il primo passo della ricerca e consiste nella costituzione di una raccolta di dati testuali di un determinato (Soliman 2009).

FIG. 2 “Concordance”



I testi qui esaminati attengono agli interventi relativi alle operazioni militari oggetto di studio da parte dei principali attori governativi (Presidente del Consiglio, Ministro della Difesa, Ministro degli Esteri, Ministro per i rapporto con il Parlamento, sottosegretari della Difesa e degli Esteri). I documenti di riferimento sono le comunicazioni dell’esecutivo sulla missione in Camera e Senato e gli interventi in Commissioni Esteri e Difesa di Camera e Senato, precedenti e contemporanei alla missione. Sono stati così raccolti decine di interveti, di

lunghezza variabile, nei quali i decision-makers hanno analizzato ed interpretato le operazioni da compiersi o in corso di svolgimento. Lo studio si concentra sugli attori governativi e non sui distinti partiti perché indaga l'interazione tra le decisioni assunte dall'esecutivo e le sue giustificazioni retoriche ed il contesto operativo dell'intervento.

La ricerca, come detto, è condotta su tre livelli di analisi.

Il primo riguarda la frequenza delle categorie del vocabolario (appositamente creato in base ai frame individuati) per singolo intervento.

I frame sono i codici generali con i quali gli attori interpretano questioni complesse (Wiener 2007). Si tratta di schemi interpretativi che semplificano la realtà esterna attraverso un processo selettivo attraverso il quale gli attori enfatizzano alcuni aspetti dell'ambiente circostante a danno di altri (Snow, Benford 1992). Gli elementi sui quali gli attori si concentrano diventano più salienti nella comunicazione (Entman 1993). In altre parole il focus a loro dedicato influenza il grado di accessibilità alla memoria da parte dell'audience (in questo caso gli altri attori polii e l'opinione pubblica in generale). Frames diversi e "competitivi" rappresentano modi alterativi di affrontare un tema (le missioni miliari). Il processo di policy-making è in tal senso interpretabile come una lotta su realtà distinte ed il linguaggio è il mezzo che riflette, promuove e interpreta tali alternative (Callaghan, Schnell 2001). La retorica discorsiva, infatti, è uno strumento cruciale per costruire significati

all'interno di dati contesti, significati che hanno effetti diretti sul comportamento degli attori.
L'ipotesi di partenza di questa ricerca è che la cultura strategica nazionale con la quale i decision-makers affrontano ed interpretano le operazioni militari sia dominata dal frame della pace e dell'intervento umanitario. Al contempo è possibile evidenziare una sorta di rimozione del concetto di guerra e perfino della stessa dimensione militare degli interventi. Saremmo di fronte, quindi, ad una *strategic culture* strumentalmente "pacifista". Il processo di securitization, declinato in maniera paradossalmente opposta rispetto ai temi della sicurezza, rappresenta il meccanismo con il quale è stato possibile mantenere il valore della pace come base nazionale comune attraverso la quale giustificare misure emergenziali (le missioni stesse), condivise da forze politiche e opinione pubblica. Il focus centrale attribuito alla dimensione non-militare degli interventi ha l'obiettivo di far diventare una priorità assoluta il valore stesso della pace e la sua difesa (e non il tema della sicurezza sottoposta a particolari minacce), all'interno di un processo di adattamento del consenso generalizzato creato negli anni del confronto bipolare tra le principali culture politiche attorno al valore della pace, vero *referent object* nel dibattito politico nazionale.
L'ipotesi di base è che il confronto tra la situazione *on the ground* e le lenti interpretative degli attori riveli una pericolosa discrasia, con conseguenze evidenti sul piano culturale ma soprattutto operativo.

Per paragonare queste due dimensioni della cultura strategica nazionale (dimensione della "pace" e dimensione della "guerra") e per comprendere appieno le altre "alternative" interpretative degli attori si è fatto ricorso a nove generali categorie concettuali per il processo di *content analysis*. La nostra attenzione sarà primariamente concertata sul grado di rilevanza del frame della pace, ma, al fine di avere un quadro più possibile ampio e completo, abbiamo preso in considerazione altre categorie generali. Il vocabolario creato appositamente per la *content analysis* è stato così costruito attorno a nove categorie, ognuna delle quali è "composta" da una lista di termini (vedi APPENDICE per il dettaglio delle parole) con un significato direttamente riconducibile al frame generale. Le categorie selezionate sono definite come:

1. *MOOTW (Military Operations Other Than War)*
2. *Terrorismo*
3. *Guerra*
4. *Interesse*
5. *Sicurezza*
6. *Multilateralismo*
7. *Democrazia/Diritto*
8. *Pace/Umanitario*
9. *Dimensione Militare*

Il punto focale della nostra analisi è sicuramente il confronto tra la categoria "Guerra" e quella "Pace/Umanitario" ma ogni altro frame rappresenta una

dimensione potenzialmente rilevante nella lenti interpretative degli attori governativi in materia di operazioni militari.
L'analisi del contenuto aiuta proprio ad evidenziare priorità e valori di riferimento distinti degli attori. "*Content analysis procedures create quantitative indicators that assess the degree of attention or concern devoted to cultural units such as themes, categories, issues*" (Weber 1990, p.7).
La concezione di cultura come determinato orientamento dell'attenzione verso una particolare *issue* aiuta a comprendere ancora una volta l'utilità di questo tipo di strumento metodologico ai fini del presente studio.
Tra le categorie selezionate abbiamo anche inserito il "Multilateralismo". L'analisi della letteratura effettuata nei capitoli precedenti ha evidenziato come esista un consenso riconosciuto sulla indubbia centralità del valore del multilateralismo nella conduzione della politica estera, ed anche della politica di difesa degli attori di tutti gli schieramenti. Si tratta di una costante storica della politica internazionale italiana che abbiamo messo in luce sia nel periodo bipolare che nei decenni successivi. Anche lo studio dei documenti strategici ha posto in risalto l'importanza di tale categoria concettuale.
In particolare la letteratura è concorde nel ritenere che il multilateralismo rappresenti la linea guida della politica estera e di difesa italiana. I fatti testimoniano in modo incontrovertibile tale realtà. Ogni intervento militare condotto dalle forze armate italiane avviene in una

cornice multilaterale, il contributo economico, finanziario, militare e politico che l'Italia garantisce da decenni ad organizzazioni internazionali e regionali come Nazioni unite, NATO, Unione Europea. Storicamente poi, il Consiglio di Sicurezza ha da sempre rivestito il ruolo di fulcro della legalità internazionale al quale guardare nei momenti di crisi o di minaccia alla stabilità globale, non solo per la classe politica o diplomatica nel suo complesso ma anche per la stragrande maggioranza dell'opinione pubblica. L'Italia ha sempre attivamente contribuito alla crescita ed al rafforzamento di un'istituzione come le Nazioni Unite, attraverso la quale poter far sentire con più forza la propria voce e dare maggiore consistenza al proprio ruolo politico nello scacchiere mondiale. In linea con quanto abbiamo osservato 8in particolare nel capitolo primo) il multilateralismo italiano è stato tradizionalmente concepito anche come uno strumento per giocare al di sopra del proprio peso effettivo di media potenza, un'asse portante della nostra conduzione diplomatica capace di accrescere la risonanza degli interessi perseguiti e di aumentare il campo delle possibili opzioni politiche a disposizione.
Ai fini ella nostra ricerca sulla "cultura strategica pacifista" rappresenta comunque un valore di riferimento per comprendere appieno l'effettiva rilevanze del frame pace/umanitario. Ci aspettiamo, quindi, un considerevole scarto tra questo frame e tutti gli altri per ognuna delle operazioni condotte, dato che

tutte[123] le missioni nazionali hanno sempre avuto una cornice multilaterale. In parallelo, ma in direzione opposta, ci aspetteremmo una livello mediamente basso della categoria di "interesse". Abbiamo osservato nella pagine precedenti l'ampio ed acceso dibattito sullo scarso peso attribuito al concetto di interesse nazionale nello scenario politico italiano, osservandone le possibile cause storiche. Anche in questo caso, come per il multilateralismo, la letteratura è concorde nel valutare il livello di relativa importanza del frame. Nell'ottica del nostro studio tale categorie aggiungono interessanti termini di confronto al rapporto tra la dimensione bellica degli interventi militari e la loro natura "pacifica" ed "umanitaria".

Accanto proprio al frame della pace e dell'umanitarismo le *alternative explanations* nell'analisi delle mappe concettuali con i quali gli attori hanno affrontato i temi delle PSO riguarderanno anche la lotta la terrorismo, il tema della democrazia e del diritto internazionale.

La prima categoria è denominata MOOTW (Military Operations Other Than War). Si tratta di "altre definizioni" con le quali ministri e sottosegretari hanno interpretato le operazioni in atto. All'interno della categoria troviamo termini come *peacebuilding*, *peaceenforcement*, *peacekeeping*, "operazioni di ordine pubblico", di "polizia "internazionale", "difesa integrata", "interposizione ", ecc. Appare interessante

[123] Come abbiamo già notato, l'unica eccezione è l'operazione disarmata "Pellicano" (Albania, 1991-1993), intrapresa a seguito di un accordo bilaterale con Tirana.

capire quanto ed in che modo gli attori abbiamo fatto ricorso a queste definizioni per affrontare la realtà spesso sfuggente (o dalla quale volontariamente fuggire) delle operazioni militari contemporanee.
La seconda categoria è quella del "terrorismo". I termini considerati sono praticamente tutti sinonimi del concetto, con esclusione dei riferimenti ad Al Qaeda e agli eventi dell'11 Settembre. Naturalmente proprio tale evento segnerà un chiaro spartiacque nell'impiego di questa categoria negli interventi parlamentari. Ma confrontare la centralità di tale frame, in particolare per i casi di Afghanistan e Iraq, con quello della pace può far davvero capire quanto sia effettivamente sedimentato quest'ultimo nei canoni interpretativi degli attori. In altre parole, se anche dopo gli attentati dell'11 Settembre 2001, l'operazione in Afghanistan ruoterà attorno alla categoria della pace e dell'aiuto umanitario, per quanto la "lotta al terrorismo" avrebbe avuto in quel momento storico supporto e sostegno da parte dell'opinione pubblica, si manifesterà in tutta la sua evidenza la centralità della pace come fondamento culturale "interiorizzato" degli attori, a prescindere da considerazione tattiche nel confronto stesso con l'opinione pubblica.
La terza categoria è quella della "guerra". Il combattimento, il confronto bellico, il conflitto, le ostilità, la guerriglia tutti i termini che indicano un confronto che implica l'uso della forza. È stata utilizzata un'applicazione "estensiva" della frequenza della categoria poiché conteggiata nel contesto generale di

intervento e non solo limitata ai confini spaziali e temporali dell'operazione stessa. In altre parole, ogni riferimento (ovviamente relativo all'ambito tematico e geografico della missione) è stato incluso[124].
La quarta categoria è quella dell'interesse nazionale. Ad essa si colleganoanche i termini che attengono all'ambito geopolitico, economico, commerciale e finanziario dell'intervento. Per quanto la relazione non sia semanticamente coincidente, dal punto di vista del frame generale appare comunque appropriato porre assieme anche elementi che riguardoano la sfera di vantaggi, guadagni, opportunità economiche, a partire dal ruolo cruciale delle risorse energetiche.
La "sicurezza", quinta categoria considerata, è un "contenitore" concettuale potenzialmente molto ampio, per quanto limitato all'ambito della missione. In questo caso il focus si è concentrato sull'ambito della difesa dalle minacce, dagli attacchi e dalle aggressioni, sul livello di rischi e pericoli sia direttamente connessi all'operazione sia quelli legati alle ripercussioni generali che una determinata crisi può provocare nei confronti della sicurezza nazionale.
Abbiamo già accennato alla categoria del "multilateralismo", una sorta di termine di paragone dal punto di vista della frequenza per il frame delle pace e

[124] Si rimanda all'analisi dei singoli casi per una spiegazione dettagliata di questo e di altri criteri di "selezione" che lo strumento della "concordanza" ha reso possibile. In aggiunta l'Appendice sarà dedicata esclusivamente ai meccanismi alla base del processo di content analysis con AntConc 3.2.1

per tutti gli altri. I riferimenti, diretti ed indiretti, alle organizzazioni internazionali (ONU, NATO, UE e prima CEE, OSCE, ecc.) coinvolte nell'intervento ed i termini che afferiscono ad un approccio di tipo multilaterale alla crisi (alleanze, accordi, approcci multinazionali) rappresentano il contenuto di questa categoria.
Il settimo frame che compone il vocabolario è il risultato di un accorpamento concettuale che necessita una dovuta spiegazione. L'affermazione di valori connessi alla democrazia ed al diritto internazionale viene considerata come afferente ad una simile (per quanto riconosco ovviamente non identica) radice teorica. Dalla fine della Guerra Fredda, infatti, il riferimento a principi legati allo sviluppo in senso democratico delle nazioni e al rispetto dei diritti internazionali (tra i quali emergono i diritti dell'uomo) sono state poste al centro del dibattito globale in materia di risoluzioni delle crisi. Non si vuole in questa sede legittimare l'attuale tentativo ideologico di accorpamento tra difesa dei diritti umani e affermazione di un particolare tipo di democrazia liberale occidentale. Il senso di questo tipo di accorpamento concettuale di termini afferenti ad un'unica categoria è quello di mettere nello stesso contenitore temi e valori profondamente legati tra loro: diritto, legalità, autogoverno, democrazia. Lo strumento del KWIC permette di discernere l'effettivo significato comune delle parole e porle, di conseguenza, nella stesso framework linguistico-concettuale.
L'ottava categoria è il centro della nostra analisi: ovvero il tema della pace e dell'aiuto umanitario. Obiettivo è

quello di comprenderne l'effettiva rilevanza negli interventi parlamentari degli attori politici, sia in operazioni a bassa intensità sia in interventi in ambienti profondamente conflittuali. Vogliamo capire la reale rilevanza della categoria della pace, alla quale afferiscono i termini che descrivono in maniera netta ed evidente un approccio non-militare ad un'operazione: dall'assistenza umanitaria, alla cooperazione allo sviluppo, dalla ricerca di una trattativa al richiamo verso i valori dell'articolo 11 della Costituzione, dal soccorso alla ricostruzione.

Di contro, l'ultima categoria riguarda invece la generale dimensione militare dell'intervento. Ogni tipo di riferimento all'impiego di strumenti, mezzi, concetti legati all'uso della forza vengono qui considerati. Questa categoria è concettualmente vicina a quella della guerra e del terrorismo, ma essa si distingue proprio perché va oltre la definizione dell'evento bellico (o dell'attacco terroristico) ma attiene alla complessiva e generale natura militare (e armata) dell'operazione. Paradossalmente sarebbe come conteggiare la frequenza di termini medici in un ospedale durante un intervento chirurgico. Il vero paradosso, invece, è che tali termini potrebbero non essere così al centro del dibattito come si potrebbe logicamente aspettarsi.

Il secondo livello di analisi dello studio è dato dalle parole nel contesto: la parte del testo nella quale è inserita una delle categorie del vocabolario viene evidenziata, ed isolata dal resto, per valutarne il significato. AntConc prevede anche la possibilità di

aprire una ulteriore finestra di dialogo nella quale è inserito il documento di riferimento. Le parole appaiono, quindi, per come sono usate dall'autore favorendo una comprensione del loro effettivo significato.
L'ultimo livello di analisi evidenzia semplicemente la *word frequency list,* la frequenza delle parole più utilizzate. Essa si "accompagna" al KWIC per fornire il quadro completo dei termini considerati, conteggiati all'interno delle distinte categorie. La sola frequenza delle parole, isolate dal loro contesto, può portare a errori che alternano il risultato finale. Alcuni vocaboli identici possono avere un significato diverso. "Assistere", per esempio, indica al contempo, la facoltà di partecipare (ad un determinato evento) o quella (rilevante in questo contesto) di aiutare. Nell'espressione "mettersi il cuore in pace" la parola "pace" non sarà stata conteggiata, così come in "con buona pace degli esperti". Al contrario, ovviamente, "missione di pace" rientrerà (come singola unità di analisi) nel conteggio della frequenza della categoria "Pace/Umanitario". In aggiunta, il ruolo delle negazioni ("non è una guerra") svolge naturalmente fondamentale. L'attività di interpretazione, selezione da parte del ricercatore è la parte essenziale per poter impiegare con attenzione ed efficacia gli strumenti informatici di *content analysis*.
Dal punto di vista delle procedure, alcuni elementi "tecnici" adottati, del software e del tipo di processo concettuale di selezione che lo accompagna, richiedono

un breve chiarimento[125]. Innanzitutto occorre specificare l'importante della raccolta dei documenti da sottoporre all'analisi. Nella presente ricerca sono stati utilizzati gli interventi in sede parlamentare degli attori governativi (Presidente del consiglio, ministri, sottosegretari). Ogni dibattito, comunicazione (o replica), informativa urgente, resoconto, audizione, aggiornamento sull'andamento della missione e sull'area di crisi della stessa è stato ovviamente raccolto. Ad essi si aggiungono gli interventi del ministro degli esteri e della difesa in occasione delle procedure di rifinanziamento delle operazioni e quelli tesi ad illustrare le linee politiche del dicastero. Ogni testo (raccolto in formato *.txt* per il software nella fase di *text encoding*) è stato "depurato" da fattori esterni al discorso (nome dello speaker, commenti di altri deputati, date, giorni, orari e comunicazioni dei presidenti). Per garantire coerenza semantica, sono state "estratte" le parti relative alla missione in quei resoconti nei quali è possibile distinguere chiaramente i rifermenti diversi a distinte operazione. La frasi però non sono mai state isolate dal loro contesto e solo interi "paragrafi" sono stati "estratti" (anche se solo per un numero limitatissimo di dibattiti)[126].

[125] Si rimanda ancora ai singoli casi di studio per esempi concreti più specifici che possono fornire una spiegazione maggiormente chiara ed esauriente.

[126] Durante l'intervento del ministro relativo al decreto di rifinanziamento delle missioni, l'attore politico in questione tende sempre a dedicare parti distinte del proprio discorso alle operazioni principali. In questo caso è possibile estrarre facilmente la parte del testo relativa alla missione. Se, al contrario, non è possibile effettuare

Un ultimo chiarimento, infine, attiene al tipo di calcolo fatto per ogni categoria. A tutte le parole è stato attribuito lo stesso peso, a prescindere dal momento in cui sono state pronunciate (inizio o fine del discorso) o dalla frequenza del loro abbinamento con altri termini. Queste sono due funzioni che il software possiede che non sono state sfruttate in questa sede al fine di garantire semplificazione, accuratezza ma anche "validity" e "reliability". Alcuni termini sono stati semplicemente utilizzati in più categorie perché aventi significato diverso[127].

Accanto all'analisi del contenuto la ricerca offre una dettagliata descrizione del contesto nel quale si collocano frasi e discorsi. Evidenziare quante volte un tema viene affrontato mette in luce la sua importanza all'interno di un determinato contesto sociale (Druckman 2005), sottolineando al contempo la complessità cognitiva dei decision-makers di fronte a scelte decisive di politica di difesa (Rathbun 2004).

La content analysis, da sola, illumina alcuni aspetti dell'oggetto di studio ma non permette di fornire un quadro completo della materia. Per questo è stata dedicata estrema attenzione alla descrizione della realtà storica, politica ed operativa delle missioni. Obiettivo è

---

una netta divisione, tutto il testo è stato analizzato. Il KWIC ha permesso poi di eliminare i riferimenti inadeguati (per esempio relativi ad un'area differente).

[127] Per fare un esempio: "accordarsi" con la guerriglia locale è stato inserito nella categoria della pace, mentre "l'accordo internazionale" è stato posto in "multilateralismo".

quello di confrontare la particolare lente interpretativa degli attori con la realtà sul terreno. A tal proposito, allora, per ogni intervento militare selezionato, verranno illustrate le condizioni di impiego delle forze armate attraverso l'analisi dello scenario, il quadro complessivo dell'intervento ed il framework internazionale nel quale è stato concepito ed autorizzato, le componenti militari e i mezzi impiegati, il livello di rischio per i soldati, le regole d'ingaggio stabilite e il tipo di codice penale militare adottato. Tutti questi fattori permetteranno di fornire una descrizione chiara ed esauriente del contesto operativo. In letteratura l'analisi del contesto permette di comprendere le condizioni secondo le quali l'intervento internazionale può essere considerato giuridicamente "legittimo" ma anche efficace (Bozzo, 2000). In questo caso l'analisi della situazione sul terreno consentirà di capire l'effettiva realtà che le forze armate italiane hanno dovuto affrontare. Valuteremo così l'adeguatezza di mezzi e risorse e l'aderenza dell'impostazione stessa della missione alle circostanze operative ed alla loro evoluzione.

Secondo Bellinzona (2007) la natura della missione detta la composizione della forza. La capacità degli attori politici di interpretare e definire lo scenario nel quale si andrà ad operare ed i rischi ad esso legati influenza in maniera diretta la possibilità di assolvimento dei compiti e il grado di protezione delle truppe. Naturalmente la crescente complessità degli eventi bellici post-bipolari e l'ampio spettro di operazioni in aree di crisi rendono tale operazione particolarmente difficile. Nel primo capitolo

abbiamo analizzato a fondo le caratteristiche dell'evoluzione del fenomeno bellico negli ultimi anni. Le PSO avvengono sempre più spesso in contesti che richiedono lenti processi di stabilizzazione al termine, o durante, conflitti interni (Del Vecchio 2007). Missioni di interposizione e di esclusivo aiuto umanitario sono ormai rare. Nelle recenti operazioni la fase della ricostruzione deve accompagnarsi contemporaneamente a quella della sicurezza (Smith 2006; Del Vecchio 2007). L'impiego sempre più coordinato dell'elemento civile con quello militare diventa fondamentale poiché la vittoria finale in questo tipo di operazioni attiene soprattutto alla capacità di ottenere il supporto della popolazione locale. A tal proposito, nel settore della Stabilizzazione e Ricostruzione (S&R), l'Italia vanta ormai un'esperienza decennale, che cerca di mettere a frutto in ogni area di crisi nella quale vengono impegnate le sue Forze Armate. Le attività "collaterali" alla missione (ripristino servizi ed infrastrutture, distribuzione di cibo, acqua e medicinali, concorso all'ordine pubblico, sminamento, addestramento forze locali, sostegno agli apparati istituzionali), si rivelano le più importanti per acquisire la fiducia ed il sostegno della popolazione. Le varie azioni non devono essere concepite come temporalmente distinte, con un "prima" dedicato alla sicurezza ed un "dopo" riservato alla cooperazione. Un continuum di attività deve invece imporsi, là dove possibile, per realizzare gli obiettivi politici per i quali si è chiamati ad intervenire. La chiara difficoltà nel trovare un equilibrio tra la ricerca della

fiducia e della protezione contrassegna le difficoltà che spesso i contingenti occidentali trovano in teatri di crisi.
Conoscere, distinguere ed infine isolare sono compiti ardui ma doverosi. La volontà di agire sul terreno, sia per attività di controllo sia soprattutto per instaurare un rapporto costruttivo con la realtà locale, dovrà essere quindi accompagnato da una costante attenzione al tema della protezione, a seconda delle varie situazioni di conflittualità e di sostenibilità dell'impegno.
A fronte di una realtà profondamente diversificata, ricorrere sempre all'immagine della "missione di pace" può avere la conseguenza drammatica di impedire ai soldati "*di prepararsi, agire e reagire con la dovuta efficacia*" (Calligaris 2008, p.104). Lo studio dei casi ci permetterà ci capire se una discrasia tra interpretazione politica e realtà operativa si è verificata e con quali effetti concreti.
La chiara definizione del contesto, infatti, è una fase preliminare ma cruciale per ogni operazione. Una ponderata e seria corrispondenza tra mezzi militari e fini politici rappresenta l'ovvia precondizione per il successo di una missione e, soprattutto, per la sicurezza dei soldati.
Proprio il tema della protezione di uomini e mezzi impegnati in PSO sta assumendo una rilevanza centrale in quanto elemento strategico per il successo di un intervento militare in aree di crisi[128].

[128] Un elemento illustrativo delle crescente importanza della protezione nei nuovi contesti operativi è rappresentato dalle inserzioni pubblicitarie nelle riviste specialistiche. "Sappiamo come proteggervi" è lo slogan utilizzato da Iveco Fiat – Oto Melara per il

La "*force protection*", che la NATO definisce come un insieme di misure e mezzi per ridurre al minimo la vulnerabilità di personale e mezzi, rispetto a qualsiasi minaccia, non è certo l'elemento risolutivo delle missioni ma appare comunque una componente fondamentale in ogni pianificazione operativa poiché concorre a delineare il quadro di riferimento entro il quale i reparti agiscono (Battisti 2008). Misure inadeguate in tal senso possono portare al fallimento di un'intera operazione. Dalla guerra del Vietnam abbiamo appreso come il sostegno del fronte interno, scalfito nel caso di perdite tra i soldati, sia un fattore decisivo per esito positivo dell'operazione.
Il crescente impegno in operazioni militari all'estero ha inevitabilmente portato con sé un ampio bagaglio di esperienza e capacità nell'ambito delle operazioni post-conflitto, di stabilizzazione e ricostruzione. Purtroppo anche gli attacchi, gli attentati, gli incidenti hanno funesto le numerose missioni intraprese dalle forze armate italiane negli ultimi anni. Analizzando i principali contesti che hanno visto la presenza considerevole di nostri militari, è possibile mettere in luce la natura e la tipologia delle situazioni conflittuali che hanno causati caduti nel nostro contingente.

Centauro AIFV 8x8 (in "Rivista Italiana Difesa" 7/2007); "La nostra missione proteggere la vostra" per Iveco LMV (in "Rivista Italiana Difesa" 8/2008) e "Lavoriamo per proteggere la Vostra missione" per Selex Communications Finmeccanica (in "Rivista Italiana Difesa" 9/2008)

Nelle aree di intervento temporalmente più recenti, come Iraq ed Afghanistan, si può notare come (al di là di fatali incidenti, con mezzi e armi da fuoco) l'esplosione di ordigni al passaggio dei convogli militari sia la tattica preferita per colpire i soldati intenti nell'attività fondamentale di controllo e pattugliamento del territorio. Attacchi con IED (*improvised explosive device*) sono stati responsabili del 70% delle predite tra le truppe statunitensi dal 2006 al 2007[129]. Gli IED non possono essere considerati come semplici atti criminali di natura terroristica ma assumono fisionomia di vere tattiche militari per gli insorti.

Negli ultimi dieci anni proprio la fanteria "media" è stata sottoposta, più di altri, ad un ampio processo di trasformazione, che ha inevitabilmente coinvolti processi sopranazionali, a partire dagli accordi di standardizzazione NATO (come lo STANAG 4569) che definisce i livelli di protezione per i veicoli blindati e tattico-logistici. Il percorso è stato lungo e complesso. Ancora una volta giova ricordare la realtà di decenni di Guerra Fredda come background concettuale ed operativo di partenza. La riorganizzazione delle forze, al termine del confronto bipolare, ha posto come necessità quella di riadattare armi pensate per affrontare la minaccia sovietica alle nuove circostanze. Mancavano molti mezzi blindati con protezione adeguata per i nuovi

[129] The Washington Post, May, 4, 2007. Gli Stati Uniti hanno inviato in Iraq decine di nuovi mezzi, chiamati MRAP (*Mine Resistant Ambush Protected*), disegnati nella loro struttura proprio per resistere agli attacchi di IED.

teatri. L'abbondanza di veicoli leggeri, pensati per il trasporto al fronte sono dovuti (e devono tuttora essere) "riconvertiti" per il controllo del territorio. Una delle caratteristiche delle nuove guerre è quella di utilizzare, per nuovi usi, armi "vecchie", ideate e progettate per una realtà strategica differente. Ma la forza militare è utile solo se vengono comprese le circostanze d'impiego, e la capacità di agire non può che dipendere dall'organizzazione della forza, dalla relazione con il nemico e dalle circostanze temporali e spaziali della battaglia. Se, sin dalla fine della prima guerra mondiale era evidente il ruolo dei mezzi blindati nel *mobile warfare*, adesso il loro impiego in operazioni altamente complesse comporta un'attenzione prioritario all'aspetto della protezione. Lo sviluppo tecnologico è stato messo a disposizione per affrontare tale esigenza. La progettazione dei mezzi blindati, quindi, ha dato ampio spazio non solo agli attacchi al fronte del mezzo (tipici di una guerra convenzionale) ma ad ogni zona del veicolo, a partire dallo scafo e dalle "cellule di sopravvivenza". Simulazioni, nuovo materiali, sperimentazioni, sistemi di osservazione e puntamento sono tutti strumenti fondamentali per garantire un adeguato livello di protezione. Ma sono sopratutto l'analisi approfondita del contesto nel quale si va ad operare, la coerenza tra la scelta degli obiettivi e le attività sul terreno, l'acquisizione di un livello sempre più elevato di conoscenza ed informazione, una base solida di reclutamento ed addestramento che permettono a uomini e mezzi di avere una fondamentale protezione

che potremmo definire "preventiva". La complessità dei teatri nei quali si opera e la loro diversità è ben visibile anche dalla stessa terminologia: il carro Ariete ha due serie di kit di corazzature aggiuntive chiamate "War" e "PSO", a seconda delle loro caratteristiche più o meno adeguate al tipo di realtà operativa. È il contesto del confronto che definisce il conflitto. Naturalmente, in conflitti di medio-alta intensità le minacce per le forze sono diversificate e molteplici. Lo scenario urbano rappresenta il luogo "ideale" per insorti e terroristi nel quale neutralizzare il divario tecnologico con l'avversario e colpire i contingenti internazionali (Chiarini 2006). La minaccia alla sicurezza di uomini e mezzi è posta principalmente da lanciamissili contraerei portatili, RPG e altre armi a spalla.

Dal punto di vista tattico, un altro esempio interessante delle esigenze di protezione nei nuovi contesti bellici è quello dell'occupazione e del presidio di unna "Base Avanzata" con annessa *fire base*. In Afghanistan, durante l'"Operazione Nibbio", anche le nostre forze hanno utilizzato questa tipologia di base (Berto 2005). Data la tipologia di contesto conflittuale nel quale si opera è possibile che si sviluppi una crescente riluttanza ad uscire dalla base "protetta" per affrontare la realtà, spesso ostile, circostante. Si parla, a tal proposito, di psicosi da *fire base* (Battisti 2007). Le attività di controllo vengono così lasciate sempre più alle forze speciali, mentre l'attività di presidio della base si rivela quella centrale. Al di là dei fini della missione e degli effetti, anche a livello psicologico, di una tale impostazione,

questo processo sottolinea ancora una volta l'esigenza prioritaria di protezione che viene richiesta sempre più spesso nelle PSO.
Attraverso l'analisi dei casi di studio metteremo in risalto le principali minacce alle quali i contingenti italiani hanno dovuto far fronte durante le distinte operazioni ed più importanti eventi bellici che li hanno visti coinvolti, evidenziando il livello di adeguatezza dei mezzi impiegati e dell'approccio adottato. È sempre scarso il grado di informazione che i mass media riserva ai temi militari. Il concetto stesso di "nemico" sembra essere assente dai resoconti delle varie PSO, molte delle quali a media-alta intensità. Non è stato, quindi, affatto semplice ricostruire eventi e dinamiche complesse che hanno caratterizzato l'andamento delle missioni e, molto spesso, i loro momenti maggiormente drammatici. Questo ci spinge ancora con più forza a mettere in piena luce la pianificazione dell'intervento, le attività ed i compiti principali, il livello di rischio per la *safety* dei soldati, l'approccio adottato nei confronti delle controparti e le eventuali battaglie principali.
Oltre all'analisi degli strumenti militari utilizzati e dei principali eventi bellici che hanno coinvolto i soldati italiani, altri fattori permettono delineare un quadro più dettagliato dei contesti operativi e dell'internazione tra la retorica politica, la cultura di difesa che ne è alla base e la realtà *on the ground*. Le regole d'ingaggio rappresentano uno degli esempi più evidenti del collegamento diretto esistente tra l'autorità politica e militare e le condizioni di impiego dello strumento militare. Le RoE indicano

circostanze e limiti per i soldati coinvolti in scontri, istruzioni predefinite non interpretabili che stabiliscono il comportamento tattico di unità per assolvere la missione, consentendo, negando o limitando determinate azioni. Bandioli definisce le RoE come la "*traduzione, con terminologia militare, della volontà politica volta a codificare i comportamenti autorizzati/non autorizzati da assumere/non assumere in presenza di determinate attività od azioni svolte da presenza 'non riconosciute' o considerate 'ostili' se nona addirittura 'nemiche'*" (2005, p.28). Le RoE possono essere stilate per autorizzazione (ovvero specificando cosa è permesso fare) o per diniego (autorizzando tutti i comportamenti tranne quelli espressamente proibiti).

Le regole d'ingaggio possono assumere distinte configurazioni operative, con un uso letale o non letale della forza. Andando oltre, possiamo osservare come un approccio prudente e di autodifesa sia strettamente legato alla volontà di evitare scontri armati sul terreno (ed eventuali danni collaterali), anche al fine di stabilire un ampio livello di consenso tra la popolazione locale. Al contempo, un livello minimo di RoE si può tradurre in una limitazione eccessiva tale da mettere a rischio l'efficacia e la rapidità della risposta ad un attacco e, con essa, la capacità di deterrenza dell'intero dispositivo militare. Ma i problemi più gravi possono dipendere dall'indeterminatezza delle RoE e dalla loro incapacità di adattarsi ad una mutata realtà sul terreno. Per affrontare il problema del *mission creeping* (ovvero del cambiamento della natura dell'operazione) vengono allora predisposte

RoE caratterizzate da diversi livelli di autorità preposte all'implementazione delle stesse.
Molto spesso il dibattito si concentra in modo eccessivo sulle regole d'ingaggio in quanto espressione diretta della volontà politica, tralasciando colpevolmente la modalità con la quale il contesto subisce una profonda evoluzione In aggiunta, su una missione in corso (come nel caso del Libano o dell'Afghanistan) non ci possono essere informazioni integrali e disponibili sulle regole di ingaggio, proprio per tutelare i soldati sul campo. Se il discorso politico si concentra eccessivamente su determinate RoE o su *caveat* specifici (per esempio limitazioni geografiche e temporali) rischia di esporre i contingenti a maggiori rischi.
Il legame tra le decisioni dell'autorità politica e le regole per l'impiego dell'uso della forza riguardano anche un altro fattore-chiave capace di illustrare la modalità d'impiego dello strumento militare nei casi di studio analizzati: il codice penale militare di pace e di guerra.
Prima di affrontare l'analisi di questa variabile e delle conseguenze operative dettate dall'utilizzo di uno o dell'altro codice, occorre soffermarsi sul tipo di inquadramento giuridico delle PSO all'interno dell'ordinamento italiano. Abbiamo già messo in luce nei capitoli precedenti il ruolo centrale giocato da alcuni articoli costituzionali nel dibattito che precede la decisone di inviare le forze armate oltre confine. L'articolo 11, in particolare, riveste tuttora un'importanza centrale nel discorso politico. La letteratura è caratterizzata da posizioni divergenti in

merito. Polidori (2000), per esempio, ritiene l'uso della forza nelle moderne operazioni di supporto alla pace sia posto a tutela dell'interesse comune di tutti gli stati e non attenga a guerre espansionistiche o coloniali, proprio quel tipo di avventure belliche che la costituzione (rifacendosi al Patto istitutivo della Società delle Nazioni) voleva proibire. Nel caso di operazioni imposizione della forza la legittimità andrebbe ricercata nell'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Ma, qualora l'operazione abbia come scopo quello di fermare un genocidio o una pulizia etnica il principio di ingerenza umanitaria renderebbe legittimo l'intervento anche senza una precisa autorizzazione. Al contrario Carlassare (2000) ritiene che l'Articolo 11 ripudi la guerra a prescindere dalla legittimità delle sue pretese. Pertanto non sono appaiono ipotizzabili "guerre giuste" né è possibile giustificare interventi militari in base alla conformazione dell'ordinamento italiano a norme internazionalmente riconosciute (articolo 10) come la difesa dei diritti umani[130]. Allo stesso tempo, richiamare un presunto obbligo verso trattati internazionali non autorizza impegni contrari al divieto espresso della guerra. Secondo l'autore il largo consenso pacifista che caratterizzava le forze politiche dell'assemblea costituente non è venuto meno, come il dibattito politico e parlamentare sembra spesso dimostrare, in quanto

[130] Su tale punto si veda in dettaglio, tra le altre, le distinte posizioni di Ronzitti (2000) e di De Vergottini (2004)

sempre più propenso a soluzioni negoziali e diplomatiche piuttosto che a operazioni militari *tout court*. Una posizione in linea con l'ipotesi della presente ricerca relativa all'influenza determinante della cultura di difesa di tipo "pacifista" sull'evoluzione dello strumento militare italiano anche a seguito della fine della guerra fredda.

Al di là delle distinte interpretazioni, restrittive o evolutiva, degli articoli costituzionali, appare interessante soffermarci ancora sulla modalità con la quale i diversi governi hanno autorizzato l'invio di contingenti all'estero. De Vergottini (2004) evidenzia come l'articolo 78 della Costituzione, il quale disciplina competenze e modalità procedimentali attraverso cui provvedere in caso di guerra, non sia mai stato utilizzato, data l'evoluzione stessa del fenomeno bellico contemporaneo (caratterizzato ormai dall'assenza della dichiarazione di guerra). Mancando il conferimento formale dei poteri da parte del parlamento all'esecutivo, in questi anni di PSO si è fatto ricorso a determinazioni governative abbinate ad atti di indirizzo parlamentare per dare inizio all'impiego delle forze armate e al decreto legge per disciplinare il conseguente regime emergenziale. Come ricorda de Guttry (1997) per anni non si è adottata una legislazione per le operazioni fuori area. Un vuoto colmato da disposizioni specifiche per ciascuna operazione. La prassi del ricorso a leggi formali o a decretazione governativa è stata parzialmente razionalizzata dalla legge 18 febbraio 1997 n.25 art.1 e risoluzione n.7-01007, secondo la quale le delibere

governative in materia di sicurezza e difesa sono sottoposte al consiglio supremo di difesa e approvate dal parlamento[131]. In realtà il controllo parlamentare si esplica praticamente nell'approvazione della parte finanziaria (da qui il dibattito sul "rifinanziamento"m delle missioni). Vediamo quindi come l'indeterminatezza legislativa in materia sia tuttora presente nell'ordinamento nazionale

L'impiego del Codice penale militare di pace o di guerra fornisce un esempio ulteriore del generale livello di incertezza ed ambiguità politica relativa alle operazioni militari all'estero. Per tutti gli anni Novanta, in ogni intervento al di là dei confini nazionali, i contingenti nazionali sono stati sottoposti al Codice Penale militare di pace, nonostante l'esistenza dell'articolo 9 del Codice penale militare che di guerra sancisce l'assoggettamento alla legge di guerra, anche in tempo pace, dei militari italiani impiegati in operazioni militari all'estero[132]. L'Italia ha agito così agito per anni introducendo espresse deroghe all'articolo 9, escludendo l'applicabilità del codice di guerra e disponendo l'applicazione di quello di pace. Nelle operazioni post guerra fredda, dalla Somalia al Kosovo, sono inevitabilmente emersi

[131] Sul ruolo, consultivo o meno, del Parlamento il dibattito è aperto. Si veda, tra gli altri, De Vergottini (2004). Sul più ampio "decision-making process" in materia di PSO nazionali si veda de Guttry (1997).

[132] Per un'analisi tecnica maggiormente dettagliata si veda, tra gli altri, Domenico Gallo, "Legge Marziale: La libertà ai tempi della guerra infinita", L'Unità, 15 Dicembre 2004.

molteplici problemi, come la non perseguibilità dei crimini di guerra, dovuti all'applicazione stessa del Codice di pace in contesti conflittuali.
Per la prima volta dalla fine della Seconda Guerra Mondiale, il codice penale militare di guerra è stato applicato al contingenti della missione "Enduring Freedom", e più tardi, a quelli di "Antica Babilonia"[133]. Al fine di rendere effettivo l'obsoleto (1941) Codice penale militare di guerra alle missioni contemporanee, sono stati necessari numerosi cambiamenti[134]. Il tentativo del legislatore è stato quello di adattare il codice alle peculiarità delle nuove operazioni multinazionali, ponendo sotto tutela per esempio, i militari italiani rispetto a crimini guerra dei nemici, rendendo applicabili le norme poste a tutela principi di diritto umanitario accolte nelle convezioni internazionali, abrogando alcune disposizioni ormai fuori dal tempo (come l'esecuzione immediata delle spie, il divieto di pubblicazione di scritti polemici e la denigrazione della guerra).
In aggiunta, il Senato ha approvato nel Novembre 2004 una legge delega che il disegno di riforma complessiva dei codici e dell'ordinamento giudiziario militare[135]. Come spiega Gallo (2004), l'impianto della riforma prevede: "*la piena applicabilità della legge marziale con il*

[133] Decreto legge 1° dicembre 2001, n.421.
[134] Si veda L. 31 gennaio 2002 n. 6, L. 27 Febbraio 2002, m.15 e L. 18 marzo 2003 n. 42.
[135] Il complessivo progetto di riforma non è stato tuttora approvato in via definitiva dal Parlamento.

ricorso ad alcuni accorgimenti giurisdizionali, che si sostanziano - in pratica - nell'utilizzo della giurisdizione militare prevista per il tempo di pace, salvo la riesumazione del Tribunale Supremo militare di guerra, come organo di vertice della giurisdizione".

La giurisdizione si applicherebbe a tutti coloro che si trovano che si trovano sotto il controllo italiano, come per esempio gli organi di stampa, nonostante l'articolo 103 della Costituzione escluda i civili dalla giurisdizione militare in tempo di pace.

Vediamo, quindi, come il vasto processo di trasformazione delle operazioni militari nel contesto bipolare influenzi direttamente anche il piano legislativo, che cerca una propria strada nella complessa confusione terminologica (e sostanziale) tra cosa è pace e cosa è guerra. Nel caso italiano, però, i fattori di politica interna rimangono centrali. Con la vittoria del centrosinistra tali tentativi di riforma, infatti, si sono arrestati. In occasione dell'"Operazione Leonte" in Libano, il nuovo governo è ritornato ad applicare il Codice penale militare di pace per le truppe dislocate nella terra dei cedri. Il ritorno al potere del centrodestra nel 2008 sembra aver aperto nuovamente la strada ad un nuovo tentativo di riforma del codici penali militari[136].

Abbiamo osservato un insieme generale di fattori (mezzi impiegati per adempiere ai compiti previsti, principali eventi bellici, sistemi di protezione e tipologia di minacce, regole d'ingaggio, codici penali militari) che

[136] " Linee Programmatiche del Dicastero della Difesa", di I. La Russa, in "Informazioni delle Difesa", n. 4/2008, pp. 4-11

permettono di ottenere un quadro più nitido della realtà operativa delle missioni oltre confine svolte in questi anni dalle forze armate italiane. Cercheremo adesso di sistematizzare tale indagine per ognuno dei casi di studio affrontati. Lo scopo sarà quello di utilizzare tali fattori per valutare il grado di congruenza tra la realtà sul terreno e l'interpretazione dello stesso fornita dagli attori politici al governo. Per ogni operazione sarà così presentato lo scenario del contesto operativo attraverso le variabili suddette, che saranno poi confrontati con i risultati dell'analisi di contentato, ovvero con i frame maggiormente impiegati dai decision-makers per giustificare l'invio di contingenti militari oltre confine. Tali frame, così come i documenti studiati nel capitolo precedente, metteranno in luce i temi predominanti e le caratteristiche della cultura di difesa esistente tra gli attori governativi. L'obiettivo sarà quello di evidenziare i legami diretti, sul piano operativo, tra il tipo di approccio seguito dall'operazione, inevitabile conseguenza della *strategic culture* che ne è alla base, e la modalità di impiego dello strumento militare. L'ipotesi di partenza di questa ricerca è l'esistenza di un consensus esistente tra le forze politiche che si sono alternate al governo dalla fine della guerra fredda e centrato su un tipo di cultura di difesa "pacifista", la quale ha posto perennemente in risalto il frame umanitario e della pace, rimuovendo al contempo la dimensione militare degli interventi. L'analisi dei casi di studio ci farà comprendere se, ed in quale misura, esiste tale cultura e che livello di discrasia con la situazione sul

terreno sia possibile rilevare attraverso le conseguenze dirette che un determinato approccio alla missione ha causato.

4.2) LA GUERRA DEL GOLFO (1990-1991): OPERAZIONE "DESERT STORM"

> "*La guerra del Golfo ha coinciso in Italia addirittura con il momento di nascita del secondo 'partito della sinistra', il partito dei pacifisti*".
> (Massimo Panebianco, 'La crisi del Golfo')

4.2.1) Il Contesto Operativo

Il 2 Agosto del 1990 le truppe irachene occupavano il Kuwait, considerato da Saddam Hussein la diciannovesima provincia del paese e, soprattutto, un'area economicamente e strategicamente cruciale per Baghdad. I fragili equilibri regionali subivano una nuova scossa, dopo il conflitto che aveva visto contrapporsi l'Iraq all'Iran khomeinista (Strika 1993). Il diffuso timore di vedere sorgere un nuovo egemone regionale, dotato di ingenti risorse petrolifere a propria disposizione, dominava il Medio Oriente (Di Nolfo 2000). In aggiunta, la recente crisi del bipolarismo poteva dar adito all'emergere una nuova conflittualità diffusa, della quale l'invasione del Kuwait sarebbe stato solo il primo passo. La comunità internazionale reagì pertanto con forza al

fine imporre un immediato ritiro delle forze armate irachene dal Kuwait. Le Nazioni Unite, libere dalla logica delle Guerra Fredda, assumevano finalmente un ruolo centrale e decisivo. Il Consiglio di Sicurezza approvò una serie di risoluzioni (in particolare la numero 660 e la 661) che richiedevano il ripristino dello status quo, adottando al contempo severe sanzioni nei confronti di Baghdad. Gli Stati Uniti, forti del caloroso supporto non solo degli alleati occidentali ma anche e soprattutto di paesi come l'Arabia Saudita, assunsero subito una posizione molto ferma e decisa.

La risoluzione 661 imponeva di interrompere ogni scambio commerciale con l'Iraq ed il Kuwait occupato, mentre la risoluzione 665 chiedeva agli stati membri di prendere le misure necessarie per fermare le navi mercantili dirette o provenienti dal Golfo ed ispezionarne il carico. Occorre evidenziare come il legame economico e commerciale tra il regime di Saddam ed i paesi occidentali fosse considerevole. Per quanto attiene l'Italia, numerose aziende nazionali contribuivano al *know how* iracheno, in particolare nel settore chimico e nucleare (Tas 1991). Gli interessi di Roma nell'area comprendevano naturalmente l'ambito delle risorse energetiche: il petrolio del Golfo rappresentava allora più di un terzo delle importazioni complessive (Bresheeth, Yuval-Davis, 1991; Mazar, Snider, Blackwell, 1993).

L'Italia, come abbiamo visto dalla analisi dei documenti strategici, ha sempre posto un'attenzione prioritaria al Mediteranno e al Medio Oriente, considerate aree

strategiche vitali. Per tutta la Guerra Fredda la politica estera ha dedicato una proprietaria attenzione al "fronte sud". Il terzomondismo di attori politici ed economici come Gronchi, Fanfani e Mattei può essere considerata una precisa scelta geopolitica, in linea con la politica crispina tesa a fare dell'Italia una potenza-chiave nell'intero bacino mediterraneo ed in piena sintonia con una maggiore autonomia di espansione commerciale nell'area (Jean 1995). Questa scelta permetteva, come abbiamo osservato nei precedenti capitoli, una sostanziale convergenza tra la sinistra cattolica e quella comunista, evitando di aumentare il livello di conflittualità sulle decisioni di politica internazionale nel periodo bipolare. L'esperienza militare in Libano, la prima missione rilevante compiuta dalle forze armate italiane oltre confine dalla fine del secondo conflitto mondiale, ha confermato la centralità di Mediterraneo e Medio Oriente per l'Italia.

Anche la crisi successiva all'invasione del Kuwait da parte di Saddam Hussein è stata percepita dai decision-makers come un altro appuntamento fondamentale al quale l'Italia non poteva non prenderne parte.

Come sottolineò il Presidente del consiglio di allora, Giulio Andreotti, la volontà di evitare i costi politici legati ad una inazione nel nuovo scenario internazionale post-bipolare e l'opposto desiderio di giocare un ruolo militare attivo nella forza multinazionale, rappresentavano i fini strategici perseguiti dall'Italia

nella crisi[137]. Il governo era sostenuto dal cosiddetto "pentapartito" (Democrazia Cristiana, Partito Socialista Italiano, Partito Socialista Democratico Italiano, Partito Liberale e Partito Repubblicano Italiano). Tra le forze di opposizione emergeva naturalmente sia il Partito Comunista Italiano, che proprio durante i mesi della guerra nel Golfo viveva il periodo storico di cruciale evoluzione e cambiamento (il nome PDS venne adottato all'inizio del 1991), che altri gruppi parlamentari come i Verdi o i Federalisti Europei. La "Prima Repubblica" era al tramonto definitivo. La sua struttura da "consensus model" (Lijphart 1999), con elementi quali parlamento bicamerale, sistema elettorale proporzionale, multipartitismo, "fusione" tra legislativo ed esecutivo, stato unitario, era pronta per essere modificata ed alterata. Il crollo dell'Unione Sovietica e l'emergere di un "nuovo ordine mondiale" ebbero naturalmente un ruolo fondamentale in questa complessa trasformazione.

Il dibattito parlamentare precedente allo scoppio della guerra contro l'Iraq fu acceso e convulso. Come il drammatico succedersi degli eventi in Medio Oriente, anche il processo di *decision-making* fu segnato da alcuni momenti cruciali: dall'embargo iniziale fino all'intervento militare vero e proprio, le risoluzioni del consiglio di Sicurezza dell'ONU batterono i tempi della discussione politica.

La fine dell'epoca bipolare, oltre ad incidere notevolmente nello scenario partitico italiano con la

[137] Atti Parlamentari, Camera dei Deputati X Legislatura - discussioni, seduta del 16 gennaio 1991, pag. 77760.

trasformazione del PCI in PDS, era strettamente correlato ad un nuovo dinamismo delle Nazioni Unite, non più sottoposte ai veti incrociati della "cortina di ferro". Il rapporto con le organizzazioni multilaterali rimaneva una costante per la politica estera italiana, una linea-guida che avrebbe segnato anche il decennio successivo alla caduta del muro di Berlino, ogniqualvolta che una crisi regionale richiedeva una decisione o un intervento della comunità internazionale.

Il governo Italiano, già all'inizio di Agosto mise a disposizione le proprie basi (Aviano, Sigonella e Decimomannu) per il trasporto delle truppe americane ed il supporto logistico all'aviazione statunitense. Una decisione d'urgenza presa senza un preliminare dibattito parlamentare (Ferraris 1996). Alcuni giorni dopo i ministri della difesa e degli esteri evidenziarono in parlamento la volontà del governo di agire al fine di ripristinare le regole di diritto internazionale, mantenendo un canale di dialogo e confronto con il mondo arabo ma none escludendo, nel caso dell'Iraq, misure di tipo militare. Ristabilire la legalità internazionale appariva, quindi, come obiettivo prioritario da parte dell'esecutivo. Per farlo si era disposti a fare ricorso anche alla forza, per quanto essa dovesse mantenere un carattere dissuasivo e difensivo.

Tutte le compagini politiche erano d'accordo sulla necessità di fermare il dittatore iracheno, ma non si era arrivati un consenso generale sui mezzi per farlo. All'interno del framework europeo della EUO, l'Italia si adoperò per il rispetto della risoluzione 661 che

imponeva l'imbrago nei confronti dell'Iraq. L'opposizione sia astenne[138] in merito alla partecipazione delle forze armate Italiane per operazioni che possono essere definite di interdizione navale (de Guttry 1997). Il governo decise di inviare alcune navi da guerra nel Mediterraneo. Il ministro degli esteri de Michelis specificò come tale misura non fosse un atto di guerra bensì una semplice applicazione dell'embargo e delle disposizioni della comunità internazionale a tutela della pace. La politica estera italiana si sarebbe adoperata per una soluzione politica della crisi, che prendesse in considerazione anche le questioni più complesse dell'intera area, a partire dal conflitto tra Israele e Palestina. Tale *issue* caratterizzerà in maniera permanente tutti i principali momenti del dibattito parlamentare. Un tema che riguardava più da vicino gli interessi nazionali era senza dubbio rappresentato dalla presenza di decine di cittadini italiani in Iraq e Kuwait. Furono numerose le delegazioni di parlamentari ed attori politici verso il Golfo con lo scopo di far rilasciare le persone tenute in ostaggio dal regime baathista (Freedman, Karsh 1993).

Il 19 Agosto venne composto il ventesimo Gruppo Navale, destinato in un primo momento nel Mediterraneo Orientale e solo successivamente dislocato nel Golfo Persico. Il comando venne inizialmente affidato al capitano di vascello Mario Buracchia. In seguito alle polemiche suscitate da un'intervista

[138] Atti Parlamentari, Camera dei Deputati X Legislatura - discussioni, seduta del 23 agosto 1990, pagg. 68909.

rilasciata al settimanale "Famiglia Cristiana" il comandante venne prontamente sostituito[139]. Questa vicenda è ampiamente illustrativa del contesto generale nel quale le FF.AA. si approntavano ad operare. Le dichiarazioni del militare, il quale esprimeva i propri dubbi sull'azione in corso, vennero considerate eccessivamente "pacifiste" dai vertici politico-militari. Al di là del singolo episodio, le forze armate non erano certo caratterizzate da un grado di preparazione al conflitto paragonabile a quello della maggior parte dei paesi europei.

Il fatto che la portaeromobili Cavour non sia mai stata impiegata nel corso della crisi testimonia le profonde difficoltà di "proiettabilità da parte dell'Italia. Carenze nell'addestramento, nei materiali disponibili, unite a considerazioni di opportunità politica, contribuiscono inoltre a spiegare la mancanza della partecipazione della componente terrestre alle operazioni militari nel Golfo. Fu così che l'ipotesi di impiegare una parte dell'esercito (in particolare la Brigata "Ariete") fu presto accantonata (Ilari, 1992). Va ricordato, inoltre, come la gran parte delle forze fosse composta da coscritti, in quanto l'Italia non aveva ancora avviato quel processo di professionalizzazione che vedrà la luce solo dieci anni più tardi.

L'intervista alimentava i dubbi sulla missione in corso, attorno alla quale non era stato possibile registrare un'unanimità di consensi da parte delle forze politiche.

[139] "Famiglia cristiana, 6, 19991, p.40 G. Sasinini "Forse tutto questo si poteva evitare"

Come abbiamo visto l'opposizione comunista si astenne, esprimendo la propria predilezione su una più ampia iniziativa non violenta e pacifista (Ferraris 1996). La convergenza tra le formazioni politiche che non approvavano l'impiego di forze militari per costringere l'Iraq a ripristinare lo status quo, viene considerato da molti il punto di partenza di un nuovo e variegato fronte pacifista (M. Panebianco 1991). Saladino parla, a proposito dell'atteggiamento del PCI, di "marxismo da pacifismo" (1992, p. 79). Luciano Tas vede la nascita di un vero e proprio "partito pacifista" (1991, p.44). Alcuni anni più tardi, Massimo D'Alema, il cui governo aveva approvato la partecipazione italiana alle operazioni belliche nei confronti della Serbia di Milosevic, ammise che l'atteggiamento contrario del Partito comunista (poi PDS) alle azioni militari rivolte contro l'Iraq fu un errore. Secondo d'Alema in quell'occasione prevalse "una riserva sull'uso della forza" (1999, p.5) che guidò l'intero comportamento politico-parlamentare del PCI-PDS.

La società e la politica italiana, per anni bloccata sulla strada del confronto bipolare, vide all'improvviso materializzarsi all'orizzonte la "ricomparsa la guerra" (M. Panebianco, p.22). L'immagine di un confronto tra Nord del mondo industrializzato e Sud sottosviluppato apparve sostituire il classico schema Est/Ovest che aveva dominato i decenni della guerra fredda.

Anche il governo non fu estraneo a tali sentimenti, cercando in ogni occasione di evidenziare gli sforzi compiuti sul piano diplomatico per l'interna pacificazione dell'area, dalla Palestina al Libano.

"*Tatticamente Andreotti non si identifica con le soluzioni militari e propende per quelle politiche*" (Ferraris 1996, p.420). Osserveremo in dettaglio le caratteristiche della retorica governativi, i suoi contenuti e, attraverso l'analisi del testo, i suoi *frames* preponderanti.

Per quanto concerne il piano operativo, il difficile ed ambiguo distinguo tra pace e guerra iniziò a farsi largo già a partire dalle definizioni delle operazioni che la Marina doveva svolgere per adempiere le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza. Un blocco navale, infatti, rappresenta di per sé una forma guerra secondo le norme di diritto internazionale. Le misure di embargo sono dirette a vietare ai propri cittadini lo scambio di beni e servizi con un altro stato. Si tratta di una sanzione non militare. Le istruzioni impartite dalla Marina all'inizio della crisi attenevano proprio a tale tipologia (Miele 1997). Dislocate nel Mediterraneo (per alcuni al fine di sostituire la presenza statunitense nell'area), le navi italiane dovevano fermare nelle proprie acque le imbarcazioni di bandiere provenienti da (e dirette verso) l'Iraq. Il blocco navale, che implica delle limitazioni verso terzi (ovvero ci si impone sulla bandiera del loro paese), è una sanzione militare. La situazione subì una evoluzione quando le navi italiane si diressero nel Golfo Persico. Da più parti ci si chiedeva cosa sarebbe successo nel caso di un incontro "ravvicinato" con imbarcazioni irachene. Dal punto di vista operativo, una volta accertata una violazione, la Marina italiana adottava la pratica del dirottamento (de Guttry 1997), ovvero si

evitava di catturare la nave suddetta dirottandolo in un'altra direzione.
La modalità di azione delle unità italiane non appariva sin da subito ben definita e chiara, alimentando dubbi, perplessità ed ambiguità. Quanto alla composizione della forza vediamo come, dopo l'avallo ufficiale dell'UEO (che rappresentava il framework multilaterale dell'operazione) l'Italia impiegasse nel proprio gruppo navale due fregate ("Libeccio" e "Orsa"), una unità rifornitrice ("Stromboli") e di corvette. In seguito Roma invierà anche una fregata aggiuntiva ("Zeffiro") e, ad ottobre, la nave da supporto logistico e ospedale "San Marco". Vennero impiegati complessivamente 2400 uomini (tra i quali 360 marinai di leva) per l'intero periodo dell'operazione.
L'impiego di una fregata aggiuntiva e, soprattutto, l'invio iniziale di otto cacciabombardieri Tornado venne giustificata di fronte alle commissioni esteri e difesa riunite dal ministro Rognoni al fine di rendere più stringente l'applicazione dell'embargo ed evitarne un pericoloso vulnus[140]. Allo stesso tempo il governo, per bocca del ministro degli esteri De Michelis, continuerà a sottolineare quanto la ricerca di una soluzione politica della crisi sia il principale obiettivo dell'Italia[141].

---

[140] Commissioni riunite (Esteri e Difesa) Camera e Senato, seduta del 20 settembre 1990.

[141] Atti Parlamentari, Camera dei Deputati X Legislatura - discussioni, seduta del 7 dicembre 1990. In tale occasione il ministro fece espliciti riferimenti all'ipotesi di una grande conferenza di pace nell'aerea che preveda di affrontare la questione palestinese. Anche

La decisione di inviare dei Tornado scatenò una acceso dibattito in relazione all'utilizzo o meno di "armi offensive". L'allora Ministro della Difesa, Carlo Rognoni, dichiarò che le funzioni dell'aereo in questione erano quelle di protezione diretta ed indiretta alle unità navali (nazionali e internazionali) e di garanzia del rispetto dell'embargo[142]. Secondo l'opposizione[143], al contrario, il Tornado non era adeguato, per la sua stessa struttura, ad "operazioni difensive", ma solo per compiere raid bellici. Il contenuto della polemica sarà una vera e propria costante che accompagnerà la retorica politica in occasione di ogni operazione militare di rilievo. Osserveremo, infatti, quante volte nei due decenni successivi il dibattito parlamentare si concentrerà sulle caratteristiche dei mezzi militari, sulla loro natura "offensiva" o difensiva". Ciò permette di illustrare efficacemente il livello della "riflessione strategica" nazionale antecedente e contemporanea ad un coinvolgimento attivo in un'area di crisi. L'attenzione elevata posta sulle specifiche funzioni dei mezzi impiegati rivela, al di là della possibile superficialità (e strumentalità) di talune analisi, una preoccupazione di

---

il richiamo a eventuali "conferenze di pace" rappresenta in qualche modo una costante nella politica estera italiana durante periodi di crisi post-bipolari, delle quali l'ultimo esempio è l'Afghanistan.

142 Atti parlamentari, Camera dei Deputati, X legislatura, Commissioni riunite (Esteri e Difesa) Camera e Senato, .seduta del 20 settembre 1990, pag. 7.

143 Atti parlamentari, Camera dei Deputati, X legislatura, Commissioni riunite (Esteri e Difesa) Camera e Senato, seduta del 20 settembre 1990, pag. 14.

fondo tesa ad evitare qualsiasi forma di coinvolgimento bellico aperto ed evidente da parte delle forze armate italiane. Dobbiamo capire se la risposta dell'esecutivo, in questo come negli altri casi di studio, sia stata rispondere a tale tendenza attraverso direttive politiche chiare e coerenti al contesto operativo oppure contribuire ad aumentare il livello di ambiguità complessivo circa l'impiego dello strumento militare, arrivando a minimizzare, limitare e perfino escludere la dimensione militare degli interventi, non solo a livello retorico ma anche per mezzo di scelte e decisioni con ripercussioni concrete sul terreno.

Il caso dei Tornado è un esempio davvero molto interessante tal senso. Il loro impiego venne giustificato dal governo per la "difesa" del ventesimo gruppo navale impegnato nel far rispettare l'embargo nei confronti dell'Iraq e del Kuwait occupato. Dal Settembre del 1990 era stato costituito, nel quadro dell'"Operazione Locusta 90", il reparto di volo autonomo dell'aeronautica "Golfo Persico", rischiarato nella base di Al-Dhafra, nell'emirato di Abu Dhabi. Insieme ai gli otto tornado, che divennero poi dieci, vennero impiegati 68 tra piloti e navigatori, un velivolo G-222 per esigenze logistiche con una forza media di 316 uomini. Con l'inizio dell'operazione "Desert Storm" la missione che fino allora aveva garantito supporto al ventesimo Gruppo Navale, fu sottoposto al controllo tattico del centro di coordinamento saudita-statunitense di Riad. L'Italia partecipò anche attraverso due unità di trasporto aereo e

di ricognizione (42 F104G che vennero dislocati in Turchia, sotto l'ACE Mobile Force NATO).
Il Tornado è un cosiddetto "aereo da strike" e non fornisce superiorità aerea. Pertanto inviare questi tipi di velivoli per "difendere" il Gruppo Navale appariva quanto meno tatticamente contradditorio, a meno di non valutare la scelta nell'ottica politica di rafforzare qualitativamente e quantitativamente la forza del contingente nazionale e quindi il suo peso complessivo (Husson 1991). L'Italia era allora l'unica nazione della NATO a non disporre di un caccia di nuova generazione, affidando la propria difesa aerea all'obsoleto F104G Starfigher, la cui entrata in servizio risaliva alla fine degli anni sessanta[144]. Le Forze Armate italiane, inoltre, avevano uno numero limitato di aerei da trasporto C-130, un stock di armamenti relativamente scarso, una carenza di aerocisterne per rifornimenti in volo ed una totale assenza di bombe a guida laser. In poche parole l'Italia non si presentava all'"appuntamento" della guerra del Golfo ben preparata. Il suo strumento militare, per anni concepito nell'ottica di una difesa stanziale del territorio, non era adeguatamente sviluppato per fornire un contributo di rilievo ad una complessa operazione militare lontano dai suoi confini.
Ciò nonostante la volontà politica fu quella di fornire comunque il proprio supporto militare alla "comunità Internazionale" guidata dagli Stati Uniti in un contesto globale in profondo mutamento. Ai fini della nostra

[144] Il primo prototipo dell'F104G risaliva addirittura al 1954

ricerca appare interessante valutare attentamente la modalità con la quale l'esecutivo decise di impiegare i propri uomini e mezzi. Abbiamo visto le polemiche e la generale indeterminatezza relativa alle operazioni volte a garantire il rispetto dell'embargo. Il crescente movimento che si opponeva nelle piazze e nelle aule parlamentari ad un uso delle forza nei confronti dell'Iraq ha avuto un suo peso nell'influenzare scelte concrete adottate dal governo? Secondo Aliboni la corrente pacifista ha reso l'azione delle'esecutivo estremamente difficile, "*provocando e favorendo ambiguità e strumentalizzazioni sia all'interno dei due maggiori partiti italiani sia all'interno del governo stesso*". (1992, p.113). Secondo Tas (1991) la volontà di prediligere un "basso profilo" ed il timore di adottare "gesti offensivi" nei confronti di Saddam era alla base della decisione di non far addestrare i Tornado, che ufficialmente erano impiegati come scorta al Gruppo Navale, assieme agli altri velivoli alleati. Questa scelta ebbe la conseguenza immediata di privare i piloti di un addestramento comune alle altre forze armate attraverso simulazioni di attacco, rifornimenti in volo e assistenza da parte degli aerei radar AWACS (Husson 1991). Il fatto che nella prima missione compiuta dagli aerei italiani dalla fine della seconda guerra mondiale, solo uno degli otto Tornado partiti dalla base negli Emirati Arabi Uniti riuscì ad effettuare il rifornimento in volo, non può essere solamente una spiacevole coincidenza.

In altre parole, un approccio di basso profilo dal punto di vista militare, in linea con la volontà politica di

limitare quanto possibile l'"esposizione" bellica, contribuì in parte ad aggravare le già considerevoli carenze materiali delle forze armate, influenzandone le modalità di impiego.

Come abbiamo visto. governo desiderava mantenere un'impostazione strettamente "difensiva" durante il periodo dell'embargo, ponendo assoluta priorità al dialogo ed al negoziato (Aliboni 1992). Ma "*l'alternarsi della minaccia di usare la forza e delle proposte di soluzione diplomatica durò sino al 28 novembre 1990, quando il Consiglio di sicurezza approvò una risoluzione che condannava il tentativo iracheno di alterare la composizione etnica del Kuwait (…). Il 29 un'altra risoluzione, la numero 678, stabiliva i termini di un ultimatum secondo il quale l'Iraq avrebbe dovuto adempiere tutte le risoluzioni dell'ONU entro il 15 gennaio 1991, dopo di che ai membri del Consiglio di sicurezza era datat facoltà di usare i mezzi giudicati opportuni per attuare le risoluzioni precedenti*" (Di Nolfo, 2000 p.1351). L'Italia, così come tutto il mondo, si preparava all'ipotesi sempre più concreta della guerra. Ma l'esecutivo italiano si guardò bene anche solo dal pronunciarne il termine. L'intervento militare era stato sin da subito ribattezzato dal ministro delle difesa come una "missione di polizia internazionale e non come operazione di guerra" [145]. I *constraints* costituzionali

[145] Lo stesso dispiegamento delle prime tre navi da Guerra nel Mediterraneo Orientale, viene definita dal Ministro della Difesa Rognoni come "operazione di polizia internazionale e non come operazione di guerra" (Seduta del 23 Agosto 1990; Atti parlamentari, Camera dei Deputati, X legislatura).

all'uso della forza ponevano in linea teorica forti limiti temporali ed avrebbero sicuramente rallentato un eventuale processo di decision-making orientato all'impiego delle forze militari in un teatro conflittuale, così come si profilava l'operazione "Desert Storm" (Freedman, Karsh 1993). Si sviluppò, allora, un complesso ed intricato dibattito parlamentare proprio sulla presunta legittimazione costituzionale dell'intervento. Secondo una buona parte del parlamento (l'opposizione, ma anche alcuni esponenti di rilievo della maggioranza) solo una guerra difensiva poteva essere permessa dalla costituzione[146].

Il Primo Ministro Giulio Andreotti, non volle dichiarare lo stato di guerra (che avrebbe appunto richiesto tempi e modalità particolari nel processo di decision-making) limitandosi a richiedere il supporto un generico supporto "*per l'azione da svolgersi con la collaborazione delle unità navali ed aeree delle nostre Forze armate presenti nel Golfo*"[147]. In pratica si chiedeva l'approvazione parlamentare affinché i mezzi della Marina e dell'Aeronautica contribuissero a rendere esecutiva la 678 del Consiglio di sicurezza e, con essa, garantissero la

[146] In particolare deve essere segnalato l'intervento del Deputato Democristiano Giuseppe Guarino. Atti Parlamentari, Camera dei Deputati X Legislatura - discussioni, seduta del 23 agosto 1990, pagg. 68838 ss. Si richiamava alla combinazione degli articoli 11, 52, 78, 87. Per un'analisi approfondita del tema si rimanda alla prima parte del presente capitolo ed interpretazioni di De Vergottini (2004), Carlassare (2000), Polidori (2000) e Ronzitti (2000).

[147] Atti parlamentari, Senato della Repubblica, X Legislatura - discussioni, seduta del 16 gennaio 1991, pag. 18.

difesa della pace ed il ripristino del diritto internazionale violato. L'Italia, fornendo il suo appoggio sostanziale, aiuterà così le Nazioni Unite far rispettare le regole dopo anni di immobilismo ed ineffettività. La crisi del Golfo, quindi, si rivela un est decisivo per il progetto di sicurezza collettivo ed i suoi partecipanti (Saladino 1992).

Andreotti, evitando di far riferimento all'ipotesi esplicita di un conflitto bellico, sottolineava la necessità di allinearsi alle leggi internazionali e agli obblighi provenienti dal far parte di organizzazioni multilaterali. Il Presidente del Consiglio così argomentò il proprio pensiero: *"Non siamo nell'ipotesi di 'guerra' come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali, che l'Italia ripudia con l'art. 11 della costituzione. Il nostro ordinamento giuridico si conforma, ai sensi dell'art. 10 della costituzione, alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute. La decisione di concorrere, se non scongiurata in extremis dal Governo iracheno - che l'Italia sottopone all'approvazione del parlamento - si ispira alla seconda parte dell'art. 11 della nostra costituzione, in virtù del quale l'Italia 'favorisce le organizzazioni internazionali, la cui azione tende ad assicurare la pace e la giustizia tra le Nazioni'"*[148].

Secondo Miele: *"L'immagine di una operazione di polizia vuole essere l'antitesi della libertà del ricorso alla guerra e presuppone al contrario il divieto dell'uso della forza, contenuto nello statuto delle Nazioni Unite, la cui violazione*

[148] Atti Parlamentari, Camera dei Deputati X Legislatura - discussioni, seduta del 16 gennaio 1991, pagg. 77755 ss.

legittima gli stati ad applicare una sanzione di polizia" (1997, p.33). La violenza bellica, in questa prospettiva, acquista una connotazione giuridica in quanto frutto di un procedimento sanzionatorio e non come conseguenza di un esercizio di libertà da parte dello stato. In altre parole, l'esecutivo giustificava la propria decisione rimandandola ad una sorta di dovuta applicazione collettiva di una sanzione a tutela dell'ordine giuridico mediante l'uso della forza. Il problema risiede nella mancanza attuale di un sistema di sicurezza internazionale simile a quello interno, nel quale vi è un'azione pubblica riconosciuta a tutela della legge. La costituzione fornisce l'ulteriore appiglio per escludere un possibile margine di manovra da parte del governo italiano, che si trova "costretto" ad adempiere agli obblighi previsti in trattati ed organizzazioni internazionali dei quali è parte. Tale argomento si rivelerà, come vedremo, un'altra costante della retorica politica diretta a giustificare interventi militari all'estero.
Al di là del dibattito relativo alla legittimità costituzionale dell'operazione, ciò che appare fondamentale sottolineare è l'affermarsi, all'interno di un contesto politico largamente permeato da una forte corrente pacifista (Tas 1991), di quella che potremmo chiamare un "nuova terminologia a-bellica". La definizione di "operazione di polizia internazionale" assume concettualmente una rilevanza centrale, mettendo in secondo piano, se non escludendo dal dibattito, i riferimenti terminologici legati alla guerra. L'analisi del contenuto del dibattito parlamentare

confermerà o meno la fondatezza di tale ipotesti evidenziandone i frame principali. Ai fini della nostra ricerca è fondamentale analizzare quel contesto "pacifista" che ripresa forza nei mesi che caratterizzarono al crisi irachena. Secondo Aliboni (1991) due fattori contribuirono a dare forza al movimento che si opponeva al conflitto, alimentandone le capacità di attrazione e di influenza, anche sui decision-makers. In primo luogo il mondo cattolico giocò un ruolo fondamentale all'interno del dibattito pubblico. Il Pontefice, infatti, espresse con forza la propria condanna nei confronti della possibilità di usare la forza militare nel teatro del Golfo, escludendo l'eventualità di una "guerra giusta" (M. Panebianco 1991, Ferraris 1996, Freedman e Karsh, 1993). Ma anche importanti organi di stampa, i movimenti e le associazioni (cattoliche e non) svolsero un'intensa attività che contribuì ad influenzare le idee e le attitudini dell'opinione pubblica. Il secondo fattore che alimentò la rilevanza della corrente pacifista fu la trasformazione del partito comunista in un nuovo soggetto politico. La contrarietà alla guerra favoriva indubbiamente un allargamento della base di consenso del nascente PDS.

Così come avveniva in piena Guerra Fredda, anche all'inizio degli anni novanta era possibile mettere in luce una rinnovata sinergia tra le due culture politiche maggioritarie nel paese (quella comunista e quella cattolica appunto) in tema di uso della forza al di fuori dei confini nazionali. Ma, al contrario che in passato (e diversamente da peasi come Germania e Giappone),

l'esecutivo prese stavolta la decisone di coinvolgere le proprie forze armate nel conflitto. Il punto centrale è dato, al di là delle mutate condizioni internazionali post-bipolari che agevolarono la scelta, dalla modalità con la quale il contesto "pacifista" ha influenzato la condotta del governo durante la crisi e le sue decisioni a livello operativo. La volontà di assumere un basso profilo militare, la mancanza di addestramento comune con gli aerei "offensivi" alleati, la retorica dell'operazione di polizia internazionale sono elementi che denotano un'evidente condizionamento sulle scelte compiute. Queste sono state così dettate sia dalle limitazioni legate alle carenze logistiche e materiali ma anche da una precisa volontà politica. Un ulteriore esempio di ciò è fornito dal consenso nazionale nei confronti del cosiddetto "piano Gorbaciov", ovvero il tentativo di Mosca di porre fine al conflitto, quando esso era ormai deflagrato. Mentre Stati Uniti, Francia e Gran Bretagna rifiutavano apertamente tale soluzione l'Italia espresse il proprio apprezzamento per tale soluzione negoziale che evitasse nuove operazioni belliche (Aliboni 1991). Sul piano politico-diplomatico, quindi, l'Italia si ritagliò una posizione distinta da quella dei suoi maggiori alleati. Una componente importante del governo, il partito socialista, chiese attraverso una dichiarazione congiunta con il PDS, la sospensione dei bombardamenti sopra l'Iraq dopo che un missile, il 13 Febbraio, aveva centrato un bunker trasformato in rifugio, uccidendo centinaia di civili. Lo stesso ministro Rognoni espresse aperte riserve sui bombardamenti effettuati nei centri urbani,

sollevando il disappunto degli Stati Uniti (Tas 1991). In altre parole, nelle suo componenti partitiche e nei suoi attori principali cercava di smarcarsi da un linea basata sull'intervento militare e continuava a proporre e sostenere iniziative di stampo diplomatico. Un tendenza che ritroveremo in occasione di molte altre missioni internazionali, a partire da quella del Kosovo.

Al di là dello scenario politico internazionale appare interessante analizzare da vicino il momento dell'escalation della crisi ed il contributo militare fornito da Roma per l'Operazione "Desert Storm".

Per la prima volta, dalla fine della Seconda Guerra Mondiale, l'Aeronautica italiana veniva coinvolta in operazioni belliche. Dalla base di Al Dhafra, negli Emirati Arabi Uniti, dieci Tornado si alzarono in volo per compiere più di 226 raid complessivi. In 42 giorni di guerra, l'Italia perse un aeroplano (proprio nella primissima missione), il cui pilota e co-pilota vennero catturati e "mostrati" dalla televisione irachena. Durante la prima sfortunata missione l'aereo leader ebbe problemi al carrello ed altri sei non riuscirono, anche a causa delle condizioni metereologi che avverse, ad effettuare il rifornimento in volo. L'unico aereo che riuscì ad arrivare sopra all'Iraq venne abbattuto dalla contraerea dell'esercito di Saddam. I Dieci Tornado, su un totale di 2.500 velivoli delle coalizione, rappresentavano un contributo minimo, se non simbolico. Al termine del conflitto i Capi di Stato Maggiore di Esercito, Marina ed Aeronautica riferirono alla Commissione Difesa i dettagli della partecipazione

italiana al conflitto, evidenziandone l'impegno secondario e quantitativamente modesto[149]. Il governo, attraverso il suo ministro della Difesa, aveva già illustrato nei primi giorni di Gennaio (alle soglie della scadenza dell'ultimatum) i nuovi compiti del contingente italiano, che era pronto a partecipare all'interno di una forza multilaterale all'intervento militare nei confronti dell'Iraq[150].

Oltre ai dieci Tornado l'Italia, infatti, mise a disposizione della coalizione guidata da Washington anche le unità del ventesimo Gruppo Navale che avevano operato nei mesi precedenti allo scoppio della guerra per far rispettare le risoluzioni ONU sull'embargo. Con l'inizio delle ostilità le navi italiane furono autorizzate a compiere ad operazioni di scorta a portaerei o mezzi anfibi ed anche a compiere eventuale bombardamento navale contro la costa. Le tre unità combattenti italiane (fregate) dislocate nell'aerea furono poste sotto il comando statunitense[151].

L'azione armata era iniziata il 16 Gennaio, un giorno dopo la fine dell'ultimatum imposto dalla risoluzione 678 del Consiglio di Sicurezza. Vennero coinvolti un totale di 29 paesi (molti dei quali arabi) nelle operazioni aeree contro l'Iraq. L'operazione "Desert Storm" prendeva il posto della precedente missione, iniziata ad

---

[149] Commissione Difesa, 12 Maggio 1991

[150] Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, X Legislatura, IV Commissione (Difesa), 10 gennaio 1991, pagg. 4 ss.

[151] Dopo il cessate-il-fuoco giunse nell'aera anche un Cacciamine delle Marina.

Agosto, "Desert Shield", attraverso la quale erano stato pianificato l'intervento e reso possibile con massiccio sforzo logistico ed organizzativo. L'Iraq si trovò di fronte una potenza di fuoco che aveva pochi precedenti nella storia (Saladino 1992) e la schiacciante superiorità militare del nemico lasciava poche speranze al regime di Saddam. I bombardamenti (le sortite aeree furono più di centomila) durarono alcune settimane, provocando gravi danni all'esercito iracheno ma soprattutto al suo sistema di comando e controllo. Come abbiamo visto nel primo capitolo, il dibattito sulla rivoluzione degli Affari Militari (RMA) subì una profonda accelerazione e diffusione al termine della Guerra del Golfo proprio a causa di dottrine e mezzi impiegati nel conflitto. Il ruolo della tecnologia informatica in mano alla coalizione guidata dagli Stati Uniti fu in tal senso centrale[152]. Naturalmente solo il rapporto tra tecnologia, addestramento, errori e capacità dell'esercito avverso permettono di comprendere l'andamento di un confronto segnato in primo luogo dalla rilevanza del potere aereo e da un basso numero di perdite della coalizione a fronte di un numero elevato di caduti[153] nell'esercito iracheno (Biddle 1996).

[152] Per un'analisi completa dei mezzi militari impiegati si veda Husson (1991)

[153] Si registrarono 79 caduti tra le forze americane, 61 tra quelle della coalizione. Non si hanno stime precise sui caduti iracheni. Secondo rapporto commissionato dall'aeronautica statunitense le morti irachene in combattimento furono tra le 10 000 e le 12 000 unità durante la campagna aerea e circa 10 000 nella campagna di terra (Keaney, Cohen 1993).

Dal punto di vista parlamentare l'inizio del conflitto vide il Partito Comunista ritrovare quell'unità e compattezza che aveva smarrito durante il dibattito sull'embargo. Il PCI si oppose alla partecipazione militare italiana a "Desert Storm" mentre i partiti della maggioranza continuarono a supportare il governo[154].

Saddam Hussein cercò invano di reagire alla potenza di fuoco scatenata contro l'Iraq lanciando alcuni missili verso il territorio israeliano. Molte polemiche suscitò il ritardo con il quale sia il governo italiano che il Vaticano espresse solidarietà nei confronti di Tel Aviv. Il tradizionale legame con il mondo arabo da parte della politica estera italiana e la continua attenzione verso il tema dei palestinesi, che lo stesso dibattito parlamentare mette in luce nei mesi successivi all'invasione irachena del Kuwait, contribuiscono a spiegare tale comportamento sullo scenario internazionale.

In ogni caso, i tentativi del regime baathista furono inconcludenti e, a pochi giorni dall'inizio dell'offensiva di terra (100 ore), l'Iraq si vide costretto ad accettare i termini del cessate-il-fuoco, che venne firmato ufficialmente all'inizio di marzo e sulla base del quale le truppe irachene si sarebbero ritirate dal Kuwait. Il 29

[154] Il Governo venne autorizzato a cambiare l'azione del contingente (già dislocato per l'embargo) e prendere parte alle operazioni militari al termine della seduta del 17 Gennaio con 190 voti a favore sono 190, quelli 96 contrari e 4 astensioni al Senato. Alla Camera i voti favorevoli furono 355, quelli contrari 230 e le astensioni 10. Atti Parlamentari, Camera dei Deputati X Legislatura - discussioni, seduta del 16 gennaio 1991, pag. 77972.

febbraio il Presidente degli Stati Uniti George Bush aveva già posto la posto la parola fine al conflitto. Le truppe delle coalizione, in quella che doveva essere la "madre di tutte le battaglie" erano dislocate nella strada che collega Bassora a Baghdad. L'Iraq, che doveva distruggere parte del proprio arsenale militare, consegnare ogni informazione in merito al proprio arsenale chimico e batteriologico ed accogliere gli ispettori dell'ONU, venne diviso in tre "fasce", due delle quali (a nord e sud, le cosiddette "*no fly zones*") furono interdette all'aviazione di Saddam.

Dal punto di vista della partecipazione militare i Tornado italiani, sempre scortati da intercettori statunitensi, compirono 226 raid in 32 missioni, bombardando obiettivi nemici sia in Iraq che in Kuwait. Furono sganciate 565 bombe dirompenti mk 83 e circa 280 tonnellate di esplosivo (Ilari 1992). Le scorte nazionali vennero praticamente esaurite a causa di tali operazioni. Sul territorio nazionale le Forze Armate furono impiegate per la protezione di obiettivi civili di primaria importanza, nel timore di ritorsioni o attacchi terroristici.

Quanto agli aspetti "giuridici" della partecipazione italiana a "Desert Storm", è possibile evidenziare ulteriori aspetti illustrativi dell'atteggiamento nazionale verso la crisi. Come abbiamo visto lo stato di belligeranza non fu dichiarato dal governo Ai soldati italiani impiegati nella guerra del Golfo (o meglio, secondo i dettami dell'esecutivo, nell'"operazione di polizia internazionale" che vedeva coinvolti le FF.AA.)

venne applicato inoltre il codice penale militare di pace. La stessa soluzione era stata adottata anni prima durante la missione in Libano. Tale impiegò causò però problemi maggiori ed evidenti ambiguità durante l'intero periodo della crisi. Nel Codice militare di pace non si fa riferimento, infatti, né ad un nemico né tantomeno ai prigionieri di guerra. Per definire i piloti catturati dopo essere stati abbattuti sui cieli iracheni il legislatore adottò il termine, vagamente zoologico, di "cattività"[155]. Le contraddizioni sollevate dall'adozione del codice militare di pace furono molteplici: in assenza di nemico chi viene bombardato? Che status hanno le persone che sono state catturate?. D'altronde il livello di indeterminatezza ed ambiguità giuridica in merito alla missione era ben esemplificato dal fatto che il decreto legge sulla partecipazione italiana all'operazione "Desert Storm" venne approvato solo quando l'intervento militare era già avvenuto da giorni (De Sanctis 1993).

Per quanto concerne le regole d'ingaggio adottate dalle Forze Armate italiane esse impiegarono, come tutte le altre unità della coalizione internazionale lo stesso tipo di RoE. Come evidenzia Humphries (1992): "*When hostilities began in the Persian Gulf on 17 January 1991, the wartime rules of engagement--devised by CENTCOM and CENTAF and approved by the JCS--guided coalition air combat operations. These rules recognized the coalition's state of hostilities with Iraq and authorized its air forces to seek and*

[155] Legge convezione 88/1991. Per un'analisi completa dell'applicazione del codice penale militare di pace nel 1991 si veda De Sanctis (1993).

destroy targets connected with Iraq's war effort within the area of operations. These operations could now occur without reliance on the principle of self-defence for each engagement" [156]. Nel corso dell'intervento militare, le forze della coalizione impiegarono RoE "estremamente permissive" (Tondini 2005). Le *peacetime rules of engagement* promulgate dal CENTCOM per "Desert Shield" garantivano ai comandanti la possibilità dell'autodifesa, ovvero di usare le misure necessarie per difendere i mezzi ed il personale delle loro unità. Secondo le RoE adottate durante "Desert Storm" erano molteplici gli obiettivi militari legittimi: strutture di comando, controllo e comunicazione del regime e del suo strumento militare, i sistemi di difesa aerea, i depositi militari ma anche ponti, aeroporti, strade, raffinerie, centrali elettriche.

Per quanto permissive, naturalmente, le regole d'ingaggio avevano limiti connessi al diritto dei conflitti armati e a considerazioni di natura politica, a partire dalla riduzione dei danni collaterali (obiettivi militari legittimi in prossimità della popolazione civile, scuole, ospedali, moschee, siti di valore storico e culturale). Tali limitazioni, da un lato, contribuirono a far sì che circa un quarto delle sortite effettuate durante la campagna aerea si siano concluse senza che i caccia avessero sganciato le

[156] Humphries J. G., Operations Law and the Rules of Engagement in Operation Desert Shield and Desert Storm, in Airpower Journal, Vol. 6, No. 3, Fall 1992. See <http://www.airpower.maxwell.af.mil/airchronicles/apj/hump.html>

proprie bombe[157], dall'altro non impedirono il verificarsi di eccidi drammatici come quello avvenuto nel bunker di Al Firdos a Baghdad nel Febbraio del 1991, che causò la morte di centinaia di civili.
Proprio alla fine di febbraio, pochi giorni dopo questo tragico bombardamento, quando ormai il conflitto era ormai operativamente terminato, i ministri degli esteri britannico, francese e tedesco furono invitati alla Casa Bianca dall'amministrazione Bush. Si trattò di un vero e proprio smaccò per l'Italia, il cui ministro si recò a Washington solo all'inizio di Marzo. La mancata presenza italiana assieme ai maggiori partner europei sembrò "*ridimensionare la valenza politica della partecipazione italiana alla coalizione sostenuta dall'ONU*" (Ferraris 1996, p.422).
L'Italia prese parte (attraverso osservatori militari) anche alla missione UNIKOM, istituita dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite con la risoluzione n. 689 del 9 aprile 1991, in seguito al ritiro delle forze armate irachene dal territorio del Kuwait. L'operazione, terminata nel 2003, aveva compiti di monitoraggio e controllo della la fascia smilitarizzata creata lungo il confine fra l'Iraq ed il Kuwait. Proprio nel 2003, a molti

[157] Si veda, per un'analisi dettagliata in merito: Memorandum, W. Hays Parks, chief, International Law Branch, International Law Division, Office of the Army Judge Advocate General, to Col Robert L. Bridge, chief, International and Operations Law Division, Office of the Air Force Judge Advocate General, USAF. Review of Coalition Air Operations, 10 Dicembre 1991.

anni di distanza da "Desert Storm", le forze Armate italiane torneranno in Iraq per la missione "Antica Babilonia", l'intervento militare più controverso e drammatico dalla fine della Seconda guerra mondiale
L'analisi generale della crisi del Golfo e del contesto politico e operativo nazionale che l'ha accompagnata e contraddistinta permette di mettere in luce alcuni elementi centrali ai fini della nostra ricerca sull'evoluzione della politica di difesa italiana. È possibile, da un lato, sottolineare alcune delle costanti che segneranno la modalità con la quale verranno affrontare le future operazioni militari oltre confine e, dall'altro, porre in risalto la realtà operativa della missione e l'effettivo contributo fornito dalle Forze Armate.
L'Italia si muove (e si muoverà anche in futuro) all'interno di un contesto fortemente multilaterale: non solo attraverso il framework composta dalle risoluzioni di un finalmente effettivo Consiglio di sicurezza dell'ONU ma anche promuovendo ed incoraggiando una rinnovata capacità europea di difesa, grazie alla cornice UEO delle operazioni navali. Le difficoltà rincontrate sul piano della logistica, dei materiali disponibili e della generale efficienza dello strumento militare denotano il livello di arretratezza che caratterizzava la politica di difesa italiana al termine della guerra fredda. Proprio per tali carenze il contributo effettivo garantito dalle Forze Armate all'intera operazione fu minimo, se non simbolico. Una partecipazione dettata dalla volontà politica di non

essere esclusi dalla coalizione di paesi che si contrapponevano a Saddam in un momento di profonda trasformazione del sistema internazionale. Di questo nascente "nuovo ordine mondiale" l'Italia voleva fare parte e, pertanto, accettava di dare il proprio apporto attraverso il proprio strumento militare, seppur con i limiti e le difficoltà che esso si portava inevitabilmente dietro come eredità del passato bipolare. Limiti, o meglio limitazioni, che non derivavano però solo da carenze di tipo materiale ma erano anche la conseguenza del particolare approccio scelto, quello del "basso profilo". Da un punto di vista diplomatico l'Italia si è smarcata apertamente, attraverso le condanne dei bombardamenti in aree urbane, l'apprezzamento del piano Gorbaciov, le prese di pozioni per un cessate-il-fuoco, da un orientamento esclusivamente "militarista" degli alleati. Una presa di distanza che invoca la ricerca del dialogo e del negoziato come fine ultimo. Una differenza con altri attori internazionali (a partire da Stati Uniti e Gran Bretagna) che si ripeterà in occasione di altre crisi (Somalia, Kosovo, Afganistan) e che porterà con sé polemiche e diffidenza.

La volontà politica di mettere in luce il binario diplomatico anziché quello militare va contestualizzato rispetto alla crescente opposizione interna rispetto all'opzione bellica. La scelta di una retorica che apparentemente esclude la dimensione militare del conflitto, la "maschera" (De Sanctis 1993) dell'operazione di polizia internazionale, deve essere inserito in tale dinamiche, le quali comprendono anche i

meccanismi decisionali con i quali si è dato vita all'operazione. L'esecutivo ha giocato un ruolo centrale, se none esclusivo, in tal senso, ponendo al spesso il parlamento nella condizione di votare su scelte già attuate.

Attraverso l'analisi del contenuto degli interventi degli attori governativi cercheremo di capire effettivamente quale sia il frame dominante con il quale è stato interpretato e giustificato il conflitto. L'analisi del contesto operativo, attraverso lo studio di mezzi impiegati (in particolare fregate del Gruppo Navale e Tornado), compiti specifici (tra i quali, raid aerei), il tipo di regole d'ingaggio stabilite dalle forze della coalizione, ci ha consentito di evidenziare un coinvolgimento *bellico* delle forze armate italiane seppur con le limitazioni imposte da carenze materiali ma anche da un determinato approccio politico. L'ambiguità che ha contraddistinto la natura delle operazioni marittime (blocco navale o embargo? Nel Mediterraneo o in Medio Oriente?), l'adozione del codice penale militare di pace in una chiara situazione di guerra, ma soprattutto la decisione di non far compiere esercitazioni congiunte con gli alleati (in materia di rifornimento aereo, per esempio) hanno avuto conseguenze dirette sul terreno. Lo strumento del *content analysis* permetterà di osservare ancor più in dettaglio i riferimenti valoriali centrali dei decision-makers ed il grado della possibile distanza tra essi e la realtà operativa anche abbiamo appena messo in luce.

4.2.2) L'analisi del contenuto

> *"I Tornado sono pacifici e sono stati usati in modo pacifico (e mi auguro che lo siano fino alla fine)!"*
> (Gianni De Michelis, Camera dei Deputati, 7 dicembre 1990)

L'analisi del contenuto ci permetterà adesso di osservare, attraverso l'impiego del software AntConc 3.2.1, la frequenza delle categorie maggiormente impiegate durante gli interventi parlamentari[158] dei membri

---

[158] I documenti analizzati sono stati: SENATO, 430a SEDUTA PUBBLICA, RESOCONTO STENOGRAFICO, 22 AGOSTO 1990, DE MICHELIS, Ministro degli affari esteri; SENATO DELLA REPUBBLICA 430a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO MERCOLEDÌ 22 AGOSTO 1990 ROGNONI, Ministro della difesa, Comunicazioni del Governo al Parlamento, Camera dei Deputati, 23 agosto 1990 RESOCONTO STENOGRAFICO 514, GIANNI DE MICHELIS, Ministro degli affari esteri; Comunicazioni del Governo al Parlamento, Camera dei Deputati, 23 agosto 1990 RESOCONTO STENOGRAFICO 514,Virginio Rognoni, Ministro della difesa;
Comunicazione del Governo al Parlamento, Camera dei Deputati, 23 agosto 1990 RESOCONTO STENOGRAFICO 514 GIULIO ANDREOTTI, Presidente del Consiglio dei ministri; Senato 443a SEDUTA ASSEMBLEA RESOCONTO STENOGRAFICO 18 OTTOBRE1990, Claudio LENOCI, sottosegretario di Stato per gli affari esteri.; seduta 542, Camera dei Deputati X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 31 OTTOBRE 1990, CLAUDIO LENOCI, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri; X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 7 DICEMBRE 1990

rilevanti dell'esecutivo durante il periodo precedente e contemporaneo all'operazione "Desert Shield" e, soprattutto, "Desert Storm"[159].

Gli attori del governo che hanno comunicato in Parlamento le direttive dell'esecutivo sono stati il Presidente del Consiglio (Giulio Andreotti), il Ministro degli affari esteri (Gianni De Michelis), il Ministro della difesa (Virginio Rognoni) ed il sottosegretario alla difesa (Claudio Lenoci). Rispetto al materiale considerato, il numero di termini complessivamente ripetuti è stato di

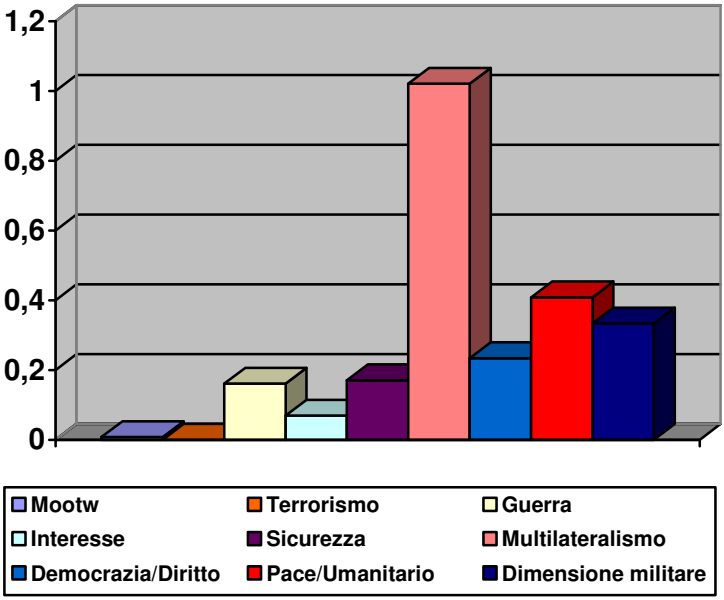
---

Camera, RESOCONTO STENOGRAFICO 562 GIANNI DE MICHELIS, Ministro degli affari esteri; Comunicazioni del Governo, Camera dei Deputati GIULIO ANDREOTTI, Presidente del Consiglio dei ministri, 16 gennaio 1991; SENATO DELLA REPUBBLICA X LEGISLATURA, 478a SEDUTA PUBBLICA, RESOCONTO STENOGRAFICO, 17 GENNAIO 1991, Giulio ANDREOTTI, Presidente del Consiglio dei ministri; Senato della Repubblica X Legislatura 492 SEDUTAASSEMBLEA, RESOCONTO STENOGRAFICO 20 FEBBRAIO 1991, Virginio ROGNONI, ministro della difesa; Senato della Repubblica 492 ASSEMBLEA, RESOCONTO STENOGRAFICO 20 FEBBRAIO1991, Claudio Lenoci sottosegretario di Stato per gli affari esteri; Comunicazioni del Governo al Parlamento, Camera dei Deputati,21 febbraio 1991, RESOCONTO STENOGRAFICO 595. GIULIO ANDREOTTI, Presidente del Consiglio dei ministri; 22 FEBBRAIO 1991 RESOCONTO STENOGRAFICO 596, GIULIO ANDREOTTI, Presidente del Consiglio dei ministri.

[159] La raccolta dei documenti per questo caso di studio così come per la missione in Somalia, si è rivelata molto più complessa e problematica rispetto alle altre operazioni. E'in corso, infatti, l'acquisizione dei resoconti stenografici delle audizioni e dei resoconti sommari delle Commissioni in sede referente pubblicati nel Bollettino delle Giunte e delle Commissioni.

52166 parole[160]. Il vocabolo maggiormente frequente (in assoluto) è "di", apparso 2076 volte, con una valore di 3.9%. Questo dato è utile per fare una comparazione con le misure che osserveremo per le categorie considerate.
Nella Figura 3 sono elencati i risultati relativa alla frequenza delle categorie nei testi considerati. La somma dei termini appartenenti a ciascuna categoria è stata messa in rapporto al dato complessivo.

Figura 3 - "Desert Storm"



L'analisi dei risultati mette in evidenza dei dati particolarmente interessanti. Come previsto, la categoria del multilateralismo permette di darci un

[160] Le parole impiegate, per tipologia, sono state 7404.

termine di paragone adeguato rispetto alla centralità degli altri frame impiegati dagli attori. "Desert Storm", come tutte le altre operazioni militari qui considerate, sono missioni di tipo multilaterale. Si muovono, in altre parole, all'interno di una cornice più ampia, quella di organizzazioni internazionali come ONU, NATO, OSCE, UEO, CEE (poi UE). L'Europa è naturalmente intesa come entità politica e non puramente geografica. Il riferimento ad attori ("Segretario"), organi ("Consiglio di Sicurezza") e strumenti ("risoluzioni) aiutano a completare la categoria[161].

La natura stessa degli interventi in Parlamento si struttura per i doverosi riferimenti alle risoluzioni sovranazionali ed al ruolo degli attori che partecipano con l'Italia alla missione. L'approccio multilaterale può essere considerato davvero una linea guida per la politica estera e di difesa italiana. L'analisi della letteratura nei primi due capitoli aveva messo bene in luce questo fattore di continuità nelle scelte internazionali compiute dall'Italia negli ultimi decenni. I risultati di questo (e degli altri casi di studio, come vedremo ampiamente) ne sono un ulteriore conferma. Ai fini di questa ricerca è interessante mettere in luce la frequenza del multilateralismo in proporzione a quella delle altre per valutarne effettivamente (non in termini assoluti, bensì relativi) la rilevanza.

[161] Per i riferimenti dettagliati ed i risultati della *word list*, categoria per categoria, si veda l'Appendice.

Quello che salta subito agli occhi, dai risultati complessivi sottolineati dal grafico, è la scarsa importante della categoria della guerra e, parzialmente, anche di quella afferente alla dimensione militare. L'analisi del contesto ha fatto emergere in maniera inequivocabile una realtà bellica, di tipo tradizionale poiché rivolta contro un attore statuale (l'Iraq). Questo dato, che contribuirebbe a spiegare logicamente i pochi termini di riferimento a "MOOTW" (nel quale è però presente il concetto di "polizia internazionale") dovrebbe far sì che il vocabolario composto da parole che riguardano la dimensione conflittuale siano preponderanti. Al contrario, invece, la categoria della pace distanzia per frequenza di citazione i contenitori concettuali che attengono al conflitto. All'impiego "pacifico" di aerei come i Tornado si accompagna la pressoché totale assenza dei *bombardament** [162]. Ancora più considerevole, soprattutto dato che stiamo parlando di operazioni militari nei confronti di un altro paese, è la totale mancanza di qualsivoglia accenno al concetto di "nemico" o "avversario". Una carenza sintomatica di un approccio che tende ad

[162] Per *bombardament** nel'ambito del software si intendono i vocaboli *bombardamento* e *bombardamenti,* che hanno la stessa unità semantica. In talune ricerche il concetto stesso di categoria si fa afferire alle parole che mutano solo dal plurale al singolare e viceversa. Questa interpretazione restrittiva impedisce però di cogliere la dimensione complessiva di un dibattito che solo contenitori concettuali più ampi possono garantire. In Desert Storm si fa riferimento ai *bombardament** solo due volte e 0 volte ai *raid.*

escludere il piano dell'aperto confronto bellico con una controparte definita. L'impiego di un Codice penale militare di pace, nel quale il nemico non è contemplato, rappresenta lo specchio giuridico di questo determinato approccio concettuale.
Se il frame del terrorismo è completamente estraneo al dibattito, la "sicurezza" è presente, in particolare grazie al termine di '"aggressione" irachena e alla "minaccia" posta dal regime di Saddam Hussein. Ma tali riferimenti non rappresentano il focus della retorica politica governativa, che sembra invece concentrata proprio sulla categoria "Pace/Umanitario". La "solidarietà", il "dialogo" teso alla ricerca di una soluzione "pacifica" sembrano dominare gli interventi nelle aule parlamentari. Per quanto il livello di frequenza del multilateralismo sia quantitativamente maggiore, il frame della pace riesce addirittura a sopravanzare ogni tipo di riferimento alla dimensione militare dell'intervento. Quest'ultima, infatti, sembra essere stata messa in disparte dagli attori. La cosa più interessante da notare a tal proposito è che un siffatto processo di ridimensionamento dell'aspetto bellico avviene non solo durante la fase dell'embargo ma continua anche dopo la scadenza dell'ultimatum.
Così come era lecito aspettarsi una schiacciante predominanza della categoria multilaterale, anche lo scarso peso del concetto di interesse nazionale era largamente prevedibile in base alla letteratura che

abbiamo analizzato, in particolare nel secondo capitolo.
Questi due fattori sembrano confermare, almeno all'inizio degli anni novanta, una sostanziale continuità della politica estera italiana anche dopo il crollo del Muro di Berlino. In aggiunta va sottolineato come anche il dato economico (gli interessi economici nell'area, il tema delle risorse energetiche, ecc) sia posto sostanzialmente ai margini delle comunicazioni dell'esecutivo, probabilmente preoccupato di affrontare la diffusa convinzione (spesso riportata anche dall'opposizione parlamentare) di un coinvolgimento occidentale nel conflitto spinto da una presunta sete di petrolio.
La categoria che pone nello stesso contenitore concettuale i valori legati alla democrazie, all'autogoverno e al diritto internazionale, dato il contesto steso dell'intervento, segnato proprio da una grave violazione di sovranità, sembrava poter svolgere una funzione di primissimo piano nelle lenti interpretative degli attori politici.
I risultati dimostrano, invece, che i decision-makers non hanno focalizzato la loro attenzione attorno a regole e norme internazionali come il dibattito nazionale globale poteva far supporre in un primo momento. O meglio, il livello di considerazione è comunque elevato in ottica comparata, ma è decisamente inferiore rispetto al frame cruciale della pace, il quale, tra l'altro, non è qui supportato

quantitativamente dai termini che riguradono l'ambito umanitario.
L'analisi del contesto condotta precedentemente ha permesso di mettere in luce la realtà apertamente bellica dell'intervento nazionale in Iraq e le diverse ambiguità che hanno caratterizzato il comportamento dell'Italia durante la crisi (si pensi, in primo luogo, proprio al tipo di addestramento dei Tornado o al controverso processo di "avvicinamento" delle unità navali verso il Golfo). La *content analysis* ha evidenziato un considerevole ridimensionamento del frame della guerra e della dimensione militare a vantaggio di una retorica politica focalizzata sul tema della pace e della solidarietà (oltre che, naturalmente, su principio del multilateralismo). A fronte di una guerra tradizionale in atto i riferimenti concettuali degli attori si distanziano sostanzialmente dai binari che portano ad affrontare apertamente il tema del confronto bellico nel quale l'Italia ha giocato un ruolo operativo minimo seppur considerevole dal punto di vista della svolta storica che esso ha rappresentato nell'impiego delle forze armate oltre confine. Il tradizionale consensus basato sull'incontro tra la cultura cattolica e quella comunista attorno al valore della pace, proprio all'indomani di profonde trasformazioni partitiche, sembra ancora avere una funzione determinante nell'ambito della politica di difesa italiana.

4.5) LA CRISI SOMALA: OPERAZIONE "IBIS" (1992-1994)

> *"Negli ultimi due anni e mezzo ho fatto almeno una decina di viaggi in Somalia, e sono stato costretto a ridefinire la mia idea di caos. Ho sentito la furia della rivolta irachena che scuoteva Falluja. Ho passato nottate gelide di una calma inquietante in una grotta afgana. Ma non ho mai avuto tanta paura come in Somalia, dove si può essere uccisi o rapiti prima di riuscire ad asciugarsi la fronte*".
> (Jeffrey Gettlemen)

> "*Me and Somalia against the world, me and my clan against Somalia, me and my family against the clan, me and my brother against my family, me against my brother*".
> (Proverbio somalo)

4.3.1) Il Contesto Operativo

Tra il dicembre del 1992 ed il marzo del 1994 le Forze Armate italiane sono state impegnate in Somalia in quella che viene definita come la pagina più "ampia e significativa" (Stanglini 1994, p.10) della storia militare nazionale dalla fine Seconda guerra mondiale almeno fino alla metà degli anno novanta.
La storia della presenza militare italiana in terra somala parte dalla fine dell'ottocento, con le prime esplorazioni della foce di Giuba e gli accordi commerciali con il sultano

di Zanzibar. L'Italia trasformò i primi presidi di truppe nel porto di Mogadiscio in una vera e propria Colonia all'inizio del Novecento, attraverso anni di occupazione e contrasto alla guerriglia locale (Ilari 1994). La Somalia rivestiva un'importanza strategica data la sua collocazione geografica, non solo per le rotte marittime ma anche come base per un'offensiva nei confronti dell'Etiopia. Il nascente Impero italiano dovette però fronteggiare la presenza inglese nella Somalia del nord e la Seconda guerra mondiale segnò la fine delle ambizioni nazionali nell'aera.
Nel 1948 una forza di sicurezza venne inviato a presidiare Mogadiscio all'interno del cosiddetto Piano Caesar. Solo nel 1960 la Somalia, dopo aver completato anche il lento processo di costituzione di un proprio esercito, ottenne l'indipendenza. I legami con Roma non si sciolsero ma rimasero solidi, soprattutto attraverso gli accordi per l'addestramento di allievi somali nelle accademie militari italiane. Lo stesso generale Aidid, uno dei principali signori della guerra che combatté apertamente le truppe delle Nazioni Unite, fu addestrato nelle caserme di Modena. Questa attività di formazione non si interruppe neppure quando il regime di Siad Barre, giunto al potere con un colpo di stato nel 1971, stipulò accordi di cooperazione militare con Mosca[163].
Alla fine degli anni ottanta, in seguito al conflitto con l'Etiopia per la regione dell'Ogaden e parallelamente al crollo del sistema bipolare, il regime di Barre si dimostrò

[163] Sono molte le fonti secondo le quali, a partire dalla fine degli anni ottanta, Italia e Stati Uniti rifornirono massicciamente di armi il regime di Siad Barre. Si vedano, tra gli altri, O'Neill e Rees (2005).

sostanzialmente incapace di controllare il territorio, a partire dalla stessa capitale. Di fronte al dilagare di corruzione, attentati e repressione interna l'Ambasciatore italiano a Mogadiscio, Mario Sica, reputava l'inizio di un rinnovato processo di democratizzazione del paese la precondizione per aiuti esterni (Ferraris 1996). Anche il Parlamento italiano chiedeva apertamente un pacifico passaggio di potere in Somalia che promuovesse un nuovo regime democratico[164]. Da un punto di vista diplomatico, l'Italia appoggiava l'iniziativa egiziana tesa a promuovere una generale conferenza di pace tra gli attori coinvolti nel nascente conflitto. Tali tentativi risultano però inefficaci e la guerra civile erompe su tutto il territorio somalo. La Repubblica del Somaliland vienne autoproclamata nel nord del paese. Gli italiani residenti in Somalia vennero evacuati dal attraverso l'operazione "Ippocampo", la quale coinvolse un centinaio di uomini della "Folgore", alcuni mezzi da trasporto ed una sessantina di incursori della Marina. A Gibuti i principali "signori della guerra" sembrarono sul punto di accordarsi tra loro, tanto che uno di essi, Ali Mahdi, fu eletto presidente. I contrasti con il potente generale Aidid (facente parte anch'egli del clan Hawiye[165]) fecero però ripiombare velocemente il paese nel

[164] Atti parlamentari, Camera dei Deputati, X legislatura, Commissione Esteri, seduta del 28 giugno 1990

[165] La maggior parte della popolazione della capitale faceva parte di questi clan. I legami clanici avevano ed hanno tuttora un'importanza centrale per comprendere il contesto somalo. Occorre però essere molto cauti e prudenti a parlare di etnie e tribù come fattori causali del conflitto, come spesso superficialmente avviene nel caso delle crisi che caratterizzano il continente africano. Come abbiamo visto

caos. Dato che l'ambasciatore italiano era ancora accreditato presso la presidenza di ali Mahdi, Aidid considerava qualsiasi presenza di Roma sul territorio come ostile. Questa premessa permette di comprendere, da un lato, la volontà del comando di IBIS di trovare sempre un imparziale equilibrio tra i signori della guerra e, dall'altro il teso clima di diffidenza reciproca con Aidid, le cui milizie saranno poi responsabili dei primi morti italiani in combattimento dal 1945.

In questo quadro di aperta conflittualità (la guerra aveva già causato migliaia di morti) il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite chiese un cessate-il-fuoco tra le opposte fazioni, le quale finalmente raggiunsero un accordo nel febbraio del 1992. La politica estera italiana rimase sostanzialmente distante dal teatro in questa particolare fase della crisi. A luglio venne creata la missione UNSOM (United Nations Operation in Somalia), un intervento di peacekeeping tradizionale che disponeva di un numero limitato di caschi blu ed osservatori militari dislocati solo nella capitale. Secondo il segretario delle Nazioni Unite Boutros Boutros-Ghali la Somalia era ormai un paese privo di governo (Di Nolfo 2000). La Somalia era devastata da una terribile carestia e le truppe dell'ONU avevano il

---

nel primo capitolo le etichette di "guerre etniche" coprono in realtà processi razionali di accumulazione di risorse e potere (Kaldor 1999). Il conflitto in Somalia ben illustra le drammatiche conseguenze di tale processo, in un contesto di frantumazione delle strutture statali. In aggiunta va ricordato come la Somalia sia il paese etnicamente più omogeneo dell'Africa e, quindi, qui ancora più che in altri contesti, il concetto di "guerra etnica" non possa trovare applicazione.

compito di scortare gli aiuti umanitari in un contesto assai precario di sicurezza. La difficoltà nel portare a termine tale incarico, in un quadro di rinnovata violenza tra i principali clan, era però evidente (O'Neill, Rees 2005). Le agenzie di soccorso venivano continuamente taglieggiate e gli aiuti umanitari difficilmente raggiungevano i loro destinatari. I mezzi di informazione di tutto il mondo concentrarono la loro attenzione sulla crisi somala e sugli effetti devastanti della carestia sulla popolazione civile. Gli Stati Uniti si assunsero il compito di guidare una forza militare più efficace di UNSOM al fine di garantire la distribuzione di aiuti tra la popolazione. Il Consiglio di Sicurezza, attraverso la risoluzione 794 del 2 dicembre 1992, accettò l'offerta di Washington di assumere un ruolo di guida nell'operazione, la quale ebbe così inizialmente un focus centrale rivolto al suo aspetto umanitario di distribuzione di medicine e generi alimentari. Gli Stati uniti inviarono 28.000 soldati sul terreno, riducendo poi gradualmente il numero di effettivi. La partecipazione alla missione venne aperta a tutti i paesi che avessero deciso di contribuire in maniera volontaria.

In Somalia, così come avvenne durante la guerra del Golfo l'anno precedente, le Nazioni Unite giocarono ruolo di primo piano. Nei primi anni novanta il Consiglio di Sicurezza si dimostrò particolarmente attivo, attraverso un numero di interventi militari notevolmente superiore a quello di tutto il periodo della guerra fredda. La stessa natura delle operazioni mutò. Le tradizionali missioni di peacekeeping di "prima generazione" (dall'UNEF in Sinai nel 1956 in poi), erano distinte da tre basilari caratteristiche:

il consenso delle parti, l'uso minimo della forza impiegata e l'imparzialità. Vennero condotti poco più di una decina di interventi (per lo più con compiti di monitoraggio del cessate-il-fuoco) fino alla fine del confronto bipolare. A questo tipo di missioni subentrò un diverso approccio, tanto da far parlare di *wider* o *multidimensional* peacekeeping, la cui autorizzazione all'uso della forza deriva dal capitolo settimo della carta. Si tratta di operazioni sempre più tese ad un modello di peace-enforcement, di imposizione della pace con lo strumento militare.

Sia l'"Agenda for Peace" (1992) che il "Brahimi Report" (2000) sono documenti ufficiali delle Nazioni Unite che permettono di comprendere appieno il tipo e la modalità di evoluzione delle forme di intervento militare in aree di crisi promesse e sostenute dal Palazzo di vetro.

Secondo O'Neill e Rees (2005) la Somalia rappresentò un test per un preciso progetto politico, ovvero il tentativo da parte del Segretario generale Boutros-Ghali di dare vita ad operazioni militari ONU più "robuste". Si trattaò del "primo intervento di ingerenza umanitaria" (Volpolini 1994, p.36) poiché si operava sul terreno senza il previo assenso della nazione interessata. La risoluzione 794 del dicembre 1992 autorizzava i paesi contributori alla *United Nations Task Force* (UNITAF) ad utilizzare tutti i mezzi necessari per stabilire un ambiente sicuro al fine di garantire l'aiuto umanitario. Forze belghe, francesi, turche e soprattutto statunitensi composero i circa 37.000 uomini di UNITAF posti sotto il comando della missione "*Restor*

Hope" ed in coordinamento con UNSOM[166]. Con l'arrivo dei soldati sul territorio somalo a dicembre i principali gruppi armati lasciarono al capitale. La volontà politica degli attori internazionali, in particolare quella degli Stati Uniti, era quella di concludere il lavoro in un paio di mesi.

L'Italia, nonostante alcuni dubbi espressi da più parti a causa del suo passato coloniale e dei suoi precedenti legami con il regime di Siad Barre (Ferraris 1996), decise di svolgere un ruolo attivo nella crisi e inviò un proprio contingente nell'area.

Il Generale Mini, che allora comandava la Brigata "Legnano", ricorda un episodio che permette di illustrare efficacemente il contesto politico e culturale nel quale l'operazione militare italiana aveva inizio. I contenuti della campagna di arruolamento elaborata in quei mesi dallo Stato maggiore dell'esercito provocava l'accesa reazione di Legambiente. La sezione romana dell'associazione ambientalista reputava il messaggio di propaganda (un impiego delle forze *dovunque* la sicurezza fosse minacciata) essenzialmente deviante rispetto alla realtà di uno stato che concepiva le proprie forze Armate esclusivamente per scopi difensivi. L'episodio (che ebbe strascichi addirittura al Gran Giurì di auto disciplina della pubblicità[167]) appare sintomatico circa l'approccio generale nei confronti dell'uso dello strumento militare. Inviare contingenti militari oltre confine veniva visto da più parti come un'esplicita

[166] UNSOM, così come UNITAF, si concluderà a maggio del 1993. Da tale data, fino al marzo del 1995, sarà UNSOM II a caratterizzare la presenza ONU sul territorio somalo.

[167] Il Gran Giurì si dichiarò incompetente in merito (Mini 1994).

contraddizione nei confronti dei dettami costituzionali ed una assoluta (ed ingiustificata) novità rispetto al passato.
In questo contesto prendeva avvio l'operazione IBIS, inquadrata nella forza multinazionale di intervento. Il 13 Dicembre 1992 primi reparti italiani iniziarono ad affluire in Somalia.
Analizziamo, in primo luogo, le caratteristiche del contingente ITALFOR-IBIS che viene dispiegato *on the ground*. Si tratta dell'impegno maggiormente gravoso per le forze Armate dalla fine della Seconda Guerra Mondiale. Diversamente da "Desert Storm", il contributo nazionale all'intera operazione non è puramente simbolico ma assai considerevole, rilevante ed estremamente oneroso, soprattutto dal punto di vista dei caduti. Durante la missione perderanno la vita ben undici militari italiani (sette in combattimento, tre per incidenti ed uno a causa della malaria) una infermiera della Croce Rossa e due giornalisti. I feriti saranno più di un centinaio, di cui la metà in azioni di combattimento (Volpolini 1994). Questi dati di per sé illustrano efficacemente il tipo di contesto nel quale si trovarono ad operare le truppe italiane. IBIS si rivela così la missione più importante, rischiosa, costosa e complessa fino ad allora intrapresa nel post-Guerra Fredda. Dal punto di vista della quantità di personale impiegato il corpo, di spedizione italiano era il secondo di tutta la forza multinazionale dopo quello degli Stati Uniti. Il comando di ITALFOR fu affidato al Generale di Divisione Giampiero Rossi. Il contingente italiano era incentrato sulla Brigata Paracadutisti "Folgore", che sarà poi avvicendata dalla Brigata meccanizzata "Legnano" comandata dal Generale

Carmine Fiore[168]. Le unità dell'Esercito (alcune delle quali di ritorno dalla missione "Airone" in Iraq settentrionale) furono collocate in un settore di responsabilità molto ampio: profondo circa 360 Km e largo 150 Km. In altre parole da Mogadiscio fino al confine con l'Etiopia.
La Marina (24° e 25° Gruppo Navale) ha svolto un ruolo chiave attraverso il contributo delle sue maggiori unità, tra le quali il battaglione "San Marco" ed un gruppo operativo di incursori nella fase di dispiegamento delle forze e della sua messa in sicurezza. L'Aeronautica ha contribuito con oltre 8000 ore di volo ed un ampio ventaglio di mezzi, tra i quali C-130, B707, elicotteri AB205 armati con mitragliatrici ai portelloni e soprattutto gli elicotteri da combattimento Mangusta A129 alla loro prima missione. A questi mezzi vanno aggiunti, tra gli altri, i carri della Brigata Ariete (20 carri M60), le nuove blindo Centauro e circa 800 veicoli di altro tipo.
In quindici mesi, a 6000 kilometri dai confini nazionali, le Forze Armate utilizzarono le migliori risorse a disposizione in termini di equipaggiamento ed addestramento (Stanglini 1994). La media fu di 2400 uomini impiegati, per un totale di 8000 unità che si sono succedute sul terreno. Secondo i dati forniti dall'ex ministro della difesa Fabbri le attività svolte da ITALFOR sono state molteplici, sia sotto il profilo umanitario (distribuzione di viveri e medicinali, interventi veterinari, costruzione di scuole ed ospedali) sia sotto quello puramente militare. In tutto si verificarono più di

[168] Il terzo comandante del contingente, precedente a Fiore, è stato il Generale Loi, il quale ha ceduto la sua responsabilità il 4 maggio 1993, in coincidenza con l'avvio di UNSOM II.

200 azioni a fuoco, 300 operazioni di rastrellamento e perquisizioni, 500 azioni di scorta a convogli umanitari. Furono sequestrate 27 tonnellate di munizionamento ed esplosivo e 4000 armi "leggere". Le missioni principali (tasks) svolte dal contingente sono state proprio le operazioni effettuate livello di contingente e di raggruppamento (denominate "Canguro" e "Mangusta") dirette al rastrellamento di armi, i blitz degli incursori "Col Moschin" su obiettivi mirati (operazioni "Hillac"), le azioni condotte con blindo corazzare ed eliotrasportate (operazioni "Tamburo") e le attività rivolte al rientro dei profughi e degli sfollati interni causati dalla guerra civile (operazioni "Exodus"). Un impegno complesso ed articolato per una forza che fino a pochi anni prima si limitava a presidiare il confine attorno a Gorizia.
Il contingente italiano arrivò in Somalia pochi giorni dopo lo sbarco dei marines americani sotto gli occhi delle telecamere. Le prime unità avevano il compito di mettere in sicurezza il porto e l'ex ambasciata. All'Italia venne assegnato il controllo della parte nord della capitale (sotto l'influenza di Ali Mahdi) e la regione di Hiran, dalla "Strada Imperiale" fino alla parte settentrionale di Mogadiscio. Balad divenne la sede del centro logistico principale dell'intero contingente. A gennaio ITALFOR era pienamente operativa.
Secondo Volpolini (1994) è possibile distinguere tre diversi momenti, tre distinte fasi dell'operazione IBIS corrispondenti ad altrettante situazioni sul terreno: i primi mesi, fino al maggio 1993, da maggio a settembre 1993 ed

infine il periodo che va dall'autunno del 1993 fino al ritiro del contingente.
Già nei primi mesi avvennero diversi scontri a fuoco, dalla protezione di un convoglio della Croce rossa alla difesa della sede dell'ex ambasciata. Parallelamente si cercò di avviare colloqui con i capi villaggio al fine di espletare la distribuzione degli aiuti. Per far sì che ciò avvenisse fu però necessario garantire una cornice di sicurezza adeguata. Due fattori che appaiono strettamente legati tra. L'Italia gestì decine di centri di distribuzione di viveri a Mogadiscio, creando i cosiddetti Circuiti Operativi Umanitari (COU), una struttura che si consolidò nel tempo e si contraddistingueva per un efficiente coordinamento tra le diverse componenti militari del contingente affinché la distribuzione avvenisse senza incidenti. L'esperienza accumulata dai soldati italiani in operazioni simili, quali "Pellicano" in Albania, appare senza dubbio preziosa. L'addestramento della polizia locale e la loro conseguente ricollocazione in strada permise di dare un segno visibile della presenza dello stato, le cui strutture erano in completo sfaldamento.
Secondo il Generale Rossi questa fase è contraddistinta dalla ricerca una difficile e precaria equidistanza tra i principali signori della guerra[169]. L'immagine dei soldati dipende dall'efficace distribuzione di aiuti e dalla modalità con la quale viene condotta la raccolta di armi con la popolazione. Carri armati e blindo pesanti vengono utilizzati nelle operazioni "Mangusta" di rastrellamento.

[169] Intervista al Generale Rossi. In Stanglini, R, "1992-1994 Operazione Somalia", Firenze, EDAI, 1994, p.52.

Attraverso alcuni strumenti di quello che potremmo chiamare un "soft power all'italiana", quali la radio o l'organizzazione di tornei calcistici, le Forze Armate cercarono di incrementare il livello di fiducia con i somali.
La presenza di bande armate sul territorio era però ancora considerevole. Secondo Dell'Uva (2002) si potevano contare più di quindici fazioni rivali che si danno battaglia a Mogadiscio e nel resto del paese, ai quali vanni aggiunti un numero imprecisato di gruppi di "morian", di banditi locali.
In un contesto dove la sicurezza appariva particolarmente fragile avvenne il passaggio da UNITAF a UNSOM II, caratterizzato dalla creazione di un comando multinazionale, una riduzione del contingente ed una sua riorganizzazione[170]. L'Operazione "Restor Hope" era finita. L'emergenza umanitaria legata alla carestia sembrava essere stata fermata con buoni risultati. Gli aiuti umanitari avevano finalmente raggiunto almeno una parte della popolazione, sebbene il clima da guerra civile permanesse in tutto il paese. Non vi era, infatti, alcuna stabilità politica e militare né tantomeno prospettive certe di ricomposizione o risoluzione del conflitto.

[170] Arrivano in Somalia i primi soldati tedeschi (un evento storico poiché non avveniva dall'ultimo conflitto mondiale) ed un numero consistente di truppe dai paesi musulmani. Gli italiani si collocano nel porto di Mogadiscio. Gli Stati Uniti ritirano gran parte del proprio contingente (più di 20.000 uomini), lasciandone nel Corno d'Africa solo 3000. La risoluzione numero 813 del consiglio di Sicurezza prevede una forza multinazionale di 20.000 unità.

Secondo l'interpretazione fornita dal secondo comandante del contingente italiano, il Generale Loi, il momento di svolta dell'intera operazione internazionale in Somalia è rappresentato dalla modalità di risposta degli Stati Uniti all'uccisione dei alcuni caschi blu pachistani da parte delle miliziani di Aidid. Vennero effettuati, infatti, pesanti bombardamenti sul quartiere controllato del signore della guerra, al fine di distruggerne depositi di armi e anche mezzi di comunicazione e propaganda (come la radio). A ciò si aggiunse la strage di civili compiuta dai soldati pachistani durante una manifestazione di protesta. Gli italiani parteciparono con i propri mezzi pesanti (carri M60) all'operazione "Vento dell'Est" e ad altre operazioni rastrellamento e controllo del territorio. Il quartier generale di Aidid venne distrutto. Divenne evidente allora il mutamento della natura stessa della missione: da intervento umanitario, collocabile nel quadro delle attività di mantenimento della pace, si passa apertamente al peace-enforcement, all'imposizione della pace attraverso l'uso della forza militare. Parallelamente, proprio la degenerazione del quadro della sicurezza, paralizzava ogni attività umanitaria. L'intervento assumeva sempre di più le caratteristiche di un "*inchoherent mixture*" (O'Neill, Rees 2005, p.107) di peacekeeping e peace-enforcement. Nata come missione di soccorso umanitario sotto l'egida dell'ONU, UNSOM diventava qualcosa di profondamente diverso, sia a causa del *mission creep* (il cambiamento della situazione sul terreno) sia per mezzo di una precisa volontà politica del Palazzo di Vetro e del suo Segretario Generale, voglioso di affermare un nuovo ruolo, più "robusto", delle

Nazioni Unite e dei suoi interventi militari. Secondo questo approccio, dato che "Restor Hope" aveva raggiunto i propri obiettivi, occorreva andare oltre al lavoro compiuto. Il mandato di UNSOM II, come si evince dalla risoluzione numero 814 del Consiglio di sicurezza, attiene alla protezione dell'aiuto umanitario ma anche al disarmo delle milizie, sempre ex capitolo settimo della Carta. Dopo l'attacco ai caschi blu pachistani la risoluzione numero 827 del 6 giungo 1993 autorizza l'uso della forza e tutte le misure necessarie contro i responsabili dell'eccidio. Anche da un punto di vista formale, quindi, UNSOM cessa di essere una'operazione di peacekeeping[171].

Alla base di questo cambiamento è possibile delineare alcuni errori ed incomprensioni di fondo che pregiudicarono il successo dell'intera iniziativa. I fatti sul terreno dimostravano che "Restor Hope" non aveva terminato del tutto il proprio lavoro. In altre parole, il contesto della sicurezza condizionava permanentemente quello dell'assistenza. Nessun piano ampio e comprensivo era stato delineato all'inizio di UNITAF per il disarmo delle milizie. Gli Stati Uniti, in particolare, non aveva sfruttato le possibilità che la situazione del momento e la forza del loro stesso contingente potevano garantire.

UNSOM II, inoltre, nasceva senza che venisse delineato chiaramente la sua struttura di comando e la sua stessa natura (operazione ONU o di coalizione?). La mancanza di

[171] O'Neill e Rees evidenziano come l'esperienza somala abbia fatto emergere un cosiddetto "*new kind of peacekeeping*" (2005, p.184) al quale mancava però un approccio di *conflict resolution* da parte degli attori nazionali coinvolti.

coordinamento, addestramento comune, pianificazione e soprattutto di un comando davvero integrato si sarebbe rivelata fatale per la sua riuscita. Diversi eserciti portavano con sé differenti approcci e, molto spesso, agivano in maniera indipendente. Secondo O'Neill e Rees (2005) alcuni contingenti nazionali erano privi dei mezzi adeguati (i pachistani, per esempio, possedevano in dotazione solo veicoli leggeri), mentre altri (statunitensi, francesi e belgi) si dimostravano estremamente aggressivi attraverso tattiche basate su un uso non necessario della forza, anche per scopo deterrente. I due autori evidenziano al contrario i risultati ottenuti dai "*patient Italians*" (2005, p.182), i quali avevano impostato il loro approccio su un rapporto diretto con la popolazione, focalizzando le proprie attività su cooperazione e dialogo. Un uso troppo disinvolto della forza militare veniva reputato controproducente per i fini stessi della missione, che fu sempre interpretata in senso strettamente umanitario. Approcci diversi ad uno stesso contesto con potevano che causare profonde frizioni all'interno della forza multinazionale. Gli Stati Uniti accusavano l'Italia non solo di usare una mano "troppo morbido" nei confronti dei miliziani somali man anche di appoggiare indirettamente Aidid (Di Nolfo 2000). Come abbiamo visto in precedenza, in realtà, le Forze Armate che componevano IBIS partecipavano attivamente a missioni di controllo del territorio e rastrellamento di armi con mezzi pesanti che speso venivano coinvolti in scontri. Ma il focus dell'operazione rimaneva quello di garantire una cornice di sicurezza per garantire il raggiungimento del fine ultimo dell'intervento: l'aiuto umanitario. Un approccio condiviso

dai tre generali che si alternarono al comando di ITALFOR (Stanglini 2004).

L'Italia ricercò in maniera continuativa, ma senza successo, una maggiore collegialità nelle decisioni di comando, invocando al contempo un peso maggiore nelle decisioni all'interno di UNSOM II[172]. Le richieste italiane non vennero mai soddisfatte e ciò favorì un atteggiamento maggiormente autonomo del contingente di Roma rispetto agli altri (Ferraris 1996). Le critiche ad una eccessivamente militarizzazione dell'intervento, diventato a tutti gli effetti una caccia ad Aidid, provenivano sia da attori politici (come il rappresentante in loco del Ministero degli esteri Augelli), sia da attori militari come il generale Loi. L'ex ministro della difesa, Fabbri (1994) ha messo in evidenza come la mancanza di una corretta collegialità nelle decisioni di comando sia andata a pregiudicare i buoni risultati ottenuti nella prima fare dell'intervento, in particolare sul piano della distribuzione di aiuti contro la carestia e di attività di assistenza sanitaria. L'Italia, in particolare, si dimostrava fortemente critica rispetto all'impostazione tesa a marginalizzare i contingenti e diretta a favore la dimensione militare, se non militaristica, dell'operazione. Le tesi italiane verranno sposate dal comando di UNSOM solo alla fine della missione, quando ormai la situazione era sfuggita totalmente dal controllo (Ferraris 1996).

[172] Nessun rappresentante dell'Italia fu presente nella struttura di comando di UNSOM II. Questa *lesson learnt* è stata decisiva nella creazione, dodici anni più tardi, della cellula di pianificazione dell'ONU nel comando di UNIFIL II in Libano.

Secondo lo stesso Loi (2004) l'intera missione venne concepita dal Segretario Generale come un test decisivo, un primo esperimento per la sua "Agenda for Peace". Boutros-Ghali, inoltre, si dimostrò sin da subito contrario alla partecipazione italiana all'intervento, dato il suo passato coloniale nell'area. Tale contrarietà influenzò anche la possibilità di ottenere un posto di responsabilità nella struttura di comanda, nonostante il vasto e copiosi copioso contributo di uomini e mezzi che Roma garantiva.

I contrasti maggiori con gli alleati furono incentrati sulla modalità dell'approccio da tenere sul terreno. La tendenza al dialogo di ITALFOR, unita ad un uso minimo della forza, causò l'aperta ostilità di molti partner. Nonostante tale impostazione "morbida" Loi precisa come gli italiani parteciparono attivamente ad un numero elevato di scontri a fuoco, più di un centinaio in pochi mesi. Non era possibile, infatti, scindere l'attività umanitaria da quella militare. Pertanto, anche se guidati (ancora una volta) da un "basso profilo", teso a conquistare la fiducia della popolazione ed evitare un peggioramento della cornice di sicurezza, la dimensione militare dell'intervento fu chiara, evidente e, purtroppo, drammatica. Durante la missione IBIS le Forze Armate furono coinvolte molto spesso in "autentiche battaglie" (Dell'Uva, 2002, p.135)

Il 2 Luglio del 1993, per la prima volta dalla fine della Seconda guerra mondiale, l'Italia vide i propri cittadini in uniforme cadere in combattimento in quella che è stata

rinominata come la "battaglia del pastificio"[173]. L'operazione "Canguro 11", l'ennesima azione di rastrellamento e ricerca di armi sotto comando di brigata, era concentrata nel quartiere Uahara Ade, attorno al check-point "Pasta". Circa 500 uomini (provenienti dal "Col Moschin", "Tuscania" ed "Ariete") erano stati impiegati nell'intera operazione. Le truppe italiane furono sin sa subito fatte oggetto di ripetuti attacchi, assalti ed imboscate per le vie della capitale, bloccate da continue barricate. I soldati disponevano di cannoni da 105 millimetri, carri armati M-60 ed elicotteri da combattimento Mangusta con missili Tow (Gaiani 2007). Nella zone era dislocato un enorme deposito di armi delle milizie di Aidid[174]. Ai mezzi italiani, bersagliati da armi leggere e RPG, venne dato l'ordine definitivo di ripiegare dopo un primo contrattacco. Il combattimento attorno al pastificio fu intenso e durissimo: tre soldati perdono la vita e altri 23 rimangono feriti, alcuni dei quali gravemente. Non si ebbero, e non si hanno tuttora, informazioni dettagliate ed attendibili sul numero di caduti (comunque elevato) tra i miliziani.

La ritirata dei soldati italiani ebbe alcune immediate conseguenze: i check-point vennero abbandonati garantendo maggiore libertà di movimento per le bande armate, mentre Stati Uniti e ONU impongono una rapida e dura reazione dal parte degli italiani. Washington aveva

[173] Lungo la Strada Imperiale, nella zona dove avvennero gli scontri, c'era un vecchio pastificio in disuso appartenuto alla Barilla, eredità di una presenza economica del paese allora ormai svanita.

[174] Secondo Loi (2004) e molti altri, i soldati italiani si imbatterono casualmente nel rifugio segreto dello stesso Aidid.

duramente criticato la mancata richiesta di supporto aereo da parte di ITALFOR nel momento più intenso della battaglia. Loi (2004) giustificherà tale decisione con la volontà di evitare vittime civili e danni collaterali che un bombardamento avrebbe causato in un'aerea densamente popolata.

L'Italia, pur continuando a sottolineare il carattere umanitario della missione e a mantenere ferma la linea del dialogo e del negoziato non poteva mostrarsi debole con le milizie, favorendo un clima di impunità che avrebbe incoraggiato una violenza diffusa. Il comando di UNSOM, intanto, lanciava un vero e proprio ultimatum nei confronti di Loi al fine di riprendere il controllo di "Pasta" entro il 9 luglio (Volpolini 1994). Attraverso una fitta rete di intelligence e negoziati le truppe di IBIS avrebbero riconquistato le postazioni, dalle quali si erano appena ritirate, senza essere coinvolte in nessuno scontro armato considerevole. La Strada Imperiale venne riaperta, ma la ferita provocata dagli eventi del 2 luglio e dalla sue conseguente non si sarebbe rimarginata in fretta[175]. In particolare il livello di sfiducia reciproca tra l'Italia ed UNSOM appariva ormai irreparabile e condizionava un efficace coordinamento dell'intervento, che si spaccò praticamente in due. A Mogadiscio intanto era in atto, a

[175] Per un resoconto dettagliato della battaglia del pastificio si vedano: Valpolini (1994), Loi (2004) e Gaiani (2007). Per un'ampia ricostruzione della drammatica giornata del 2 luglio 1993 che raccoglie anche testimonianze visive ed interviste ai protagonisti si veda anche <http://espresso.repubblica.it/dettaglio/Mogadiscio-dimenticata/1910607>

guida americana, una caccia senza quartiere ad Aidid. Nel resto del paese le operazioni assistenza umanitaria erano ancora in piedi. Proprio per questo motivo l'Italia decise di dislocare le proprie truppe a nord di Mogadiscio, dove era già presente a Balad la base logistica di IBIS. Alle Nazioni unite, intanto, si svolgeva ad Agosto una riunione tra tutti i paesi partecipanti a UNSOM. Mentre gli Stati Uniti ribadivano la volontà di rafforzare gli aspetti militari della missione, l'ambasciatore italiano Fulci evidenziò la tradizionale linea d'azione dell'Italia, diretta a garantire una cornice di sicurezza per le attività umanitarie.
Il governo era chiamato, inoltre, a difendere il Generale Loi dalle accuse dei paesi alleati che ne chiedevano la rimozione dopo gli eventi di Luglio[176]. L'esecutivo premeva, inoltre, per un ridispiegamento rapido del contingente a Balad. Nella capitale infatti si susseguivano attacchi ed imboscate: la violenza sembra esplodere ad un livello difficilmente controllabile. Gli altri contingenti non apparivano disposti a dare il cambio agli italiani nel controllo del famigerato (e strategicamente importante per le vie di comunicazione) check-point "Pasta", nei confronti del quale si concentrava l'attività militare degli uomini di Aidid e non solo. La "Folgore" (e con essa anche Loi) venne sostituita dalla Brigata "Legnano" ed il comando si collocò a Balad. Gli uomini presenti ancora nel reparto logistico di contingenza (Re.Lo.CO.) disposto al proto di Mogadiscio (addetti ai servizi logistici per ITALFOR) subirono un

[176] Alle Nazioni Unite i soldati italiani furono prosciolti dall'accusa di non aver difesa caschi blu nigeriani caduti sotto l'attacco nemico (Valpolini 1994) .

attacco da parte di cecchini nel quale due soldati persero la vita[177].

In Somalia, così come avvenuto per la guerra dal Golfo, le regole d'ingaggio furono decise a livello di forza multinazionale. Le RoE dell'ONU, in quanto emanate da un organismo politico eterogeneo che risponde a interessi diversi e talvolta contrastanti, può causare un livello eccessivo di indeterminatezza. Nel caso della crisi nel Corno d'Africa. Come evidenzia Tondini (2005): "*Le RoE sono rimaste complessivamente le stesse per tutta la durata delle operazioni. Cosa è mutato è stata infatti la minaccia rivolta alle Forze sul terreno. Ciò ha imposto un cambiamento dell'applicazione delle regole, le quali rimanevano si costanti, ma riguardavano un numero maggiore di obiettivi*". Le RoE, infatti, vennero promulgate dal CENTCOM e furono applicate sia per UNITAF che per UNSOM II. Esse ricalcavano le cosiddette *Peacetime ROE* (o PROE), le regole d'ingaggio utilizzate dalle forze americane in tempo di pace[178]. Queste (basate sui concetti di necessità e proporzionalità) vennero adeguate al contesto nel quale le truppe andavano ad operare. Fu scelto di garantire la massima flessibilità operativa ai comandanti, in particolar modo per quanto attiene le determinazione della minaccia e della conseguente risposta. Per essere maggiormente precisi su

[177] Anche in questo caso vi furono notevoli polemiche sulla mancanza di un adeguato e pronto supporto da parte degli altri caschi blu internazionali presenti nell'area.

[178] A tal proposito si veda: U.S. Department of the Army, Samples Rules of Engagement: Rules of Engagement for Operation Restore Hope, FM 100-23, Washington, DC, December 1994, appendix D

tale discrezione, e sulla modalità che potremmo definire "non restrittiva" delle Roe occorre citare il Maggiore Hall (1997): "*Crew served weapons are considered a threat to UNITAF forces and the relief effort whether or not the crew demonstrates hostile intent. Commanders are authorized to use all necessary force to confiscate and demilitarize crew served weapons in their area of operations. . . Within areas under the control of UNITAF Forces, armed individuals may be considered a threat to UNITAF and the relief effort whether or not the individual demonstrates hostile intent. Commanders are authorized to use all necessary force to disarm individuals in areas under the control of UNITAF. Absent a hostile or criminal act, individuals and associated vehicles will be released after any weapons are removed/demilitarized*"[179].

La scelta di un uso letale o meno della forza (e con esso anche armi letali o non letali) dipendeva direttamente dall'obiettivo da perseguire, al di là di una possibile escalation del conflitto. Le regole d'ingaggio, quindi, furono in pratica quelle proprie di una guerra. Lo stesso contesto operativo, come abbiamo visto, era caratterizzato da continui scontri a fuoco e vere e proprie battaglie[180]. Un ulteriore supporto a quanto detto viene dall'evoluzione delle RoE per quanto concerne UNSOM II. Il comando, anche in relazione al deterioramento della situazione sul

---

[179] "Rules of Engagement and Non-Lethal Weapons: A Deadly Combination?" Major D. B. Hall, United States Marine Corps, in <http://www.globalsecurity.org/military/library/report/1997/Hall.htm>

[180] In questo contesto avvengono due drammatici rapimenti di alcuni operatori umanitari italiani, i quali saranno rilasciati.

terreno, emanò il "Frag Order 39" alla fine di maggio del 1993. Secondo tale ordine: "*Organized, armed militias, technicals, and other crew served weapons are considered a threat to UNOSOM Forces and may be engaged without provocation*"[181]. Il Frag Order aveva l'obiettivo di espandere la possibilità del personale militare di fare un uso letale della forza.

Le regole d'ingaggio, quindi, per quanto sempre guidate da criteri di uso minimo della forza, di proporzionalità e di necessità, apparivano garantire un ampio livello di flessibilità ai comandanti sul terreno e rispecchiavano appieno l'approccio statunitense al conflitto, che l'Onu fece proprio nella modalità d'impiego della forza.

La forze armate internazionali si trovarono immerse in scenari da guerriglia urbana. La svolta decisiva nel lento processo di deterioramento delle condizioni di sicurezza, la causò l'abbattimento di alcuni elicotteri Black Hawk e l'uccisione di 19 Rangers americani per le strade di Mogadiscio. In una furiosa battaglia persero la vita centinaia di somali. Il presidente Clinton confermò un'ipotesi già precedentemente avanzata: il ritiro del proprio contingente dal Corno d'Africa entro il marzo dell'anno successivo. Gradualmente membri dell'amministrazione democratica (il Segretario di Stato Christopher) e dell'Onu (lo stesso Boutros-Ghali) riconoscevano che l'impostazione militare dell'intervento

[181] UNCLASSIFIED, Appendix 6 (Rules of Engagement) to Annex C (Operations) to JTF OPLAN 94-1, C-6-3.

non produceva risultati soddisfacenti, sposando di fatto l'approccio italiano (Valpolini 2004). L'UNSOM rimuove la taglia su Aidid.
Nonostante tale riconoscimento tardivo da parte del comando multinazionale l'Italia si trovò di fronte un contesto operativo molto complesso ed instabile. Le sue truppe subivano attacchi e sparatorie a Balad, Giohar, all'ex Ambasciata da parte di milizie e banditi attorno che causano altri caduti. Nonostante ciò proseguiva l'attività di assistenza umanitaria e ricostruzione ma il contingente appariva sempre più sotto pressione. Il Governo annunciò il ritiro delle proprie unità dalla Somalia per la primavera del 1994, in concomitanza con il ripiegamento dei soldati americani. Nel febbraio 1994 anche le Nazioni Unite adottarono una risoluzione che riduceva quantitativamente il contingente di UNSOM e promuoveva il dialogo e la cooperazione tra le fazioni in lotta, ponendo nuovamente al centro dell'intervento le attività umanitarie ed il disarmo.
Anche nelle ultime settimane sul territorio somalo il contingente italiano confermò l'approccio sostenuto in tutto il periodo precedente. Un episodio permette di illustrare efficacemente tale indirizzo tattico e strategico. Vi furono notevoli polemiche in seguito al rifiuto del comando italiano di far intervenire i propri soldati al fine di porre fine ad un saccheggio di un deposito del World Food Programme (WFP). Il distaccamento italiano decise non intervenire poiché, dato il suo numero esiguo, avrebbe dovuto fare un ampio ricorso alla forza con massimo volume di fuoco per avere la meglio su coloro che stavano assaltando e depredando il magazzino del WFP. In altre

parole, la possibilità di evitare un numero elevato di vittime era considerata prioritaria rispetto alla protezione di un magazzino contenente viveri e generi alimentari da distribuire alla popolazione. Questo episodio illustro a mio avviso efficacemente l'aderenza delle unità al particolare approccio "morbido" e di basso profilo nell'uso della forza armata adottato da ITALFOR.

In ogni caso il contingente italiano fu sottoposto ad un numero crescente di attacchi anche negli ultimi giorni della sua permanenza in Somalia e, coerentemente con quanto stabilito dall'esecutivo, si ritirò il 10 marzo del 1994. Il paese è tuttora privo di strutture statali solide ed è preda di una delle peggiore emergenze umanitarie del mondo, con un numero altissimo di profughi, in fuga da una perenne situazione di guerra civile. La piaga della pirateria ha acceso recentemente l'attenzione globale sul Corno d'Africa senza che ciò abbia comportato alcun tipo di cambiamento se non una sorta di contenimento marittimo del fronte di instabilità e delle sue conseguenze.

Dopo aver finora analizzato in dettaglio il contesto operativo della missione, gli eventi bellici che ne hanno caratterizzato il difficile percorso, i rischi complessivi che hanno corso le truppe italiane, i mezzi impiegati, le regole d'ingaggio adottate ed il framework internazionale che ne ha segnato l'evoluzione (le polemiche e le ragioni principali di insuccesso), occorre evidenziare, prima di soffermarsi sul dibattito politico interno, le cosiddette *lessons leart* che sono state tratte da un'operazione così complessa ed impegnativa per una media potenza come l'Italia.

Per quanto riguarda i sistemi d'arma, IBIS rappresentò un primo positivo test per molti mezzi che avrebbero costituito il nucleo delle operazioni future. Le blindo Centauro e gli elicotteri Mangusta erano al loro primo impiego, garantendo nel complesso mobilità e potenza di fuoco. Attraverso il cambiamento del tipo corazzatura dell'autoblindo (un incremento della protezione passiva con rinforzi posti sui fianchi e sull'arco frontale del mezzo) si evince la crescente preoccupazione per il deterioramento delle condizioni si sicurezza e quindi una maggior attenzione al livello di *safety* dei soldati. Disporre di artiglieria e armamenti pesanti, a partire dai carri M-60 (Stanglini 1994), rappresenta un deterrente fondamentale a fronte di un incremento del livello delle minacce sul terreno. La protezione (passiva e reattiva) dei mezzi inizia a diventare un fattore cruciale anche per le operazioni di *multidimensional peacekeeping* (sempre più simili a quelle di peace-enforcement).

Un'altra eredità senz'altro positiva dell'operazione IBIS è stata la modalità con la quale il contingente ha strutturato i Circuiti operativi Umanitari, unendo nella stessa cornice integrata una vasta pluralità di azioni: sicurezza del dispositivo, disarmo delle milizie nell'area, distribuzione di aiuti (viveri e medicine), interventi specialistici per la riparazione di attrezzature. Possiamo affermare che i COU rappresentano una sorta di embrione per quello che sarà un tratto distintivo le operazioni militari italiane all'estero: le attività CIMIC. L'impostazione dei COU rientra nel più ampio approccio nazionale teso a incrementare il livello di fiducia della popolazione locale nei confronti del

contingente. Ad esso si deve collegare anche la ricerca continua, seppur in un contesto di alta conflittualità, del dialogo e del negoziato con capì clan e signori della guerra.
L'immagine positiva legata a questo tipo di approccio venne gravemente oscurata quando nel giungo del 1997 il settimanale "Panorama" pubblicò alcune foto che ritraevano soldati intenti a torturare e stuprare civili somali. Vennero istituite due commissioni di inchiesta (un prima militare ed una governativa, il 16 giugno, presieduta dal senatore Gallo). Anche il procuratore militare di Roma Intelisano si occupò della vicenda. Alcune inchieste furono aperte in varie procure d'Italia, tra cui Livorno. Intanto dalla Somalia cominciavano ad arrivare altre denunce (molte delle quali si riveleranno poi, al contrario delle foto, false). Le polemiche fuiono molteplici e, da più parti, si arrivava a chiedere lo scioglimento stesso della "Folgore", i cui soldati erano coinvolti nello scandalo.
Il rapporto della Commissione Gallo, presentato a maggio del 1998, denunciava una azione di comando inadeguata che avrebbe trascurato i controlli necessari per garantire l'applicazione delle direttive. Gli episodi furono comunque sporadici, per quanto si possa evidenziare la riscontrata ostentazione frequente di slogan nazisti e fascisti nda parte dei militari italiani[182]. In totale furono comminate cinque "sanzioni di Stato" e sette "sanzioni di Corpo" (procedimenti amministrativi, e sanzioni che pesano sullo stato di servizio). Due soldati sarebbero stati ritenuti

[182] Per un'analisi dettagliata del rapporto si veda: <http://www.repubblica.it/online/fatti/somtort/rapporto/rapporto.html>

penalmente colpevoli. Lo scandalo, per quanto relativo ad episodi sostanzialmente isolati, farà sì che l'immagine stessa dell'operazione IBIS nell'opinione pubblica sia spesso abbinata al ricordo delle torture inflitte dai militari italiani ai civili somali[183].

Come abbiamo visto, al di là dello scandalo, le lezioni apprese sul piano operativo furono comunque numerose. Esse dipesero sia dagli aspetti positivi nella struttura del dispositivo militare ma anche dalle carenze e dalle manchevolezze. Partendo dal tipo di mezzi impiegati si riscontrano alcuni punti di debolezza: i Mangusta erano privi di sistemi di visione notturna (ed erano quindi inutilizzabili al calar del sole), il numero di armi non letali (in un contesto di mantenimento di ordine pubblico) era insufficiente, ma soprattutto mancavano giubbotti antiproiettile (e non anti schegge come quelli in dotazione). Secondo Loi (2004) il contingente non disponeva di mezzi adeguati per il combattimento urbano, in quanto i carri armati erano pensati e predisposti nell'eventualità di un conflitto di tipo diverso e più tradizionale. Al di là del dibattito, tuttora attuale, sull'uso dei mezzi pesanti in territorio urbano (Chiarini 2006), il tipo di dottrina operative delle FF.AA. doveva naturalmente ancora adeguarsi alla completa trasformazione degli scenari bellici post-bipolari. Un'altra grave carenza, eredità della politica di difesa immobile ed arretrata delle guerra fredda, era

[183] Per un'interpreazione totalmente "giustificatoria" del comportamento dei soldati italiani coinvolti nelle torture (e quindi dell'uso stesso della tortura in un contesto bellico) si veda Gaiani (2007, p.17).

data dalle insufficienti strutture di addestramento in patria, a partire dai poligoni, messi a disposizione durante IBIS anche dall'Unione Italiana di Tiro a Segno (Mini 1994).
Dal punto di vista politico la missione in Somalia rappresentò un evento cruciale nel complesso e difficile processo di evoluzione nell'impiego delle forze armate oltre confine. Nonostante le diffidenze internazionali (in particolare da parte dello stesso Segretario dell'ONU) in merito alla partecipazione dell'Italia a causa del suo passato coloniale nel Corno d'Africa, il governo decise che il paese avrebbe dovuto svolgere un ruolo di primo piano nella risoluzione della crisi.
I legami storici con quello che veniva un tempo considerato il "gioiello" dell'impero pesarono naturalmente nella decisione. Come abbiamo visto, i rapporti tra i due stati, anche durante la dittatura di Siad Barre, non si erano certo interrotti. Loi (2004), riferendo il pensiero dell'allora ministro della difesa Fabbri, aggiunge a tale motivazione la crescente preoccupazione dell'opinione pubblica italiana e mondiale circa gli effetti devastanti della carestia sulla popolazione civile. Da più parti, anche grazie all'attenzione dei mass media globali come la CNN, si premeva per un intervento umanitario nella regione. l'Italia desiderava affermare il proprio ruolo internazionale in un momento di grave crisi istituzionale e morale a livello interno. Tale spiegazione è consistente con una particolare tradizione della politica estera nazionale: la ricerca di credibilità e legittimazione esterna a fini interni. Un altro tipo di interpretazione (Ferraris 1996) fa leva sulla volontà di vertici militari e decision-makers di testare il Nuovo

modello di difesa alla prova dei fatti, attraverso una missione particolarmente impegnativa a migliaia di kilometri di distanza dalla coste nazionali. Le carenze dimostrate durante la crisi del Golfo, in particolare in tema di tipologia di mezzi disponibili e proiettabilità della forza, aveva influito notevolmente sulla percezione diffusa relativa ad un necessario ammodernamento dello strumento militare e delle sue capacità.

Le parole di Previti, ministro della difesa insediatosi poche settimane dopo il termine dell'operazione IBIS, illustrano un aspetto significativo dell'approccio nazionale alla missione: "*Anche ripensata a distanza di mesi, la prova del contingente italiano si conferma ottima: i nostri reparti hanno operato splendidamente, sia sotto il profilo del soccorso umanitario sia sotto quello 'politico'*"[184]. In questa affermazione è interessante evidenziare la totale assenza della dimensione militare dell'intervento. Per quanto l'Italia, abbia sempre posto in risalto la natura ed il "carattere umanitario" della missione (Fiore, intervistato in Loi 1994, p.52) appare quantomeno particolare che ne venga esclusa totalmente la componente bellica, soprattutto a seguito delle numerose battaglie nelle quali i soldati italiani sono stati coinvolti ed hanno subito anche alcune perdite.

Come accadde per "Desert Storm", seppur in maniera nettamente inferiore, l'esecutivo si trovò di fronte un composito "partito antimilitare" (Stanglini 1994, p.12) che si opponeva all'intervento. Dal punto di vista parlamentare

[184] In Stanglini (1994, p. 5).

l'operazione IBIS fu sostenuta da un'ampia maggioranza, con il solo voto contrario di Rifondazione Comunista e Rete. Il PDS ed i Verdi (due partiti che erano si erano opposti a "Desert Storm") si astennero poiché, pur condividendo la necessità di aiutare la popolazione civile somala a fronteggiare la devastante carestia, avrebbero preferito una missione esclusivamente umanitaria, priva cioè di una massiccia componente militare come ebbe ITALFOR (Ferraris 1996). Il 4 Dicembre 1993 i ministri degli esteri e della difesa, Colombo e Andò, annunciarono la missione in parlamento. Il Governo deliberò l'invio delle unità militari (non solo in Somalia ma anche Mozambico[185]) il 10 dicembre. L'interminabile processo di ratifica da parte del ramo legislativo si concluse quando ormai che i militari italiani erano già dislocati da alcune settimane in terra d'Africa. Un evidente paradosso che dimostrava nuovamente le contraddizioni che affliggevano il processo di decision-making relativo all'approvazione di interventi militari all'estero e confermavano quello che la guerra del golfo aveva messo in luce: un potere apparentemente solo consultivo del Parlamento rispetto alle decisioni del Governo in materia.

Il quadro diplomatico della missione, come abbiamo già osservato attraverso l'analisi delle principali fasi operative sul terreno, fu particolarmente controverso. Il rapporto tra l'approccio italiano alla crisi, da una parte, e quello statunitense, dall'altro saranno alla base dei continui contrasti all'interno della forza multinazionale, il cui

[185] Le due missioni vennero approvate assieme.

comando sposerà quasi sempre gli indirizzi di Washington rispetto a quelli di Roma, con la piena approvazione del Segretario generale Boutros-Ghali.
Il 22 giugno 1993 militari americani entrarono nel settore di competenza italiano al fine di catturare Aidid. Sia Loi che il neo-ministro della difesa Fabbri protestò vivacemente. Si trattò della prima aperta dimostrazione di malcontento reciproco tra gli alleati, alla quale ne seguirono molte altre.
Dopo i drammatici eventi del 2 luglio l'Italia, per bocca del neo-ministro degli esteri Andreatta, il governo annunciava che il proprio contingente si sarebbe rischierato a nord della capitale. L'esecutivo, dopo aver respinto le pesanti critiche rivolte verso il Generale Loi[186], inviò una propria delegazione in Somalia per discutere con il comando di UNSOM la modalità della partecipazione nazionale all'interna operazione. Anche Fabbri confermò, all'inizio di settembre, il trasferimento di ITALFOR nella zona di Bele Uen. Nonostante le richieste dell'ONU di ritardare tale spostamento a causa dei continui attacchi di miliziani e bande armate al check-point "Pasta", presidiato da caschi blu nigeriani, le forze armate italiane lasciarono Mogadiscio il 12 settembre 1993.
Ad ottobre, dopo la morte dei Ranger americani, Andreatta annunciò il ritiro dalla Somalia (contemporaneamente dal Mozambico) entro sei mesi, una decisione che venne poi ratificata dal governo alla fine dell'anno e messa in pratica nel marzo del 1994

[186] Il vice di Boutros-Ghali, e futuro segretario dell'ONU, Kofi Annan, aveva chiesto apertamente al governo italiano di sostituire Loi dal comando del contingente

Il governo si trovò ad affrontare, nell'arco di tutto il periodo della crisi, una situazione delicata e complessa, che rischiava di porre seriamente in attrito le relazioni stesse dell'Italia con Stati Uniti ed ONU. Dopo la battaglia del pastificio la decisione fu quella di mantenere fermo lo stesso tipo di approccio: il mantenimento della pace, e non sua imposizione attraverso una militarizzazione dell'intervento. Prevalse, da un punto di vista diplomatico, la linea promossa da Andreatta, ovvero la ricerca di una ricomposizione dei rapporti con il Palazzo di Vetro. Le divergenze all'interno dell'esecutivo furono paradossalmente maggiori all'inizio dell'operazione poiché ministro degli esteri e della difesa sembravano avere due diverse visioni circa la natura della missione ed i suoi compiti: se per Colombo l'obiettivo prioritario dell'operazione era la ricostruzione delle autorità statali somale, per Andò la funzione primaria di IBIS stava nel controllo del territorio al fine di ottenere un ampio e generalizzato disarmo (Ferraris 1996).
Secondo Loi la partecipazione italiana alla missione non fu pianificata a lungo, ma rappresentò una decisione presa quasi in extremis, in una logica di emergenza, e senza un progetto politico di lungo periodo. L'enorme squilibrio tra la quantità di forze impiegate sul terreno ed il livello di rappresentatività nel comando multinazionale penalizzò fortemente la conduzione delle operazioni *on the ground*. Da questo punto di vista, la politica estera italiana si rivelò priva del peso necessario per far valere appieno le proprie ragioni. In aggiunta, va evidenziata la fase di pianificazione dell'intervento fu caratterizzata

ambiguità di fondo nel rapporto con le proprie forze armate. Il governo decise di usufruire unicamente di volontari, al fine di non obbligare soldati di leva a salpare per le coste somale. Ma, come ben evidenzia Mini: "*se la missione è legittima e giustificata, se è voluta ed autorizzata dallo stato e se è rivolta a un fine giusto, perché come mi si ordina di fare il servizio militare non mi si dà l'ordine di intervenire con la mia unità? Perché invece si cerca la mia volontaria adesione?*" (Mini, 1994, p.188). La volontà politica fu quella di imporre ai suoi cittadini in armi di partecipare all'operazione IBS. L'impiego dello strumento militare veniva così condizionato dalle possibili ripercussioni, a livello di opinione pubblica in primo luogo, che avrebbe avuto il coinvolgimento forzato di militari di leva in una PSO. Questa "cautela" (che favorì ulteriormente il processo di ripensamento del sistema della leva e della sua utilità nel nuovo scenario internazionale) non tutelò però le unità coinvolte dal trovarsi di fronte un contesto al quale non erano preparati. Come afferma lo stesso Ministro Fabbri in parlamento: "*Ai nostri militari era stato detto che andavano a compiere azioni umanitarie ma poi si sono trovati in mezzo alla guerriglia (…). Si sono visti sparare addosso e sono diventati dei combattenti anche loro, assumendo un habitus diverso da quello strettamente umanitario*"[187]. Per quanto la missione fu sin da subito interpretata e definita come un'operazione umanitaria, basata su un impiego limitato della forza per garantire la distribuzione di aiuti, le truppe italiane, come abbiamo visto,furono coinvolte in vere e proprie

[187] Audizione alla Commissione Difesa della Camera, 15 luglio 1993.

"operazioni di guerra" (Loi 2004, p.22). Rispetto ad esse non venne mai comunicato in numero di caduti nella parte avversa[188], una vera e propria costante che caratterizzerà ogni operazione ad alta intensità condotta dell'Italia nei decenni successivi (Gaiani 2007). Data la natura delle operazioni, anche da un punto di vista giuridico, non ci si poteva trovare di fronte ad un "nemico". Anche in Somalia, come in Iraq, venne infatti applicato ai militari italiani il Codice penale militare di pace. Il livello di "certezza del diritto" sarebbe stato probabilmente diverso in relaziona al tema delle torture e alle sue conseguenti vicende giudiziarie. Il Codice penale militare di guerra avrebbe subito permesso di individuare il magistrato responsabile unico di tali vicende. In questo quadro di indeterminatezza, inoltre, occorre ricordare che il reato di tortura non era, e non è tuttora (come abbiamo visto nei recenti processi relativi alle violenza accertate nei confronti dei manifestanti del G8 di Genova del 2001) un reato esplicitamente previsto nel Codice Penale. Secondo il Generale che guidava ITALFOR sul terreno (Loi 2004), gli strumenti giuridico-legislativi (a partire proprio dal codice di pace) furono inadeguati al tipo di missione e costrinsero soprattutto l'intera catena di comando a continui sforzi interpretativi tesi ad adattare e conciliare norme con la situazione *on the ground*. La volontà politica di ritenere il concetto di guerra incompatibile con il tipo di missione intrapresa , a detta degli stessi comandanti, alimentò concretamente il livello di incertezza sul piano operativo. Osserveremo adesso,

[188] Secondo Gaiani le perdite tra i somali ammontarono a 1200 caduti e 300 progionieri (2007, p.2007)

attraverso l'analisi del contenuto, quali frame dominarono gli interventi dei decision-makers nel dibattito parlamentare, per valutare se il processo di "accantonamento" della dimensione militare occorso per "Desert Storm" si ripeta per un'altra operazione "ad alta intensità", nella quale l'Italia ha sofferto dopo molti anni la perdita dei propri soldati.

4.3.2) L'analisi del contenuto

> *"Abbiamo ritenuto che in questa situazione fosse più opportuno, secondo nostro aspirazioni umanitarie ed in base alla difficoltà di sopportare tassi di mortalità troppo elevati, rafforzare il nostro schieramento".*
> (Beniamino Andreatta, Commissioni riunite III e IV, Camera dei Deputati, 2 Settembre 1993)

L'analisi del contenuto dell'operazione IBIS è stata condotta in modo metodologicamente diverso rispetto agli altri casi di studio. Come avevamo osservato per "Desert Storm" (e "Desert Shield") come sia tuttora in corso l'acquisizione dei resoconti stenografici delle audizioni e dei resoconti sommari delle Commissioni in sede referente pubblicati nel Bollettino delle Giunte e delle Commissioni. Nel caso della XI e XII Legislatura invece, una parte dei dati non è

reperibile dai siti web della Camera[189]. L'indagine, quindi, è stata condotta in modo parzialmente diverso: insieme alla'impiego di AntConc, la frequenza delle categorie di alcuni documenti è stata conteggiata manualmente. La quantità limitata dei testi così analizzati ha permesso di non alterare la coerenza complessiva della content analysis[190].

[189] I dati relativi al Senato sono invece tutti consultabili.

[190] Il processo di editing è stato raddoppiato per questi documenti al fine di conservare un alto livello di accuratezza dell'analisi.

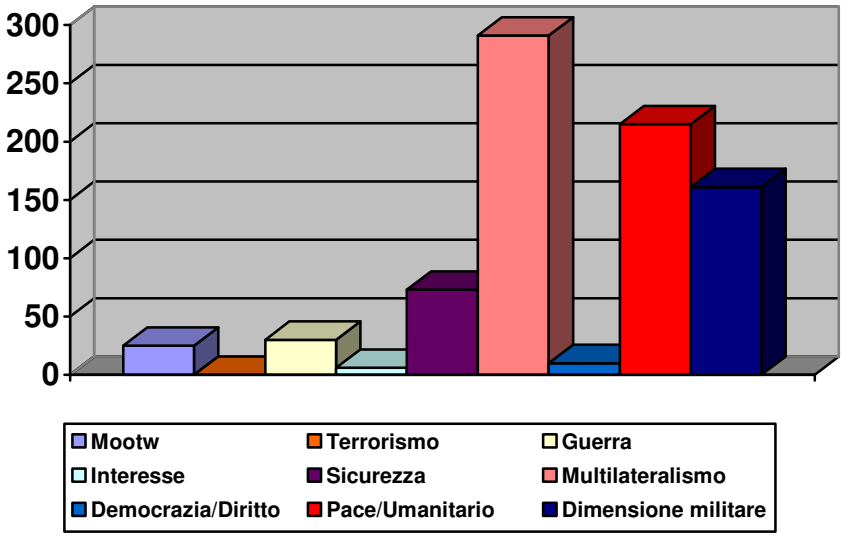
Gli interventi oggetto di studio[191] hanno coinvolto due governi ed i loro rispetti attori decisionali principali (presidenti del consiglio, ministri della difesa e degli esteri, sottosegretari). Come abbiamo potuto osservare nell'analisi del contesto operativo il lungo processo di approvazione delle leggi di autorizzazione all'intervento (finanziato solo successivamente al suo..inizio) esemplifica le contraddizioni del percorso decisionale che ha accompagnato l'operazione e, conseguentemente, anche quello dei dibattiti ad essa relativi. I contrasti con l'ONU e

[191] I documenti considerati sono stati: Fabio Fabbri, Ministro della Difesa, Quarta Commissione - seduta del 19 gennaio 1994; Fabio Fabbri, Ministro della Difesa, Quarta Commissione - seduta del 27 gennaio 1994;
Laura Fincato, Sottosegretario agli Affari Esteri, Camera dei Deputati, seduta del 16 febbraio 1994; Emilio Colombo, Ministro degli Affari Esteri, Senato della Repubblica, seduta del 10 dicembre 92 ; Salvatore Andò, Ministro della Difesa, Quarta Commissione- seduta del 13 Gennaio 1993; Fabio Fabbri, Ministro della Difesa, Quarta Commissione - seduta del 17 Giugno 1993; Fabio Fabbri, Ministro della Difesa, Quarta Commissione - seduta del 22 Giugno 1993; Beniamino Andreatta, Ministro degli affari esteri, Discussioni – seduta del 5 Luglio 1993; Fabio Fabbri, Ministro della Difesa, Comm. Riun. Esteri (III) – Difesa (IV) – seduta del 15 Luglio 1993; Beniamino Andreatta, Ministro degli affari esteri, Comm. Riun. Esteri (III) – Difesa (IV) – seduta del 15 Luglio 1993; Fabio Fabbri, Ministro della Difesa, Quarta Commissione – seduta del 28 Luglio 1993, Beniamino Andreatta, Ministro degli affari esteri, Comm. Riun. Esteri (III) – Difesa (IV) – seduta del 2 Settembre 1993; Fabio Fabbri, Ministro della Difesa, Comm. Riun. Esteri (III) – Difesa (IV) – seduta del 2 Settembre 1993; Fabio Fabbri, Ministro della Difesa, Quarta Commissione – seduta del 13 Gennaio 1994

con gli Stati Uniti, gli eventi drammatici sul terreno, i cambiamenti nella struttura di comando e nella dislocazione stessa della truppe nazionali ed il processo di ridispiegamento hanno costituito le tappe principali delle comunicazioni e delle audizione del governo in parlamento.

I risultati dell'analisi di contenuto, date le difficoltà metodologiche, non indicano (al contrario di tutti gli altri casi) delle percentuali ma rappresentano il conteggio complessivo della frequenza con la quale gli attori hanno posto al centro del proprio discorso i termini delle categorie di riferimento.

Figura 4 - IBIS



La Figura 4 sintetizza i risultati complessivi della content analysis di IBIS. Dal punto di vista della frequenza delle

categoria siamo di fronte allo stesso tipo di ranking che contraddistingueva "Desert Storm". Anche per il caso somalo, infatti, il "multilateralismo" appare la categoria predominante. La possibilità di avere per gli altri frame un termine di riferimento, in assenza di dati percentuali complessivi, si rivela quanto mai utile. Proprio in seguito ai continui problemi, contrasti, litigi tra Italia e Nazioni Unite, il legame concettuale con le organizzazioni internazionali è particolarmente accentuato. Al contrario del caso iracheno, però, la distanza relativa con i frame successivi non appare così considerevole. Il tratto distintivo della content analysis per IBIS, infatti, è lo scarto significativo tra "pace" e "dimensione militare" da un lato, e tutte le altre categorie dall'altro. I riferimenti alla guerra, peraltro scarsi anche in "Desert Storm", dove pure era in corso un conflitto di tipo tradizionale (ovvero interstatale), sono estremamente limitati. Come abbiamo osservato, il contesto conflittuale riguardava una tipologia diversa di conflitto (intrastatale appunto) da quelli che avevano segnato il novecento. Ciò spiega però solo parzialmente questa rimozione del concetto (e dei termini ad esso riferiti come combattiment*, bellic*, ecc), compensata proprio da un aumento delle cosiddette "nuove definizioni" (qui raccolte in MOOTW) impiegate dagli autori per definire e interpretare gli eventi nel Corno d'Africa. Sicuramente la "dimensione militare" è presente, anche perché (diversamente dall'Iraq) il conflitto ha avuto un impatto estremamente drammatico sulla vita pubblica nazionale, a seguito delle morte dei primi soldati italiani in combattimento dalla fine della seconda guerra mondiale. Ciò spiega anche la rilevanza della categoria che

si attesta a valori mediani, quella della "sicurezza". In questo caso, infatti, il livello di rischio non può essere tralasciato dati in continui eventi di sangue nei quali le truppe italiane sono state coinvolte. Anche in questo caso gli interventi sono però privi di ogni riferimento al termine "nemico". Lo stesso discorso vale per la "vittoria" e la "sconfitta". Data la centralità degli scontri bellici era lecito aspettarsi che il valore della "dimensione militare" fosse nettamente preponderante rispetto a quello della "pace", che si attesta invece ad un livello di frequenza ben maggiore. Tale aspettativa era legata anche al numero di audizioni, comunicazioni, interventi incentrati sulle singole battaglie o sugli scontri armati che ne caratterizzavano il percorso sollevando l'attenzione del Parlamento. Nuovamente, invece, il frame della pace assume un'importanza cruciale tra le distinte categorie. Se consideriamo che la "ricostruzione" era praticamente assente, tutto il peso della categoria poggia proprio sull'"aiuto umanitario" e sul valore-guida della "pace". È davvero un dato sorprendente se pensiamo al fatto che la gran parte delle audizioni analizzate hanno come tema centrale gli eventi bellici che caratterizzavano il contesto operativo! Tutto ciò sembra confermare l'esistenza di un focus prioritario da parte degli attori politici sulla quella che potremmo definire la dimensione non-militare dell'intervento. La base sulla quale costruire il sostegno e l'appoggio parlamentare per una missione nasce e si sviluppa proprio a partire dal frame della pace, che si "concretizza" nell'aiuto umanitario, nella solidarietà e negli sforzi ad operare il più possibile attraverso accordi,

trattative, confronti diplomatici. Da questo punto di vista non possiamo che osservare il grado di conformità sul piano tattico e strategico rispetto a direttive politiche legate alla precisa volontà di evitare il confronto bellico e preferire ad esso la via negoziale. La "riconquista" di "Pasta" è probabilmente uno degli esempi più fulgidi che possiamo trarre da tutti i casi di studio qui considerati in tema di adeguamento operativo ad un approccio politico mirante a ridimensionare, se non ad escludere, la dimensione militare. L'apparente paradosso di questa prospettiva, che deriva direttamente dalla "finzione pacifista" del passato, è che, per quanta sia astrattamente anche condivisibile sul piano teorico e morale, essa si esplica in un contesto di crisi profondamente conflittuale nel quale si è scelto volontariamente di schierare le proprie truppe. In altre parole, questo approccio possiede una solida legittimità sul piano teorico ma va incontro ad una ambiguità di fondo che caratterizzerà molte delle PSO che analizzeremo: gli attori politici hanno deciso immediatamente di intervenire attraverso l'suo dello Strumento militare ma si è scelto di farlo solo con un approccio di "basso profilo", attento a far di tutto per non farsi coinvolgere militarmente in scontri o combattimenti.

Le altre categorie non sembrano essere degne di rilievo nel presente caso di studio in termini di frequenza: ciò vale sia per "Interesse" che per "Democrazia/Diritto". Se per quest'ultima appare comprensibile comprenderne l'assenza in un territorio privo delle istituzioni e della struttura stessa dello stato, per la prima categoria poteva essere logico ipotizzarne una maggiore rilevanza dati i legami ed i

rapporti tra Italia e Somalia, non solo dal punto vista storico ma anche da quello dei legami economici nell'epoca di Siad Barre. L'assoluta mancanza di riferimenti in materia sembra indicare una completa rimozione di questa dimensione dal dibattito stesso.

4.6) "OPERAZIONE ALBA" (1997)

4.4.1) Il Contesto Operativo

L'"Operazione Alba" rappresentò un momento cruciale nel complesso processo di evoluzione della politica di difesa italiana dalla fine della guerra fredda. Per quanto la pubblicistica sulle PSO negli anni novanta sia ampia e dettagliata, la crisi albanese del 1997 ed il successivo intervento di un contingente internazionale non ha suscitato una pari attenzione da parte della letteratura. Una possibile spiegazione della carenza di quantità di informazioni dettagliate e resoconti dell'evento attiene alla brevità della crisi ed alla sua ubicazione in un'area sostanzialmente lontana dagli interessi e dalle preoccupazione della maggiori potenze. La situazione albanese non rappresentava certo una priorità, né per l'ONU, né la NATO. Al contrario, l'Italia era una dei paesi il cui interesse nazionale nella stabilità regionale era considerevolmente alto.

La missione, inoltre, appare di fondamentale importanza dalla nostra prospettiva di ricerca poichè denota alcuni aspetti estremamente innovativi per la storia stessa dell'impiego delle Forze Armate all'estero. L'Italia, infatti, si trovò ad assumere per la prima volta "un ruolo di leader nella conduzione di un impegno militare multinazionale e nella promozione e coordinamento delle iniziative internazionali" (de Guttry, Pagani 1999, p.17).
Nel 1997, per la prima volta, l'Italia assunse la guida di una forza multinazionale, pianificata in ambito OSCE e UE, il cui obiettivo principale era quello di aiutare il governo albanese a ripristinare un livello minimo di sicurezza, ad indire elezioni e a distribuire gli aiuti (Agnetti 1997). Si trattava di una missione di "pacificazione e sicurezza" (Quercia 2007). Con la legittimazione delle risoluzione 1101 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, l'"Operazione Alba" iniziò il 13 Aprile del 1997 e terminò ufficialmente il 12 Agosto dello stesso anno. La leadership italiana dell'intervento è un aspetto fortemente innovativo per una pluralità di motivi. Era la prima volta che una media potenza come l'Italia si assumeva tale responsabilità. Era poi inedito che la guida di una missione a mandato ONU venisse affidata ad una nazione geograficamente vicina, con interessi diretti e soprattutto con un lungo passato coloniale nel paese di intervento. Il quadro strategico del 1997 può aiutare a comprendere i motivi alla base di tali novità.
L'Italia si mise alla testa della prima "*all-European peacekeeping mission*", i cui compiti dovevano essere connessi alla distribuzione dell'"aiuto umanitario" e alla

protezione del monitoraggio elettorale. Il tutto avveniva in un contesto geografico nel quale la NATO aveva già impiegato le proprie truppe in Bosnia, per la prima operazione "*out of area*": gli Stati Uniti avevano svolto il ruolo centrale per porre fine al conflitto. Anche l'Europa era naturalmente ansiosa di dimostrare le proprie capacità nelle attività di *conflict resolution*, di far sentire la priora voce ,specialmente alle porte dei suoi confini.
La missione, da un punto di vista operativo, può essere anche interpretata come una sorta di laboratorio attivo per la trasformazione dei Vertici militari italiani. Le funzioni di comando, infatti, erano da poco state trasferite in mano al Capo di Stato Maggiore della Difesa: il cuore della riforma intrapresa era però il Comando Operativo di Vertice Interforze, responsabile per la gestione delle operazioni, ed il Comando Operativo delle Forze Armate, i cui compiti erano relativi alla capacità di rendere prontamente disponibili (e quindi "proiettabili") le unità. La logica che guidava la riforma, in linea con i documenti che abbiamo analizzato (a partire dal "Nuovo Modello di Difesa"), era la visione interforze della pianificazione e della gestione effettiva dello strumento militare.
Al di là dei primi esperimenti sul campo relativi alla trasformazione organizzativa, l'"Operazione Alba" riaffermò la centralità delle Forze Armate come fattore-chiave di una politica estera che si muoveva in un mondo bipolare, caratterizzato da un numero crescente di crisi regionali. Gli interessi geopolitici di Roma nei Balcani erano direttamente legati alla stabilità politica ed economica di un'area limitrofa ai confini nazionali come l'Albania

(Lucarelli 2000). In Albania vi era il rischio concreto di una guerra civile, anche a causa dell'assenza di adeguate strutture che potessero garantire un livello minimo di ordine e sicurezza, in un contesto di profondo dissesto sociale, economico e finanziario. Nel quadro del concetto "multidimensionale" della sicurezza che abbiamo trovato più volte nei documenti strategici post-guerra fredda, le minacce che provenivano da tale contesto (immigrazione clandestina, criminalità organizzata, ecc.) erano indubbiamente molto alte.

Nel settembre del 1991 l'Italia era già intervenuta in Albania tramite la missione "Pellicano". Durata fino al dicembre del 1993 (con il nome di "Overall Phare Assistence") , l'operazione rappresenta l'unico esempio di intervento nazionale all'estero svolto in assenza di una cornice multinazionale e realizzato solo in base ad un accordo bilaterale (Crimi 2002) . "Pellicano" era una missione umanitaria disarmata i cui compiti erano quelli di consegnare aiuti alimentari, rifornire magazzini di stato e garantire l'assistenza sanitaria. Come vedremo, la discontinuità con il 1997 sarà evidente, sia per il tipo di struttura militare impiegata sia per il tipo di contesto interno ed internazionale nel quale si svolge l'intervento.

All'inizio degli anni novanta l'Albania, da pochi anni uscita dal regime stalinista di Enver Hoxha, era il paese più povero e sottosviluppato dell'emisfero occidentale. La crisi economica era gravissima e le mafie, già forti, acquisivano un potere ed un'influenza crescente. Nel 1991 (contrariamente a quanto avverrà sei anni più tardi) le strutture statuali erano relativamente solide e le forze

armate locali contribuirono anch'esse alla distribuzione ed al trasporto del materiale umanitario (Mema 1998). "Pellicano" distribuì così circa 110 milioni euro in aiuti (Crimi 2002).
Dall'inizio degli anni novanta l'Italia divenne in pratica il paese guida per l'Albania (Lucarelli 2000), oltre ad esserne il maggior partner commerciale, investitore e *donor* internazionale. I contrasti maggiori tra i due stati erano legati al tema-chiave dell'immigrazione (Perlmutter 1998) e ad alcuni appalti vinti da aziende italiane e affidate poi a compagnie straniere.
Dall'intervento italiano del 1991 fino alla crisi del 1997 il "paese delle aquile" visse un periodo di sviluppo fondato su una estrema deregolamentazione economica e finanziaria sostenuta dal Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale (Choussudovsky 1998). In questa fase il ruolo e l'influenza della criminalità organizzata fu crescente: dai traffici di droga e materiale bellico al contrabbando di sigarette e prostituzione, dalla gestione dei flussi di immigrazione clandestina al riciclaggio del denaro sporco[192]. In realtà le mafie locali, sempre più in sinergia con le altre organizzazioni criminali europee ed asiatiche, erano pienamente coinvolte nella gestione delle principali attività finanziarie sulle quali si basava il "successo" economico del paese.
La crisi del febbraio 1997 fu scatenata proprio dal crollo dei sistemi di investimento "piramidali", una colossale truffa

[192] Per un'analisi dettagliata ed approfondita sul ruolo pervasivo del crimine organizzato nella recente storia balcanica si veda Strazzari (2008).

nella quale persero loro risparmi moltissimi cittadini albanesi. Si trattava di un sistema di partecipazione, a piramide appunto, utilizzato da una società per controllare un capitale molto superiore all'esborso iniziale (Trino 1998). Questi schemi di investimento permettevano anche di gestire ed incrementare la liquidità derivante dai traffici illeciti sviluppati parallelamente al conflitto in Bosnia. Il Prodotto Interno Lordo albanese crollò del 30% rivelando la totale assenza di una struttura economica solida alla base. Al contrario emergeva un sistema industriale a pezzi e un'agricoltura di sussistenza. Gli anni dello "sviluppo" erano stati fondati su una ricchezza fittizia (Bozzo, Simon-Belli 1997).

Il fallimento di queste società di investimento contribuì a far precipitare il paese in uno stato di latente guerra civile. Il Presidente Berisha fu accusato di aver coperto e sostenuto le finanziarie, in quanto molte di esse erano state aperte supporter del Partito Democratico durante la campagna elettore. La protesta, inizialmente pacifica, dilagò nel sud del paese e si estese velocemente sotto forma di insurrezione. Vennero assaltati depositi di armi, caserme dell'esercito e della polizia (Trino 1998). L'opposizione socialista (sebbene in parte anch'essa coinvolta nello scandalo) fece in modo di cavalcare la protesta, chiedendo le immediate dimissioni di Berisha (Konomi 1997). A semplici cittadini e manifestanti che legittimamente richiedevano indietro i soldi persi nella truffa si unirono bande criminali e violenti che cercarono di approfittare il più possibile della situazione. Venne creato un governo ad interim presieduto dal socialista Fino che non riuscì a

sedare la violenza nel sud. Si erano autocostituiti "comitati di salvezza" e forum per la democrazia.
Le potenze occidentali, Italia in primo luogo, temevano che l'insurrezione andasse fuori controllo. La Grecia aveva un interesse diretto nell'area ed appoggiava apertamente il partito socialista ed i clan del sud del paese.
In poche settimane migliaia di albanesi attraversarono l'Adriatico in direzione delle coste italiane. Secondo alcuni autori (Kostakos, Bourantonis 1998) la preoccupazione nei confronti di una vera e propria ondata di profughi è la motivazione centrale dell'intervento internazionale, guidato da due paesi con interessi diretti in materia: la Grecia e l'Italia stessa. Nel 1991. Roma si era trovata impreparata ad affrontare un flusso enorme di migranti. La risposta del 1997 fu subito molto aggressiva attraverso pattugliamenti continui delle coste (Perlmutter 1998)[193].
Sicuramente anche con lo scopo di prevenire un afflusso massiccio di albanesi verso i propri confini l'Italia si dimostrò particolarmente attiva, promuovendo questo in sede OSCE, UE ed infine ONU l'invio di una forza multinazionale alla quale avrebbe garantito un ampio contributo. Il Consiglio di Sicurezza, con il consenso delle istituzioni albanesi, autorizzò con la risoluzione n° 1101 l'intervento multinazionale a guida italiana con lo scopo di

[193] Per un'interessante prospettiva dell'intervento, basata sulla contraddizione evidente tra la ferma volontà di contribuire alla risoluzione della crisi attraverso il contributo militare e il rigido atteggiamento verso il flusso dei migranti (anche nella concessione di asilo politico) si veda Perlmutter (1998)

creare le condizioni adeguate per la distribuzione degli aiuti umanitari.

Dopo l'autorizzazione del Parlamento ebbe inizio la missione «Alba», svoltasi tra il 13 aprile e il 12 agosto 1997, con il dichiarato fine consentire la distribuzione degli aiuti, impedire la guerra civile e avviare a soluzione la crisi politica albanese (Agnetti 1997). Il Disegno di legge che autorizzava l'operazione si concentrava sui fini umanitari della missione (per la quale vigeva la stessa legislazione degli interventi in Somalia e Bosnia[194]), ma anche sulla crisi socio-economica dell'Albania e sulla legittimazione proveniente dalle organizzazioni internazionali (ONU[195], OSCE e UE[196]).

L'attivazione della missione avvenne al termine di un lungo e complesso processo decisionale a livello internazionale. Come evidenzia de Guttry: "*Il sistema di sicurezza collettiva delle Nazioni Unite ha reagito con un certo ritardo alla crisi albanese*" (1999, p. 59). La prima riunione del Consiglio di Sicurezza avvenne nella metà di marzo, molte settimane dopo il manifestarsi delle violenze. L'Italia, in questo contesto, decise di assumere un ruolo d

---

[194] "Il provvedimento in esame, reso necessario dall'assenza di norme di contenuto generale per tali attività, riprende nella sua impostazione, per gli aspetti di carattere militare, quelli a suo tempo emanati per la partecipazione di contingenti militari alle operazioni in Somalia e Mozambico ed alle attività a Hebron e in Bosnia". Disegno di Legge (convertito in legge il decreto-legge 24 aprile 1997, n. 108) N. 2387, XXII Legislatura.

[195] UN Security Council Resolution 1101. 28/03/1997.

[196] Council of the United Europe, Joint Position (97/357/PESC). 02/06/1997.

protagonista, offrendo la propria disponibilità a promuovere la creazione di una forza multinazionale[197]. L'Albania si dichiarava disponibile ad accogliere un tale contingente sul proprio territorio

L'Unione europea, incapace di prevenire la crisi, non fu in grado nemmeno di organizzare una propria risposta coordinata e comune per affrontare la situazione. Le divergenze era molteplici: dalla distinta percezione relativa al rischio di instabilità regionale nei Balcani alla volontà di avere un framework dell'UEO come cornice per un possibile intervento, dal ruolo dei Berisha al tipo di missione da intraprendere sul terreno (Greco 1998). Il fallimento europeo nel tentativo di attivare la *Common Foreign and Security Policy* (CFSP) era stato evidente (Silvestri 1997). Le attività diplomatiche dell'OSCE (del quale l'Albania era membro) avevano influito notevolmente sulla creazione di un governo a interim a Tirana. L'OSCE non riuscì a garantire un framework proprio alla missione e, pertanto, invocò l'intervento delle Nazioni Unite al fine di autorizzare una sorta di *coalition of willings* guidata dall'Italia. Greco (1998) ha parlato a tal proposito di "*delegated peacekeeping*". La risoluzione numero 1101 rappresenta, così, l'ultimo passo del tortuoso processo diplomatico che portò ad un intervento militare internazionale. Il Consiglio di sicurezza approvò la risoluzione il 28 marzo con 14 voti favorevoli e l'astensione

[197] Il rappresentante permanente dell'Italia all'ONU fece emergere chiaramente la volontà politica nazionale di promuovere un intervento multinazionale attraverso una lettera al presidente del Consiglio di Sicurezza il 27 marzo 1997.

della Cina, che esprimeva il suo "velato" dissenso verso operazioni che andavano a toccare la sovranità di uno stato. La situazione di crisi veniva considerata una minaccia diretta alla a pace ed alla sicurezza nella regione. Ciò rappresenta la premessa concettuale obbligatoria per ricondurre l'intervento al capitolo settimo della Carta. La risoluzione fissò in dettaglio i tempi dell'operazione ed i suoi costi (sostenuti dagli stati e non da palazzo di vetro).
Il mandato dell'ONU era chiaramente quello di garantire la sicurezza a coloro i quali avrebbero fornito l'assistenza umanitaria. "alba", dato la necessità del ripristino della cornice di sicurezza, rappresentava una operazione di peacekeeping di "seconda generazione". La ricerca di una soluzione politica ed istituzionale, nonché la possibilità di riavviare un processo di riconciliazione nazionale, erano attività collaterali ma decisive per il successo stesso della missione. "Alba" abbinò così un mandato restrittivo (a partire dall'aspetto tempistico) e robuste regole d'ingaggio (che vedremo poi in dettaglio perché estremamente significative). È interessante evidenziare come la risoluzione non parli di "emergenza umanitaria", anche perché di fatto la carenza di generi alimentari non era così drammatica come in altre situazioni di crisi. Ma il "mandato umanitario" del Consiglio di Sicurezza rappresentava un importante limite all'autorizzazione degli stati all'uso dei mezzi coercitivi.
Ai fine della nostra ricerca diventa cruciale comprendere la struttura ed i compiti operativi della missione multinazionale. L'operazione venne posta sotto la guida diretta dell'ONU, cercando però di ma evitare quella

nefasta alternanza tra diverse "formule operative", dal comando diretto delle Nazioni Unite a quello di coalizione e viceversa. Una delle principali *lessons learned*, derivante dalla fallimentare esperienza della Somalia, fu proprio quella di non ripetere simili procedure nella gestione della catena di comando[198]. Uno *Stering Committe* (il "Comitato di Direzione del Paesi contributori alla forza multilaterale di protezione per l'Albania"), con sede a Roma, si occupava della direzione politica e strategica missione, del coordinamento delle iniziative politico-militari, della protezione del personale governativo e non governativo e della continua relazione con il Consiglio di Sicurezza (Silvestri 1997). Guidato dal *Political director* del Ministero degli esteri italiano, il Committe includeva i rappresentanti di tutti paesi partecipanti ad "Alba", il comandante della missione militare, i rappresentanti del governo albanese e delle organizzazioni internazionali come l'OSCE[199]. Se "Desert Storm" era una missione sotto egida ONU che aveva una direzione politico-militare affidata ad un gruppo di paesi guidati dagli Stati Uniti e "UNSOM" era

[198] Le operazioni militari gestite direttamente dall'ONU si sono rilevate in passato prive di numerosi requisiti fondamentali per un corretto funzionamento dell'intero apparato militare. L'assenza di unità nella catena di comando appare, in tal senso, la carenza più grave. Nel caso di "Alba" il Comando del 3° C.A diventò il *core staff* della Forza Multinazionale di Pace.

[199] In tale struttura appare necessario evidenziare la presenza del COPER, comitato direttivo del comandante dell'operazione, il capo di stato maggiore della nazione leader (Ammiraglio Venturoni) e del COFIA, il comando operativo della forza di intervento in Albania che ha esercitato funzione direzione operativa della missione.

caratterizzata da un gestione diretta della catena di comando da parte del Palazzo di Vetro, "Alba" fu sin da subito pianificata con l'intento di garantire unitarietà alla direzione politica, evitare indeterminatezza e favorire un preciso controllo sull'andamento delle operazioni sul campo attivare direttive chiare ed in linea con il mandato (Di Paola 1999).

La *Multinational Force of Protection* (MFP) era formata da ben 7000 unità provenienti da 11 paesi europei. I contributi maggiori vennero da Italia, Francia, Grecia e Turchia. Il suo scopo era, come abbiamo già visto, quello di facilitare l'assistenza umanitaria, e creare un ambiente sicuro per la missione delle organizzazioni internazionali. Un mandato limitato che non prevedeva il coinvolgimento militare contro le bande armate locali né il ristabilimento dell'ordine civile (Greco 1998). Il governo ad interim di Tirana premeva in continuazione per un ampliamento di tale mandato, al fine di risolvere in primo luogo il problema della sicurezza. Il Consiglio di sicurezza estese (anche temporalmente) il mandato di "Alba" attraverso la risoluzione n.1114 del 19 giungo, al fine di permettere elezioni democratiche al riparo dalle violenze ed agevolare il monitoraggio delle stesse.

La MFP si dedicò ad attività di protezione di depositi alimentari, scorte di convogli, pattugliamento di strade e vie di comunicazione (Mema 1998). Molta attenzione fu dedicata al supporto fornito alle "*malmesse forze militari e di polizia governative*" (Choussudovsky 1998, p. 28). Non vi furono episodi rilevanti di violenza contro il contingente internazionale (Kostakos, Bourantonis 1998).

Le elezioni di fine Giugno, il cui esito positivo per la stabilità del paese era visto come una basilare precondizione per il successo dell'intervento stesso, si tennero regolarmente. Il partito socialista ottenne una vittoria schiacciante e si insediò presto al potere. Dopo poco tempo la MFP ritirò la gran parte delle sue unità dall'Albania.

Nell'analisi del contesto operativo nel quale i soldati italiani erano stati dislocati non si può ignorare il confronto inevitabile con la precedente missione (disarmata) "Pellicano". Come evidenzia Mema, la differenza principale, al di là del framework internazionale, consisteva nelle presenza nel 1997 di "*fighiting units and special forces equipped for combat*" (1998, p.60). Il contesto della sicurezza, e con essa la tipologia stessa di operazione, era profondamente mutata. Il ricordo del 1991 era ancora vivo in Albania. Come evidenzia Konomi: "*L'entusiasmo iniziale per l'arrivo delle truppe multinazionali si è presto spento. Questa missione non è come "Pellicano", nel 1991. Allora non circolavano autoblindo e carri armati, i soldati italiani circolavano tra la gente. Oggi le truppe restano nei loro acquartieramenti. Ma che sono venuti a fare, allora*?" (1997, p. 284). La vera emergenza, per molti, non riguardava l'ambito umanitario ma la mancanza assoluta di ordine pubblico. In altre parole, si desiderava ala sicurezza al posto della farina. Il mandato della MFP, però, non faceva diventare "Alba" un intervento di "polizia" e di mantenimento dell'ordine interno. In ogni caso l'operazione non si limitò alla distribuzione di aiuti ma si concentrò, soprattutto grazie alle apposite cellule CIMIC,

sul processo di ricostruzione del paese: dalle carenze del settore sanitario a quello idrico, dalla pubblica amministrazione alla rete fognaria.
La stessa presenza e centralità del CIMIC fa capire quanto l'apporto italiano, anche in qualità di paese guida, fosse stato centrale. Osserviamo in dettaglio la partecipazione nazionale all'intervento sotto il profilo operativo, con particolare attenzione a mezzi, compiti, e regole d'ingaggio. L'Italia contribuiva con oltre tremila militari. Ne facevano parte reggimenti meccanizzati, battaglioni di fanteria marina, reparti blindati di cavalleria Il contingente includeva anche 400 soldati di leva (volontari) con compiti limitati all'aspetto logistico. Le operazioni anfibie, aeronavali (con le unità "San Giusto", "San Marco" ed il ventottesimo Gruppo Navale) e terrestri prevedevano il coinvolgimento di mezzi come Tornado, AMX, elicotteri d'attacco Mangusta e C-130. L'entità complessiva del contingente era "massiccia" (Di Paola 1999, p.117). il ruolo di leadership nella MFP imponeva una funzione centrale nel supporto di logistica, rifornimenti e comunicazione anche per tutti gli altri paesi partecipanti.
Le operazioni si svilupparono in tre fasi. All'inizio delle operazioni le unità vennero dislocate sulla costa, al fine di acquisire il controllo e garantire la messa in sicurezza di terminali di accesso come porti ed aeroporti. Con il trascorrere delle settimane venne assunto il controllo delle aree più popolate e delle vie di comunicazione, ampliando la cornice generale di sicurezza ma senza funzioni proprie di ordine pubblico. Ciò agevolò sia la distribuzione degli aiuti che, in un secondo momento, il corretto

funzionamento del delicato processo elettorale. La terza fase, susseguente alle elezioni, fu quella del ritiro del contingente dall'Albania.
Come abbiamo già osservato attività militari di protezione assicurata alle organizzazioni internazionali e dalle loro attività vennero portate a termine senza episodi rilevanti di spargimento di sangue.
La fine di "Alba" non significò il completo ridispiegamento dell'impegno militare nazionale. La presenza sul territorio e la continuità con l'operazione venne garantita in modo particolare dalla Delegazione Italiana Esperti (DIE), il cui compito era quello di riorganizzare l'intero apparato militare albanese e fornire supporto costante alle forze di sicurezza locali nel complesso processo di adeguamenti di strutture e modelli verso standard internazionali come quelli delle NATO[200] (Crimi 2002). In seguito ad "Alba" furono numerosi gli accordi bilaterali stipulati tra Roma e Tirana, specialmente nei settori della difesa (formazione ma anche equipaggiamento delle forze locali) e delle sicurezza (supporto di Carabinieri, Guardia di finanza e partecipazione italiana ad una missione europea di assistenza doganale).
Il tema della prevenzione dell'immigrazione, infatti, era la preoccupazione constante dell'Italia in relazione alla crisi. Il processo di rafforzamento delle istituzioni locali, infatti, non era certo né completato né stabile: la riuscita delle elezioni poteva rappresentare solo il primo passo.

[200] Nel Summit NATO di Strasburgo del 4 Aprile 2009 l'albania è entratat uffuiciaemtne a far parte dell'Alleanza Atlantica

La collisione tra le navi navi *Kates y Rades* e *Sibilla*, avvenuta il 28 marzo del 1997 nel contesto di pattugliamento navale predisposto dalle unità italiane causò la morte di ottanta migranti ed alimentò le polemiche sul tema dell'accoglienza dei profughi sulle coste nazionale. Come ha evidenziato Perlmutter (1998), l'atteggiamento estremamente restrittivo in materia di controllo ed interdizione dell'afflusso cittadini albanesi da parte dell'esecutivo, appariva, da un lato, in contraddizione con la spinta solidaristica che era stata richiamata più volte a livello internazionale per intraprendere la missione, dall'altro alimentava i timori di un'accoglienza negativa da parte della popolazione locale. Il ruolo dell'opinione pubblica (preoccupata per un'altra ondata di migranti come quella del 1991) e la volontà di affermare un immagine esterna credibile ed affidabile nel contesto europeo possono rappresentare due solide ed interrelate variabili causali alla base di questo "doppio comportamento" del governo italiano.

In questa sede occorre però soffermarci non tanto sulle motivazioni delle scelte politiche quanto sulla realtà operativa con la quale tali scelte si dovevano interfacciare.

Il tema fondamentale sul quale fare luce è il complesso rapporto tra emergenza umanitaria e contesto di sicurezza. I due elementi erano legati, a partire dal mandato stesso dell'ONU, che autorizzava la missione proprio per garantire una cornice adeguata di sicurezza alla distribuzione degli aiuti. Questo equilibrio tra le due componenti era fragile e, come abbiamo visto, sottoposto a critiche continue da parte di coloro ritenevano l'ordine

pubblica la vera priorità per l'intera operazione. Il ministro degli esteri Andreatta aveva più volte rimarcato come la repressione della criminalità, i cui attacchi nei confronti di imprese ed imprenditori italiani sollevavano la preoccupazione di alcuni parlamentari (Kostakos, Bourantonis 1998), fosse un compiti delle forze albanesi e non della MFP[201].

L'unico impegno non statico di "Alba" riguardava la protezione dei convogli umanitari. Ma il disarmo di bande criminali, la protezione di industrie ed aziende non rientrava nei compiti della missione, che concorreva a mantenere l'ordirne pubblico unicamente attraverso la presenza massiccia, unicamente come deterrente, delle proprie forze. Naturalmente, come sottolinea il Generale Angioni: "*non ci deve essere incertezza sul fatto che si tratta di un'opera militare. Anche se il compito è di portare coperte o medicine, i politici devono tenere presente che per far questo può essere necessario l'impiego delle arm*i" (1997, p.288). Rispetto all'esperienza di "Pellicano", come si evince dalla composizione stessa della forza, il focus sulla sicurezza prevaleva nettamente sull'ambito umanitario (Quercia 2007)

Il rapporto tra l"Operazione Alba" ed il contesto operativo può essere ben descritto dalle stesse regole d'ingaggio: dal campo d'azione ai principali constraints, dall'adeguatezza degli ordini militari ai rischi sul terreno fino alla concezione politico-strategica che sta alla base dell'intervento. Ecco il quadro completo delle regole d'ingaggio: pieno rispetto del

[201] Atti Parlamentari 7 maggio 1997 alla camera dei deputati e 20 maggio commissioni esteri e difesa.

diritto internazionale; autodifesa (diritto-dovere all'autodifesa individuale e di reparto); uso della forza solo quando non vi sia altro mezzo militare possibile, coerente con la sicurezza della MFP, per assolvere la missione; dovere di intimazione e di avvertimento, nel senso di compiere ogni sforzo per evitare il confronto; dovere di usare una forza minima (in accordo con il principio della proporzionalità: qualunque uso della forza deve essere limitato al minimo livello possibile di intensità e durata); dovere di evitare danni collaterali a cose e persone nell'uso della forza; proibizione dell'uso punitivo della forza; diritto di difendere la propria posizione (intendendo con ciò che le unità non sono obbligate a ritirarsi o a cedere la propria posizione); diritto di usare la forza, in accordo con il principio dello *jus necessitatis*, per proteggere persone da gravi atti criminosi.

I soldati italiani dovevano usare, quindi, un livello minimo e proporzionale di forza, per autodifesa, evitando se possibile il confronto a fuoco e gli eventuali danni collaterali. In conformità con il principio dello *jus necessitatis* avevano il diritto di proteggere le persone in pericolo e difendere la propria posizione.

Le RoE, approvate dal comitato direttivo della MFP, furono modellate su quelle di IFOR/SFOR, una realtà post-conflittuale con un gradi di instabilità considerevole. Tali regole limitavano fortemente l'uso di mezzi coercitivi (de Guttry,Pagani 1999). L'uso della forza era in pratica ristretto a due tasks: rendere possibile la distribuzione degli aiuti ed alla protezione delle attività delle organizzazioni internazionali sul terreno, a partire dal

personale dell'OSCE. "Alba", quindi, aveva RoE ben più restrittive due missioni che abbiamo analizzato in precedenza, il Golfo e la Somalia, nelle quali si operava in un contesto a maggior livello di intensità. L'approccio dell'Italia, però, era in linea con il "basso profilo nell'uso della forza" (Kostakos, Bourantonis 1998) adottato nelle circostanze precedenti. Una grande attenzione venne dedicata in questo e negli altri interventi ad evitare *collateral damages*, anche e soprattutto per garantire un maggiore supporto locale alla missione ed ai suoi scopi.
Anche nel caso di "Alba" ai soldati italiani impiegati nell'operazione venne applicato il Codice penale militare di pace.
Come abbiamo visto per "Desert Storm" ed "IBIS", termini ed espressioni giocano un ruolo cruciale che va oltre la retorica ed attiene alle stesse conseguenze operative. In tal senso, il lavoro svolto dall'"Ufficio di Pubblica informazione" durante l'"Operazione Alba" è di assoluto rilievo per la nostra analisi, poiché illustra la modalità con la quale la missione doveva essere descritta di fronte ai media. Le "note di linguaggio" tendevano a sottolineare lo stretto legame con la risoluzione del Consiglio di Sicurezza, la legittimità fornita da un organismo multilaterale e le caratteristiche di forza multinazionale, neutrale ed imparziale. L'"Ufficio di Pubblica informazione" mise in primo piano i compiti umanitari della missione, il rispetto della sovranità albanese, il diritto di autodifesa per i soldati

"europei"[202]. "MFP non è una forza di polizia" è probabilmente l'espressione maggiormente usata dall'Ufficio durante il periodo dell'operazione. Anche sul piano politico questo elemento venne sottolineato più volte: durante il suo viaggio a Tirana, per esempio, il Ministro degli Esteri Andreatta mise in chiaro che solo la formazione delle unità albanesi rappresentava il compito centrale dell'MFP in questo campo. Come evidenziò il Ministro: "*L'ONU e i paesi che partecipano a questa missione non vogliono che questa missione abbia le caratteristiche di un'operazione di polizia. Pertanto stiamo aiutando la polizia albanese, a livello sia multilaterale che bilaterale, con equipaggiamenti e addestramento*"[203].

Appare interessante, dopo aver analizzato il contesto operativo della missione, cercare di fare luce sullo scenario politico interno e sulla modalità con il quale esso affrontò la crisi albanese[204]. Nel parlamento le forze politiche si divisero in quattro posizioni diverse. Pds, Ppi, Verdi e Rinnovamento Italiano sostennero la missione, mentre Rifondazione Comunista, che garantiva al Governo un supporto esterno, si schierò da subito contro l'intervento. Anche l'opposizione si presentò divisa, con il centrodestra (Forza Italia, Alleanza Nazionale e Ccd-Cdu) favorevole

---

[202] Per un'analisi più approfondita delle note di linguaggio si rimando ai resoconti di Giovenni Bernardi su Pagine di Difesa, durante l'arco temporale della crisi. <www.paginedidifesa.it>

[203] Fonte: ATA, 11/05/1997.

[204] Per questa analisi relativa al dibattito parlamentare che accompagnò l'approvazione dell'operazione si ringrazia Enrico Calossi.

all'intervento e la Lega Nord contraria. L'opposizione fece pressioni per giungere ad una risoluzione parlamentare comune con l'obiettivo di costruire un consenso bipartisan alla missione e di evidenziare la non-autosufficienza della maggioranza in politica estera. Al Senato ogni schieramento votò una propria mozione. L'Ulivo approvò la propria riuscendo a bocciare tutte le altre, pur astenendosi sulla mozione del centrodestra. Alla Camera, dove il Governo Prodi dipendeva dai voti del Prc, l'Ulivo giunse ad una mediazione con l'opposizione che si concretizzò, per il centro-destra, nel voto favorevole sulla mozione dell'Ulivo e nel ritiro della propria, e, per il centro-sinistra, nella dichiarazione ufficiale della "crisi" del governo da parte del presidente del consiglio. Una stringata risoluzione permetteva di arrivare, alla fine, ad un sostegno bipartisan all'operazione.

Il dispiegamento del contingente militare italiano ebbe quindi dirette conseguenze anche sulla stabilità della coalizione di centro-sinistra. Solo grazie al voto favorevole del resto dell'opposizione fu possibile per Prodi passare l'esame parlamentare e dare vita all'"Operazione Alba". Nonostante la maggioranza non cadde nell'occasione, le profonde divisioni su una scelta chiave della politica estera, misero in luce da un lato l'instabilità del governo.

Uno degli elementi più significativi relativi alla votazione della missione "Alba" fu l'ambivalente atteggiamento parlamentare assunto dal centro-destra: pur favorevoli all'invio delle truppe in Albania, Fi, An e Ccd-Cdu al Senato si opposero alla risoluzione dell'Ulivo. In seguito, però, dopo aver avuto rassicurazioni sulle conseguenze

interne al sistema politico (l'ufficializzazione della crisi di governo) votarono favorevolmente alla Camera. Non c'è dubbio che il peso delle politica interna, con le sue logiche ed i suoi tatticismi, sia stato decisamente considerevole in occasione di "Alba". Le scelte di voto lo confermano. Al tempo stesso, però, l'esito finale (ovvero una decisione comune) evidenziò chiaramente come centro-destra e centro-sinistra fossero accumunati dal considerare l'invio delle truppe un mezzo legittimo per incrementare lo status dell'Italia all'interno della comunità internazionale. Possiamo ritenere che il voto favorevole ad "Alba", pur con le contraddizioni interne che abbiamo messo in luce, inaugurò la stagione del consenso bipartisan nella politica di difesa.

L'analisi del contenuto ci permetterà di capire i frame, condivisi o meno, alla base di tale consenso. Tale strumento metodologico consentirà di affiancare l'analisi fin qui effettuate e comprendere il peso attribuito dal governo ai due ambiti della missione: quello della sicurezza e quello puramente umanitario. Il tipo di interpretazione dell'intervento fornito *a posteriori* dagli attori politici del governo sembra essere quanto mai esemplificativo a tal proposito. Come affermò l'onorevole D'Alema: "*Il successo di una missione umanitaria con una componente militare, guidata da noi italiani in Albania, era una novità che gli alleati non si aspettavano*" (1999). Se la precedente descrizione del contesto operativo ci ha mostrato la centralità del tema della sicurezza, la *content analysis* evidenzierà il grado di consistenza tra i frame dei decision-makers e la realtà sul terreno

Nella frase di D'Alema occorre anche mettere in luce il tema del "nuovo ruolo" dell'Italia sullo scenario regionale. Secondo Kostakos e Bourantonis (1998) la crisi rappresentò un'occasione importante per l'Italia al fine di acquisire credito e credibilità internazionale, spendibile in una molteplicità di battaglie politico-diplomatiche (a partire dal progetto di riforma del Consiglio di sicurezza dell'ONU).
L'andamento pacifico delle successive elezioni, venne messo in luce da più parti come un netto successo attribuibile alla missione, anche e soprattutto grazie ad una chiara definizione degli obiettivi (*end-state*) e dei limiti temprali necessari per porli a compimento. Secondo il comandante dell'operazione, il Generale Luciano Forlani, anche l'Europa aveva "la struttura militare e la capacità" [205] di intraprendere un intervento di peacekeeping senza il supporto statunitense. L'operazione rappresentava un "*importante precedente di gestione di una crisi di carattere prettamente interno, ma con chiare ripercussioni sull'area limitrofa*[206]" (de Guttry 1999, p.79).
Dal punto di vista strettamente nazionale "Alba" si rivelò un momento cruciale nel percorso di evoluzione della politica di difesa italiana per gli elementi innovativi che la caratterizzarono: l'Italia, per la prima volta, pianificò e

[205] *The Christian Science Monitor,* July, 1997.

[206] Secondo Perlmutter (1998) "Alba" segna il passaggio dall'universalismo alla prossimità. In altre parole rappresenta un punto di svolta nelle PSO post-guerra fredda proprio poiché vede il diretto coinvolgimento di attori con evidenti e prossimi interessi geopolitici, strategici ed economici nel paese d'intervento.

guidò un intervento militare particolarmente impegnativo, dimostrando di poter svolgere a livello internazionale una degna funzione di "*security producer*" (Silvestri, 1997, p.98). Sembrava così compiersi quella trasformazione dello strumento militare che i decisori politici militari invocavano dalla fine della guerra fredda. L'operazione favorì una ricomposizione delle fratture istituzionali, garantì il coretto svolgimento delle elezioni, fornì un importante aiuto medico e sanitario, ripristinò il controllo di alcune centrali vie di comunicazione e, infine, fu contraddistinta da una catena di comando coerente e, contrariamente a quanto successo in Somalia, efficiente (Mema 1998).

L'intervento ebbe però alcune carenze e punti di debolezza che qui occorre mettere in luce. In primo luogo il coordinamento sul terreno con una vasta pluralità di attori (ONG, organizzazioni internazionali, ecc) risultò altamente complesso e problematico (Silvestri 1997). Ai fini della nostra ricerca appare fondamentale rilevare quegli elementi di forte ambiguità che contraddistinsero l'intervento e ed il ruolo dell'Italia. Da un lato, i rischi che atteggiamento interno restrittivo sul tema dell'afflusso di immigrati inficiassero sul clima di fiducia rispetto alla missione in Albania (Perlmutter 1998) e, dall'altro, l'irrisolta contraddizione tra natura umanitaria dell'intervento ed esigenze di ripristino dell'ordine pubblico. Quest'ultima contraddizione viene esacerbata dal massiccio dispositivo di forze messo in campo, profondamente diverso da quello di una missione umanitaria come Pellicano. È stato calcolato, in merito alla (dis)proporzione tra strumento

militare ed aiuto distribuito, che ogni soldato abbia "protetto" circa 17 dollari di aiuti (Mema 1998, p.62). Di contro, il grado generale di sicurezza garantito dalla MFP risultò ai più insufficiente, soprattutto nelle aree non urbane e nelle strade secondarie. In altre parole, l'ordine pubblico non venne ristabilito per mano della forza multinazionale, che non ne aveva mandato. Anzi, venne fatto di tutto per evitare il confronto diretto con bande criminali, sebbene il contingente fosse dotato, come abbiamo visto, dei mezzi adeguati per fronteggiare tale evenienza. La precisa volontà politica, però, fu quella di eludere questa possibilità, concentrandosi quasi esclusivamente sui compiti umanitari.

Un approccio di basso profilo teso ad ed evitare o limitare il coinvolgimento in azioni belliche, per quanto inserite in un contesto conflittuale, sembra delinearsi come tendenza generale nella modalità di impiego dello strumento militare nei casi fin qui analizzati. Se in "Desert Storm" tale approccio ha impedito una condivisione effettiva con gli alleati di una addestramento comune (con conseguenze operative sull''efficacia nei raid aerei), in "IBIS" ha posto il contingente italiano in continuo contrasto con il comando ONU dell'operazione. In "Alba" il "basso profilo" ha assunto il rango di direttiva centrale per tutta la MFP a guida italiana. Si è operato con un impiego massiccio di uomini e mezzi al fine di garantire la distribuzione degli aiuti, in un contesto nel quale la vera emergenza appariva però quella della sicurezza e dell'ordine pubblico e non l'ambito umanitario.

Per quanto la complessità e la diversità dei contesti non consente un'agevole schematizzazione, possiamo comunque affermare che questo generale atteggiamento prudenziale della politica di difesa italiana ha influito, in alcuni casi, sulla conduzione delle operazioni a livello tattico, e, in altri, ne ha dettato sin dal principio le fondamentali linee strategiche.

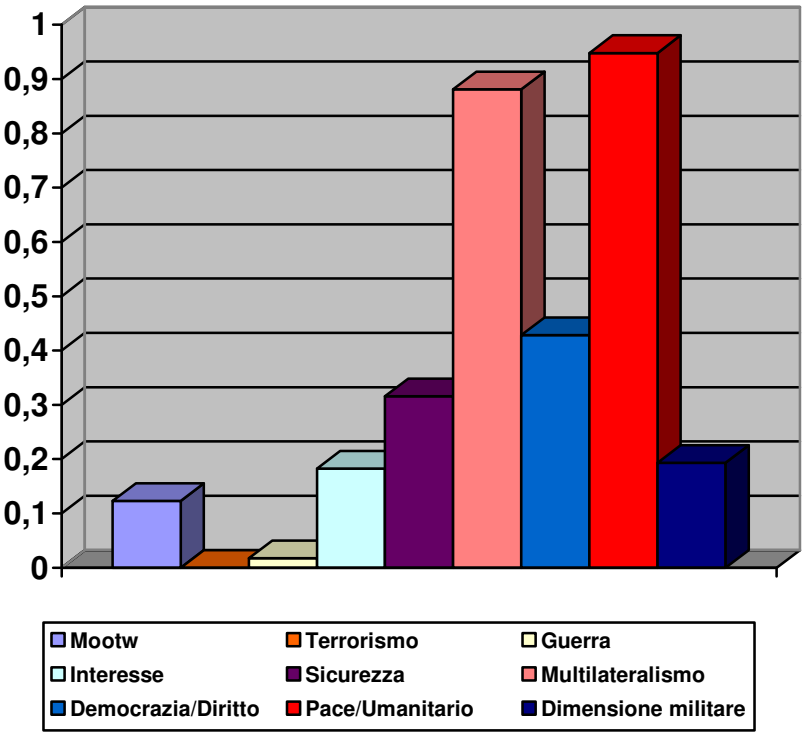
4.4.2) L'analisi del contenuto

Le tendenze che abbiamo riscontrato nello studio dei due casi finora svolti sul piano della *content analysis* sembrano trovare nel contesto di "Alba", anche a causa delle caratteristiche stesse dell'operazione (non ad alta intensità, come le precedenti) una ennesima conferma.

I testi di riferimento[207] attengono sempre alle comunicazioni e agli interventi di Presidente del Consiglio, di Ministri e Sottosegretari. Le parole che compongono i discorsi analizzati (4456) sono state impiegate 28.481 volte. Il termine maggiormente utilizzato è "di", con una frequenza del 4,338%. La Figura 5 indica invece il grado di frequenza delle nove categorie selezionate.

[207] L'analisi dei documenti è stata effettuata su: 2 aprile 1997, Camera dei Deputati, Seduta173, ROMANO PRODI, Presidente del Consiglio dei ministri; 8 aprile1997, Senato della Repubblica ROMANO PRODI , Presidente del Consiglio dei ministri; 9 aprile 1997 Camera dei Deputati, Seduta n. 177 ROMANO PRODI, Presidente del Consiglio dei ministri; 11 aprile 1997, 178, Comunicazioni del Governo ROMANO PRODI, Presidente del Consiglio dei ministri; Camera dei Deputati, Seduta 189, 7 maggio 1997 BENIAMINO ANDREATTA, Ministro della difesa.; 5 giungo 1997 CAMERA DEI DEPUTATI - XIII LEGISLATURA Resoconto della IV Commissione permanente (Difesa) Sottosegretario Giovanni Rivera; 5 giugno 1997 Camera dei Deputati, 206, PIERO FASSINO, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri; 5 giugno 1997 Camera dei Deputati, 206, BENIAMINO ANDREATTA, Ministro della difesa; 12 giugno 1997, Resoconto della IV Commissione permanente (Difesa) Sottosegretario Giovanni Rivera; Seduta 210, Camera dei Deputati, 12 giugno 1997 GIOVANNI RIVERA, Sottosegretario di Stato per la difesa, Seduta 239, Camera dei Deputati, 30 luglio 1997 GIOVANNI RIVERA, Sottosegretario di Stato per la difesa.

Figura 5 - "Alba"



Possiamo evidenziare, in primo luogo, alcuni elementi comuni ai casi precedenti. La categoria del terrorismo è completamente assente dal dibattito. Come per IBIS le "nuove definizioni" (MOOTW) sembrano sostituire il concetto di guerra, che in questo caso è praticamente escluso dal discorso politico sulla missione. Si tratta di una rimozione maggiormente comprensibile rispetto ai due casi precedenti, data la natura diversa dell'operazione. Ma

siamo sempre di fronte ad una rimozione concettuale, poiché dobbiamo considerare che l'ipotesi di una "guerra civile" era quanto mai realistica. Proprio per scongiurare tale evenienza (con le conseguenze che ne sarebbero derivate) l'Italia aveva deciso di intervenire. Ancor meno comprensibile, proprio alla luce delle caratteristiche dell'operazione stessa, è l'assenza di rilevanza sia della dimensione militare sia (soprattutto) per quella afferente alla categoria della "sicurezza". L'analisi del contesto operativo ha messo in evidenza come la vera emergenza che affliggeva l'Albania nel 1997 fosse decisamente quella della sicurezza e dell'ordine pubblico e non quella umanitaria. Ma, come i dati dimostrano, sia a livello di categorie sia per quanto riguarda i termini-chiave che compongono le stesse (si veda l'APPENDICE), vi è una nettissima predominanza del frame della "Pace/Umanitario". La sproporzione che abbiamo attestato a livello operativo tra lo sforzo militare complessivo e l'effettivo grado di supporto umanitario (in termini di assistenza e distribuzione di aiuti) sembra essere ribaltato sul piano discorsivo e concettuale. Proprio i riferimenti all'"aiut* umanitari*" risultano decisivi per rendere la categoria addirittura più rilevante del multilateralismo stesso.

Quel processo di accantonamento/rimozione/sottovalutazione della dimensione militare prosegue ed anche i contenuti relativi alla sicurezza, ed in particolare ai possibile rischi per i soldati italiani, vengono messi decisamente in ombra dalla preponderanza del frame della pace e del soccorso

umanitario. La frase: "Creare un clima di sicurezza per lo svolgimento delle attività umanitarie" racchiude in sé riferimenti sia alla categoria "Sicurezza" sia a quella "Pace/Umanitario". A ciò bisogna aggiungere che la "Sicurezza" beneficia nella *word list* di un numero cospicuo di riferimenti alla "protezione", intesa però come denominazione stessa della missione (Forza Multinazionale di Protezione). Ma, nonostante l'interpretazione estensiva che abbiamo fornito[208] e (ancor più importante) la realtà effettiva sul terreno, la categoria della pace è indubbiamente predominante. Per la prima volta, lo è anche nei confronti del multilateralismo, vero valore guida per l'Italia in fatto di PSO.[209] Oltre alla straordinaria importante che gioca il frame della pace (ed il particolare dell'aiut* umanitario), la scarsa attenzione che le organizzazioni internazionali hanno dedicato alla crisi può rappresentare un risposta appropriata per spiegare questa perdita di centralità da parte del "Multilateralismo". Quello che conta porre in risalto, ai fine della presente dissertazione, è il continuo focus prioritario che gli attori dedicano alla pace, in operazioni di guerra (Iraq), di "alta intensità" con caduti e scontri armati quotidiani (Somalia) e in crisi politico-sociale sull'orlo della guerra civile nelle

[208] La denominazione (non declinata come semplice sigla) un'operazione è comunque sintomatica del più generale approccio che la contraddistingue sin dalla fase di gestazione. Soprattutto in questo caso, poiché l'Italia è la nazione che ha deciso di costituire, guidare e comandare tale forza.

[209] Nonostante, anche per tale categoria, sia stata conteggiata la denominazione stessa dell'operazione, che racchiude in sé il termine "multinazionale".

quali l'uso della violenza appare dilagante (Albania). La dimensione non-militare dell'intervento (a livello di categoria concettuale dominante) ha sempre la meglio su quella puramente militare nella retorica politica degli attori al governo. E ciò sembra avvenire in situazioni diverse e con governi diversi (o forse a prescindere da essi). Ad ognuna di queste distinte situazioni si accompagna sempre un costante risalto del frame della pace. Anche in questo caso, un approccio di basso profilo, la una ricerca continua del dialogo con tutti gli attori, le attività di assistenza ma anche quelle di cooperazione allo sviluppo emergono anche dalla *content analysis* ed evidenziano il collegamento diretto tra una precisa volontà politica ed il contesto operativo dall'altro. È chiaro che una determinata interpretazione della situazione influenza considerevolmente la realtà sul terreno. La centralità dell'attenzione sul dato non-militare è un'impronta netta sulla modalità della conduzione delle operazioni (pensiamo, in primo luogo, alle difficoltà "giuridiche" per intervenire per aperte attività di contrasto ad azioni violente e criminali non direttamente rivolte al personale della missione).

I rischi che un'interpretazione dettata principalmente dal frame della pace e del soccorso umanitario non coincidano con la realtà operativa sul terreno sono evidenti. La pericolosa discrasia tra lenti interpretative (direttamente connesse ad una cultura strategica che pone la pace al centro della propria analisi) può manifestare i suoi effettivi non solo in termini di protezione e adeguatezza di mezzi per il personale coinvolto (l'esempio dei Tornado) ma anche per l'efficacia stesa delle operazioni in termini di

vantaggi effettivi che esse garantiscono alla popolazione locale dati i reali problemi esistenti (nel caso di "Alba" la sicurezza e non una "emergenza" umanitaria).
Quanto agli altri termini impiegati ed alle categorie rimanenti, occorre porre l'accento sul peso maggiore acquisito in questo caso dal frame "Democrazia/Diritto". Era però stato lecito aspettarsi, come effettivamente successo, una maggiore presenza dei vocaboli legati a questa categoria, in primo luogo grazie ai termini connessi al processo elettorale democratico per il quale la missione aveva anche il compito di gettare le basi. Il tema dei profughi, collegato al rispetto di regole e norme internazionali (e quindi al diritto) non ha avuto, come si potrebbe pensare, un peso così decisivo sul grado complessivo di frequenza di tale categoria.
Come avvenuto, infine, per i due casi precedenti, il frame dell'interesse nazionale non è apparso rilevante nel processo comunicativo del governo nelle Camere. Anche in questo caso, probabilmente, la volontà di non mostrare il fianco a possibile accuse di neocolonialismo (esattamente come in Somalia) e di diretti vantaggi economici riconducibili a solidi legami commerciali del passato, ha ispirato un considerevole grado di silenzio verso i termini di tale categoria. La pace (accanto naturalmente alle linee guida del multilateralismo) sembra occupare tutto lo spazio necessario nel processo retorico che accompagna l'invio di contingenti militari all'estero. Ciò sembra confermare, almeno fino a questo punto, l'ipotesi di partenza della ricerca, ovvero l'impiego di un meccanismo paradossale di *securitization* del valore della pace, il richiamo al quale serve

da denominatore comune per misure emergenziali (la missione stessa), condivise da attori e opinione pubblica.

4.5) KOSOVO 1999: "ALLIED FORCE", "ALLIED HARBOUR" E "KFOR"

> *"Voglio ripetere ancora che l'operazione militare in atto non è una guerra contro la Serbia"*
> (Massimo D'Alema, Camera dei Deputati, 13 aprile 1999)

4.5.1) Il Contesto Operativo

Nel marzo del 1999 l'Alleanza Atlantica, in seguito al fallimento dei negoziati tra il governo di Milosevic e gli indipendentisti kosovari, condusse, senza alcuna autorizzazione ONU, un'operazione di bombardamenti aerei (denominata "Allied Force") su tutta la Jugoslavia per oltre due mesi. L'Italia fornì le basi e partecipò attivamente ai raid aerei con un contributo militare (essenzialmente Tornado e AMX) inferiore solo a quello degli Stati Uniti (Gaiani 2007). L'esercito e truppe "irregolari" serbe risposero aumentando gli attacchi alla popolazione del Kosovo, per provocarne la fuga. La guerriglia kosovara dell'UCK contrastò sul terreno le attività militari di Belgrado con il sostegno occidentale e, al termine del

conflitto, mise in atto la propria rappresaglia nei confronti della minoranza serba rimasta e delle sue proprietà.
Il numero dei rifugiati in Macedonia e Albania raggiunse le 800.000 unità. Dopo l'inizio dei bombardamenti della NATO, centinaia di migliaia di kosovari albanesi, terrorizzati dalle milizie di Milosevic, si ammassarono negli stati vicini. In questo contesto si inserì la missione della NATO "*Allied Harbour*" con compiti di assistenza e soccorso umanitario, alla quale l'Italia fornì il suo contributo di truppe. Si trattava di un'operazione ancillare rispetto al successivo dispiegamento della missione ONU "KFOR", disposta dal Consiglio di sicurezza con la risoluzione 1244, al termine della guerra. L'Italia partecipò con un numero elevato di soldati (inizialmente 6000) anche a questo tipo di intervento.
Le tre missioni sono strettamente collegate, sia dal punto di vista temporale, sia da quello operativo (coinvolgendo in buona sostanza le stesse unità in contesti geografici diversi). In aggiunta il parlamento italiano venne formalmente coinvolto solo a partire dall'invio di truppe in Albania, all'interno di un complesso ed ambiguo processo di decision-making che analizzeremo in dettaglio, prima di effettuarne l'analisi del contenuto.
Anche per questo caso di studio metteremo in luce il background storico dell'intervento, le sue caratteristiche, il contesto politico nazionale ed internazionale nel quale è stato generato e concepito, concentrando la nostra attenzione sui tratti salienti della partecipazione militare italiana: mezzi, compiti e regole d'ingaggio.

Dopo la guerra di Bosnia e la crisi albanese del 1997 l'instabilità che segnava i Balcani dalla fine delle guerra fredda vide nel Kosovo il suo epicentro. Le spinte autonomiste e indipendentiste della regione configgevano con il progetto politico di Milosevic, fermo nel considerare il Kosovo come una parte inscindibile dalla Repubblica Federale per motivi storici, simbolici, economici e geostrategici (Di Nolfo 2000).
Il livello di violenza interna era estremamente elevato ed il fallimento dei negoziati di Rambouillet (febbraio 1998) rappresentò l'ultimo scalino verso un escalation militare alla quale già in molti si stavano preparando.
Il Consiglio Atlantico approvò l'*Activation Order* della NATO il 13 ottobre del 1998, ovvero la minaccia di un uso della forza contro Belgrado affinché ponesse fine alle violenze sul terreno e venissero accettate dalla Serbia le condizioni previste dal negoziato conclusosi Francia. Nonostante l'intesa parziale tra il Milosevic ed Hoolbroke avesse permesso l'ingresso di personale OSCE disarmato in Kosovo a monitorare il promesso cessate-il-fuoco, la situazione sul terreno si deteriorava progressivamente, tra un crescente attivismo delle milizie serbe e dell'UCK, il cui rifornimento di armi proseguiva a ritmo serrati.
Notizie di massacri e pulizia etnica da parte dei serbi circolavano con sempre più insistenza, nonostante alcune di esse si rivelarono poi informazioni esagerate[210] o addirittura infondate.

[210] Si pensi, per esempio, all'eccidio di Racak.

Il 24 Marzo del 1999 la NATO decise che l'attesa ed il tempo del dialogo fosse finito e sferrò un massiccio attacco aereo al regime di Milosevic. I raid terminarono 10 giugno successivo, quando il Belgrado accettò formalmente le condizioni impostegli dall'Alleanza Atlantica.
La guerra in Kosovo dimostrò in maniera evidente come la NATO si fosse trasformato da strumento puramente difensivo ad organizzazione pronta ad assumere responsabilità che vanno oltre la legittima difesa collettiva (Ronzitti 2000). "*Benché l'intervento in Kosovo abbia preceduto l'adozione formale della Nuova dottrina strategica, avvenuta nel corso del vertice di Washington dell'aprile 1999, non vi sono dubbi che esso sia stato concepito come un'attuazione anticipata di tale strumento*" (Canizzaro 2000, p.43)
La NATO estendeva così la sua sfera di competenza a situazioni che potevano pregiudicare la sicurezza regionale come violazioni sistematiche dei diritti umani, afflussi straordinari di profughi, conflitti interni, terrorismo. In questa rinnovata dottrina sono previsti anche interventi "fuori area" quando la sicurezza stessa dell'Europa è a rischio.
Nel contesto di questa maggiore autonomia dell'Alleanza Atlantica erano molti gli stati che vedevano nell'instabilità dei Balcani, ed in particolare nella politica perseguita da Milosevic, una chiara minaccia all'intera sicurezza regionale e si dimostrarono d'accordo nell'impiegare lo strumento della NATO per apporvi rimedio. L'Italia rientrava tra i paesi che vedevano il proprio interesse nazionale naturalmente condizionato dagli avvenimenti al di là dell'Adriatico (Bozzo, Simon-Belli 2001).

La guerra, la prima condotta dalla NATO nei confronti di uno stato sovrano, venne intrapresa dall'alleanza per "ragioni umanitarie", ovvero per porre fine ai massacri di civili albanesi nel Kosovo da parte delle truppe e delle milizie irregolari di Belgrado.
Rispetto al tema della "guerra umanitaria" si sollevarono ben presto due ampi e controversi dibattiti. Il primo atteneva alla legittimità di una tale operazione, condotta senza l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza (a causa della posizione di Cina e Russia) ed il consenso dello stato territoriale (Ronzitti 2000). Era la violazione di una norma *erga omnes* (in un contesto di gravissime violazioni dei diritti umani) ad autorizzare l'uso della forza secondo coloro che rilevavano una ormai affermata consuetudine nell'intervento umanitario.
Le Risoluzioni numero 1199 e 1203 del 1998 inquadrarono la situazione in Kosovo come "minaccia alla pace" (capitolo settimo) ma non autorizzarono l'operazione. Gli Stati Uniti videro però in esse un'implicita autorizzazione ad agire per evitare la catastrofe umanitaria[211].
Il secondo dibattito non riguardava tanto gli aspetti giuridici ma ruotava attorno alle condizioni specifiche sul terreno, ovvero proprio alla presenza (o meno) di una catastrofe umanitaria in Kosovo. Se porre rimedio a tale condizione era considerata dalla NATO la premessa stessa dell'intervento, da più parti veniva messo in evidenza

[211] La risoluzione numero 1244, che legittimava la presenza internazionale in Kosovo dopo la guerra, venne vista da molti come un'autorizzazione a posteriori dell'intervento. Ronzitti (2000) ci legge, invece, una sorta di amnistia dell'operazione stessa.

come non fosse possibile parlare di genocidio quando i dati delle Agenzia e dell'Onu riferivano di una percentuale minima (3-4%) di popolazione uccisa in rapporto al numero totale del gruppo etnico presente (Mini 2003).
Ai fini della presente ricerca appare fondamentale concentrarsi sulla modalità di conduzione delle operazioni sui cieli della Serbia da parte della NATO e sul ruolo che giocò l'Italia in tale contesto, sia a livello diplomatico che dal punto di vista militare.
Dal punto di vista politico Roma fu particolarmente attiva per tutta la durata della crisi. L'importanza strategica dell'area in conflitto rendeva la crisi un ulteriore test per valutare la capacità dell'Italia a svolgere un ruolo di primo piano sullo scenario internazionale (Greco 2000). Il governo italiano dovette affrontare in tal senso alcune sfide particolari.
La prima riguardava il rapporto di fiducia con l'amministrazione americana. L'esecutivo, guidato per la prima volta da un ex comunista come D'Alema, aveva avuto alcuni momenti di attrito con Washington nei mesi precedenti (caso Ocalan, critiche ai bombardamenti angloamericani sull'Iraq). Come avvenuto nei casi che abbiamo precedentemente studiamo, anche durante questa crisi, l'Italia dovette affrontare una considerevole diffidenza nei suoi confronti, non solo per il passato politico del premier ma soprattutto per i solidi legami economici con l'establishment jugoslavo.
La seconda era direttamente connessa alla ricerca di un difficile equilibrio tra le posizioni nazionali e gli

orientamenti predominanti all'interno dell'Alleanza Atlantica (Fubini 1999).

L'Italia non rinunciava ai suoi "*tradizionali orientamento in favore del mantenimento di un canale di dialogo con Belgrado, della costante ricerca di una cooperazione con la Russia e della riaffermazione del ruolo del'ONU nella gestione delle crisi internazionali*" (Greco 2000, p. 136). Il governo italiano, dopo aver scelto di partecipare in maniera diretta alla gestione della sicurezza nei Balcani, dati i suoi interessi nell'area (a partire dal timore di nuove ondate di profughi sulle sue coste), poneva l'accento sugli obiettivi umanitari dell'operazione. Se, da un parte di assumeva una precisa responsabilità internazionale attraverso l'uso dello strumento militare, evitando di vedere indebolito il proprio ruolo nello scacchiere europeo e globale, dall'altra, si spingeva per non allargare la lista degli obiettivi da colpire e, infine, per un cessate il fuoco. L'allora Saceur della NATO, il generale Clark, si lamentò espressamente delle pressioni italiane (e tedesche) per limitare e restringere il campo dell'operazione (Fubini 1999)[212].

La linea politica nazionale era, ancora una volta, quella della moderazione. Come abbiamo già visto nei precedenti casi di studio, anche in questa occasione l'Italia decise di coinvolgere le proprie forze armate in un contesto conflittuale ma, al tempo stesso, seguì una linea del basso profilo dal punto di vista militare, ponendo l'attenzione

[212] I veti alleati venivano spesso "aggirati" attraverso una catena di comando diversa da quella dell'alleanza, ovvero gestita direttamente dall'EUCOM, e quindi sottoposta solo alla decisione del presidente Clinton (Fubini 1999).

prioritaria alla dimensione umanitaria e negoziale della crisi, tesa ad aprire continui varchi per trattative con il regime avverso. Nel caso della crisi del Kosovo, venne incoraggiata una ripresa del dialogo diplomatico attraverso una mediazione della Russia o dell'ONU.
Il libro-intervista di Rampini a D'Alema (1999) rappresenta un testo fondamentale per comprendere il ruolo svolto dall'Italia durante i giorni della crisi e l'interpretazione stessa della natura del conflitto da parte di colui che guidava l'esecutivo.
Il documento conferma la preoccupazione per la possibile marea di profughi che poteva raggiungere l'Adriatico ed i rischi che erano legati ad un'ennesima destabilizzazione dei Balcani. Le parole dell'allora premier spiegano al meglio l'atteggiamento dell'esecutivo in tale contesto: "*Non potevano subire una nuova crisi nell'area dei Balcani delegando ad altri responsabilità che spettavano a noi*" (1999, p.21). Secondo quest'ottica un mancato coinvolgimento militare italiano avrebbe potuto indebolire il prestigio internazionale del paese, appena accresciuto sotto il profilo del contributo alla stabilità regionale con l'operazione "Alba". L'Italia voleva far valere il proprio peso e partecipare agli indirizzi strategici dell'Alleanza. Per farlo, però, doveva assumersi dei compiti onerosi con le proprie forze armate. Dato il suo apporto considerevole, in termini di mezzi e soprattutto di basi resi disponibili, l'esecutivo affermò più volte la propria posizione all'interno dell'Alleanza, opponendosi vigorosamente alla richiesta di maggiore autonomia da parte dei comandi militari della NATO nella selezione degli obiettivi. Allo stesso tempo

cercò di enfatizzare e promuovere l'aspetto umanitario della missione. La forte volontà politica di esercitare un ruolo attivo in questo campo emerge chiaramente sin dalla decisione, di inviare la Brigata "Garibaldi" nell'operazione "Joint Guarantor" in Macedonia, nonostante l'Italia non fosse stata inizialmente coinvolta. La missione era una "*extraction force*" per gli osservatori OSCE dispiegati in Kosovo nei mesi precedenti ai bombardamenti (Gasparini 2000) nella quale furono coinvolti complessivamente circa 250 uomini delle FF.AA.

La proposta negoziale italiana presentata al Consiglio Atlantico in maggio (sospensione dei bombardamenti, creazione di una finestra di 'opportunità per Belgrado prima di un possibile intervento di terra, ritiro forze serbe ed ingresso di contingenti internazionali e rientro dei rifugiati) segnò un momento di notevole autonomia della politica estera italiana, che fornì una ennesima conferma della linea "morbida" dell'esecutivo in materia, tesa alla ricerca di una soluzione diplomatica, ma anche il discorde approccio dei partner, i quali (in particolare la Gran Bretagna) bloccarono sul nascere tale iniziativa

Secondo D'Alema, nell'arco di tutto il periodo della crisi, il governo mantenne comunque un solido equilibrio tra tre aspetti complementari: la ricerca costante di una soluzione politica, l'impegno umanitario e la partecipazione militare.

Abbiamo fin qui analizzato il contesto politico e diplomatico che ha segnato l'intervento e, in particolare, il ruolo svolto dall'Italia. Per quanto Roma abbia contribuito a diffondere un''immagine da "colomba" all'interno della NATO, a causa delle restrizioni volute nella selezione degli

obiettivi e alle proposte negoziali tese a sospendere i bombardamenti, lo stesso D'Alema ha precisato che l'Italia si sia trovata sempre "in prima linea" (1999, p.33) durante le operazioni. Effettivamente la partecipazione militare alla missione "Allied Force" è stata una delle azioni più impegnative e gravide di conseguenze che l'Italia abbia mai realizzato negli ultimi decenni (Greco 2000).

Il 24 Marzo del 1999 iniziarono i raid aerei contro il regime di Milosevic. Per la prima volta, dalla fine della seconda guerra mondiale, una capitale europea veniva bombardata (Carlassare 2000). Si tratta della prima operazione militare combattuta dall'Alleanza Atlantica in cinquanta anni. 13 dei suoi 19 membri partecipano all'intervento con propri aerei (Arkin 2001). La sproporzione delle forze in campo era enorme: il budget della sola difesa americana era quindici volte quello jugoslavo (Bacevich, Cohen 2001).

L'intera missione si basava su due fattori: la capacità militare degli Usa e la disponibilità di basi italiane dalle quali partirono più della metà di tutti i raid (Greco 2000). Nella nuova struttura operativa dell'Alleanza erano previsti venti comandi regionali e l'Italia ne ospitava il maggior numero, ben quattro (Fubini 1999). L'Italia concesse non solo 12 basi all'alleanza (Aviano e Vicenza le principali) ma anche i suoi porti sul mar Adriatico (Desiderio 1999).

Il piano della NATO era già pronto dal giugno del 1998 (OPLAN 10601) e prevedeva un'operazione rapida e veloce, con una prospettiva di escalation comunque presente (Arkin 2001). Un attacco di terra non era stato scartato in via ipotetica ma avrebbe sicuramente messo a

rischio la compattezza dell'Alleanza per le resistenze di alcuni suoi membri (Germania in primis). Su questo faceva naturalmente affidamento Milosevic. Gli attacchi iniziali si concentrarono sulle difese aeree jugoslave per poi estendersi, dopo le prima 48 ore, ad altri obiettivi tattici in Kosovo (a partire dalla truppe di terra) e strategici in Serbia (come la leadership stessa del regime, sistemi comando e controllo, linee comunicazione, raffinerie, centrali elettriche, industrie militari). Stando alle affermazioni di D'Alema non erano stati stabiliti inizialmente scenari strategici per una guerra prolungata. Si ipotizzavano al contrario un numero limitato di raid, similmente a quanto era successo in Bosnia alcuni anni prima. Il modello di attacco aero impiegato, per modalità ed obiettivi, fu quello di "Desert Storm". Più di mille aerei in 38.000 sortite bombardarono la Jugoslavia per 79 giorni (Mini 2003). L'alleanza riuscì a non perdere nemmeno un pilota in tutta l'operazione[213]. Per quanto l'attenzione ai danni collaterali fosse stata messa in evidenza dal piano stesso e potesse "contare" su mezzi bellici di precisione, le vittime civili furono comunque centinaia[214] (Bacevich, Cohen 2001). Dopo una prima fase di bombardamenti la NATO intensificò i propri attacchi nel cuore di Belgrado e nei confronti delle infrastrutture della Serbia, non sempre con l'impiego delle cosiddette *smart weapons*, le quali

[213] Vi furono solo due aerei caduti, con perdite dello 0.02% rispetto alle sortite complessive (Cordesman 2001).

[214] Bacevich, Cohen (2001) registrano 500 civili morti, 900 feriti. Per Belgrado furono uccisi 240 soldati e 147 poliziotti.

rappresentarono il 35% degli ordigni impiegati[215] (Arkin 2001)

Allo stesso tempo l'attacco non fermò l'offensiva delle milizie di Milosevic in Kosovo ma, al contrario la esacerbò (Arkin 2001; 2001; Mini 2003). Né tantomeno vi fu alcuna sollevazione popolare contro il regime a Belgrado. L'effetto maggiore fu quello di impedire alle forze serbe di rispondere efficacemente agli attacchi dell'UCK sul terreno senza esporsi ai bombardamenti aerei della NATO (Cordesman 2001).

All'inizio di giugno il regime di Milosevic, il cui apparato militare-economico stava progressivamente crollando, accettò il piano dell'Alleanza Atlantica che si basava sul ritiro delle forze serbe dal Kosovo, del rientro dei profughi e, soprattutto, del dispiegamento di una forza internazionale sul terreno.

La Federazione Jugoslava aveva visto danneggiate circa la metà dei suoi ponti e delle sue strade principali (Mini 2003). Al contrario, la guerra dall'aria non era stato così distruttiva nei confronti di esercito, polizia, paramilitari e dei loro mezzi. Le truppe delle NATO, infatti, trovarono in Kosovo solo le carcasse di poche decine di carri e di semoventi (Negri 2002).

Al di là dell'analisi degli effetti dei raid sulle forze serbe occorre adesso evidenziare in dettaglio l'effettiva

---

[215] Si tratta di una cifra considerevolmente più alta di quella di "Desert Storm", circa il triplo. Le *smart weapons* rappresentarono il 90% degli ordini impiegati la prima settimana e il 10% nell'ultima. Con il passare delle settimane la precisione negli attacchi venne quindi meno (Arkin 2001).

partecipazione italiana alla fase bellica. Abbiamo già visto l'importanza delle basi italiane per la realizzazione stessa dell'operazione aerea[216]. Le basi furono mese a disposizione già dall'autunno del 1998. l'Italia si preparava ad uno sforzo militare considerevole. Seppur con i limiti che metteremo in luce, l'impegno nazionale in "Allied Force" fu senza dubbio di primo piano. Da questo punto di vista, per quanto la missione ricalcasse il modello di "Desert Storm", nel 1999 il contributo dell'Italia in termini di uomini e mezzi fu decisamente diverso. La sola attività logistica necessaria per far funzionare continuativamente le basi rappresentò un carico gravoso. L'Italia impiegò più di 50 aerei in oltre 1.300 missioni di difesa aerea, attacco al suolo, ricognizione, distruzione del sistema di difesa aereo nemico e trasporto logistico. Vennero utilizzati 8 Tornado IDS, 6 AMX per attacco al suolo e ricognizione, 6 Tornado ECR contro la difesa aerea

Vennero sganciate sulla Serbia centinaia missili e bombe guidate (Mini 2003). Si trattava di munizionamento a caduta libera, guida laser o infrarossi. L'Aeronautica mise a disposizione anche caccia intercettori per la difesa dello spazio aereo, dodici F104 ASA "Starfighter" e 8 Tornado ADV (Gasparini 2000). Nessun aereo fu abbattuto e nessun combattimento aereo fu segnalato. In questa fase il contributo dell'Aeronautica era finalizzato anche alle attività pattugliamento, al controllo dell'Adriatico e delle

[216] Per un'analisi dettagliata sulla disponibilità il ruolo delle basi nel conflitto si veda Desiderio (1999)

aree (Bosnia e Macedonia) nelle quali erano dislocate forze italiane[217].

L'azione militare fu svolta in gran parte dalle forze aeree ma anche la Marina impegnata: supporto aeronavale, attuazione del blocco economico marittimo, pattugliamento dell'Adriatico, sostengo logistico e di trasporto alle operazioni umanitarie, sminamento delle aree di sgancio degli ordigni inutilizzati. Vennero impiegate la portaerei "Garibaldi" e la sua componente di 8 "Harrrier" e 6 elicotteri SH 3H. La Marina ha garantito il blocco dei porti del Montenegro ed ha così impedito azioni alla flotta jugoslava. Le tre principali navi da sbarco ("San Giorgio", "San Giusto" e "San Marco") hanno garantito il flusso continuo di aiuti e personale per l'assistenza ai profughi. Le operazioni nel Mar Adriatico furono molteplici (embargo per armi e petrolio in primis) ma il contributo diretto alle azioni offensive fu limitato (Greco 2000)

L'Italia, quindi, non si limitò a fornire le basi ma venne coinvolta direttamente nei raid contro la Serbia. Il suo apporto fu secondo solo a quello degli Stati Uniti. Lo stesso Capo di Stato Maggiore Fornasiero fornì alcuni dati in merito: in più di 3600 ore di volo vennero sganciati 115 missili "Harm" contro radar contraerei e 635 bombe guidate contro comandi, depostiti, caserme, concentramenti di truppe e ponti (Gaiani 2007). Non sono mai confermate missioni di incursori italiani dietro le linee in Kosovo.

---

[217] Si veda, a proposito dei compiti, il comunicato di Palazzo Chigi del 20 marzo 1999, < www.palazzochigi.it/istituz/com_pr_pcm/data990330_16.30.htlm>

Da più parti si riconobbe che il ruolo complessivo giocato dall'Italia fu considerevole anche dal punto di vista militare (Cordesman 2001). Non mancarono però limiti e difetti che emersero durante l'operazione. Al di là dell'isolato giudizio negativo dell'"Economist" (2007, p.27) sulle capacità dei piloti italiani, i maggiori problemi derivarono da carenze tecniche e da limitazioni politiche. Gli AMX, per esempio, dovevano essere supportati dagli alleati per quanto riguarda i sistemi di puntamento. In attesa dell'"Eurofighter" l'Italia non aveva caccia moderni, né possedeva AWACS (con attività di radar) per la difesa dello spazio aereo (Gasparini 2000). Il ritardo tecnologico industriale con le altre potenze delle NATO era evidente (Greco 2000). Ad esso di unirono le limitazioni politiche (le cui cause analizzeremo in seguito) che influenzarono direttamente la modalità di conduzione delle operazioni. Per l'opposizione all'impiego di mezzi "offensivi" i cacciabombardieri vennero impiegato solo dopo alcune settimane. Le missioni di attacco al suolo furono ridotte al "minimo indispensabile" (Gasparini 2000). Quelle che D'Alema chiamò "istanze pacifiste" (1997, p. 156) costrinsero il governo ed i suoi attori ad una continua mediazione relativo alle modalità di impiego della forza. I piloti italiani avevano la limitazioni di non oltrepassare il trentesimo parallelo, ovvero di non bombardare le principali città serbe Secondo Greco le tradizionali debolezze politiche ed istituzionali dell'Italia complicarono notevolmente l'azione dell'esecutivo, influenzandone il complessivo livello di "incisività e coerenza" (2000, 135).

Per quanto attiene alle regole d'ingaggio delle operazioni in Kosovo, esse furono stabilite in ambito NATO, facendo chiaro riferimento al catalogo di RoE MC 36264[218]. Tali regole sono state descritte in seguito dai piloti italiani come fortemente restrittive[219], poiché tese ad evitare *collateral damages*. Se osserviamo però da vicino al realtà operativa vediamo come, dati gli obiettivi strategici *dual-use* (infrastrutture con funzioni vitali non solo per l'apparato militare ma anche per i civili) e la distanza dal terreno dalla quale si operavano i raid (per garantire la sicurezza di uomini e mezzi) le vittime civili furono comunque elevate. Le limitazioni maggiori provenivano proprio dalle direttive specifiche degli stati membri, a partire dai "caveat geografici" come quelli dell'Italia.
Le forze militari appartenenti a KFOR hanno RoE comune, per quanto i singoli contingenti rispondano ai comandi nazionali. Il framework generale prevede un uso limitato e proporzionale della forza[220] (Tondini 2005). Un uso minimo che, esattamente come in Bosnia, garantisce la possibilità di andare oltre l'autodifesa[221]. Come affermò il Vicepresidente del Consiglio Mattarella in merito all'attività del

[218] North Atlantic Military Committee, Military Decision 362, , NATO Rules of Engagement, 9 Novembre1999.
[219] "*Operazione Ghibli: gli AMX in guerra*", numero 174, Aprile 2001, Aeronautica & Difesa
[220] I compiti sul terreno di KFOR sono spesso legati alla gestione dell'ordine pubblico. Come evidenzia Tondini (2005) le RoE prevedevano un uso graduale della forza per disperdere la folla tramite colpi di avvertimento, lacrimogeni e proiettili di gomma.
[221]http://archiviostorico.corriere.it/1999/giugno/14/Kfor_con_licenza_fuoco_co_0_9906143048.shtml

contingente contro la criminalità organizzata in Kosovo: "*Le nostre truppe possono intervenire soltanto in caso di flagranza di reato o di gravi indizi, senza tuttavia poter svolgere una specifica attività di controllo generalizzato della criminalità organizzata in quanto la normativa nazionale vigente per le missioni all'estero non lo consente*"[222]. Essendo una missione ancora in corso non è possibile però avere una descrizione dettagliata come nei precedenti casi di studio, in quanto le RoE di operazioni in svolgimento non sono totalmente accessibili.

Rimanendo nel contesto delle regole per le unità militari impiegate all'estero, anche ai soldati impiegati nelle operazioni militari durante la crisi del Kosovo ("Allied Harbour", KFOR, ma anche "Allied Force") è stato applicato il codice penale militare di pace.

Il focus sugli aspetti umanitari e la ricerca di un negoziato con Belgrado sembravano segnare il comportamento esterno dell'esecutivo. Ma questo non deve far dimenticare il considerevole contributo militare nazionale. Come veniva definita da D'Alema si trattava di una "*partecipazione alla guerra* [nella quale] *i nostri aerei sono impegnati in compiti di difesa integrata del territorio nazionale e delle forze armate*". (1999, p.17). Anche in parlamento il governo definì l'operazione come "difesa integrata" del territorio.

Prima di osservare da vicino proprio il contesto politico interno è opportuno completare il quadro dell'impegno italiano nella crisi del Kosovo, che si completa con le

[222]Resoconto stenografico dell'Assemblea Seduta n. 568 del 14/7/1999

operazioni "Allied Harbour" e KFOR. Già dalla metà di aprile, durante i raid aerei, Roma partecipò attivamente ad "Allied Harbour" con circa 1.500 uomini della Brigata Taurinense a Kukes, nell'ambito dell'"Albanian Force". Ad essi vennero poi aggiunti 300 genieri e 200 Carabinieri. La Marina svolse un ruolo di supporto fondamentale per questo intervento. L'operazione vedeva impiegati più di 8000 soldati della NATO (2.500 italiani) per assistere i profughi e controllare le frontiere (Gasparini 2000). Come abbiamo visto precedentemente i militari italiani erano già dislocati in Macedonia con l'"extraction force" tesa a garantire la protezione degli osservatori OSCE prima del conflitto. Essi di adopereranno per l'assistenza dei profughi non appena la guerra deflagrò sui cieli dei Balcani.

L'afflusso di un numero elevatissimo di persone che scappavano dalle violenze doveva essere affrontato con urgenza dalla comunità internazionale che si trovò complessivamente impreparata alla situazione (Mancini 2000; Angeli 2005) A marzo l'esecutivo aveva messo in piedi l'operazione "Arcobaleno" con un ponte aereo e navale per assicurare il trasporto degli aiuti, gestiti dalla Protezione civile (Greco 2000). Vennero così allestiti dei campi di accoglienza per i profughi, sia in Albania che in Italia (nella ex base militare di Comiso). L'impegno nazionale dal punto di vista umanitario fu quindi considerevole. Le esperienze passate, proprio in Albania, rappresentarono un ottimo bagaglio di conoscenze per assicurare un risultato efficiente all'operazione, alla quale avevano direttamente contribuito i cittadini attraverso un numero elevatissimo di donazioni e sottoscrizioni popolari

(Mancini 2000). Secondo D'Alema lo sforzo umanitario fu importante anche per "restare in sintonia" (1999, p. 39) proprio con l'opinione pubblica[223]. Tale sforzo poteva agevolare nel compito di affiancare (se non sovrastare) l'immagine dei bombardamenti con quella degli aiuti. E proprio a tale fine l'impegno nazionale in questo senso fu senza dubbio rilevante. Al tempo stesso, però, fu carente sotto alcuni punti di vista, tanto che la relazione di una apposita commissione tecnico-amministrativa di inchiesta, istituita nel gennaio del 2000 dalla Presidenza del consiglio sulla gestione degli aiuti in Albania, evidenziò gravi mancanze organizzative, confusione contabile e personale inadeguato (Greco 2000).

Al di là dei problemi specifici nella gestione dell'impegno umanitario, ciò che preme evidenziare è la continuità tra le varie fasi dell'intervento in merito alla crisi del Kosovo. "Allied Force", infatti, confluì con le sue unità già presenti sul terreno nella missione di stabilizzazione KFOR.

Nel giugno del 1990 il governo di Milosevic aveva accettato il piano di pace della NATO. L'ingresso delle sue truppe venne negoziato a livello tecnico-militare tra gli stati Maggiori negli accordi di Kumanovo. L'Alleanza non avrebbe avuto libertà d'azione su tutto il territorio jugoslavo ed avrebbe agito nel quadro ONU. Il Consiglio di Sicurezza approvò la risoluzione 1244 con la quale si

[223] L'opinione pubblica era contraria all'intervento. Ma la percentuale di coloro che si opponevano ai bombardamenti diminuì una volta diffuse le notizie sulle violenza perpetrate dalle milizie serbe in Kosovo. (Greco 2000).

autorizzavano una missione civile e militare nel Kosovo. La missione UNMIK si assumerà l'impegno di assistere ed amministrare la regione per conto della comunità internazionale. Essa avrebbe dovuto provvedere al coordinamento degli aiuti, alla facilitazione di un processo politico teso a determinare lo status del Kosovo, a garantire il ritorno dei rifugiati, a provvedere alle funzioni amministrative. In poche parole UNIK diventa il nuovo governo del Kosovo (Fumarola e Martelloni 2000). KFOR ha il compito di assicurare una cornice di sicurezza adeguata affinché istituzioni ed organizzazioni internazionali possano operare sul terreno (Mini 2003). L'OSCE fornirà il proprio contributo per la ricostruzione istituzionale e l'Unione Europea per la quella materiale. I danni della guerra erano stati enormi, con più della metà delle case danneggiate o distrutte (Fumarola e Martelloni 2000).

L'ingresso delle forze della NATO sul terreno fu lento e difficile. Si trattava della più grande mobilitazione militare in Europa dalla fine delle Seconda guerra mondiale (Negri 2002).

I carri armati russi arrivarono velocemente da nord occupando l'aeroporto di Pristina creando notevole tensione tra le potenze. Nei giorni che passarono tra la fine della guerra e l'ingresso completo delle forze NATO avvennero numerose vendette trasversali e l'UCK iniziò a porre in essere il proprio disegno politico di conquista del potere, incrementando la propria presenza sul territorio ed assumendo il controllo di un numero elevatissimo di prefetture, amministrazioni locali, divisioni dell'esercito e

della polizia (Fumarola e Martelloni 2000). Circa 200.000 serbi fuggirono verso Belgrado (Mini 2003). In questo temporaneo vuoto di potere, e di violento scontro tra le fazioni politiche, il ruolo di mafie ed organizzazioni criminali diventava sempre più considerevole.
Questo era il contesto nel quale si apprestava ad intervenire la NATO. Una massiccia presenza militare (più di 50.000 soldati) aveva la funzione deterrente rispetto ad una eventuale escalation. I compiti specifici della missione era quelli di demilitarizzare l'UCK, controllare i confini con la Jugoslavia, garantire l'ordine pubblico interno e la protezione delle minoranze (Quercia 2007). Con la diminuita minaccia esterna proveniente da Belgrado gli ordini di priorità della missione si sono rivolti alla sicurezza interna, specialmente dopo i gravi scontri del 2004. La vigilanza di luoghi di culto, il sequestro delle armi, un controllo più attento del territorio ed il crescente addestramento in funzioni di CRD (*crowd and rioting control*), si sono trasformati nei *tasks*[224] più importanti per l'operazione. Per essere maggiormente specifici sul tema facciamo riferimento a quanto viene ufficialmente dichiarato dalla missione stessa circa i suoi obiettivi generali, in accordo con la risoluzione 1244. Essi sono:

- "*Establish and maintain a secure environment in Kosovo, including public safety and order.*

[224] Per unì'analisi dettagliata dei *tasks* di KFOR si rimanda ai documenti ufficiali: <http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48818.htm#tasks>

- *Monitor, verify and when necessary, enforce compliance with the conditions of the Military Technical Agreement and the UCK Undertaking*
- *Provide assistance to the UN Mission in Kosovo (UNMIK), including core civil functions until they are transferred to UNMIK"*[225].

In quella che D'Alema ha definito una "missione civile e politica da svolgere" (1999, p.80), l'interesse nazionale era ancora legato alla stabilità delle'area, al contrasto delle criminalità e dei suoi traffici illeciti, a partire dalla droga e dall'immigrazione clandestina.
Il contingente italiano in KFOR era inizialmente composto da 6.246 soldati, ovvero più del 60% di tutti gli effettivi coinvolti in operazioni militari all'estero. Questo dato è senza dubbio illustrativo circa la quantità dell'impegno profuso da Roma nella regione. L'Italia aveva la responsabilità militare di una delle 5 aree in cui era stato suddiviso il Kosovo, la zona ovest attorno a Pec-Peja. 38 ore dopo aver superato il confine i bersaglieri della Garibaldi, (1500 uomini e 700 mezzi al comando generale Del Vecchio) raggiunsero Pec, Djakova e Decani, lungo la dorsale occidentale del Kosovo ai confini con l'Albania. In quell'area la stragrande maggioranza della popolazione aveva abbandonato la proprie e case e si apprestava a fare ritorno (Stafanova 2000). La gestione del flusso di rifugiati fu quindi la vera priorità iniziale per la comunità internazionale e per i suoi attori sul terreno.

[225] <http://www.nato.int/KFOR/docu/about/objectives.html>

Il contributo italiano, in termini numerici, era secondo solo a quello degli Stati Uniti. Roma partecipava anche ai quattro pilastri di UNMIK (amministrazione civile, assistenza umanitaria, democratizzazione, institution building e ricostruzione economica) con progetti nel settore sociale e sanitario. Contrariamente a molti altri paesi l'Italia forniva assistenza anche alla Serbia e al Montenegro.
Soldati e Carabinieri italiani già nelle prime settimane dovettero difendere chiede e monasteri della minoranza ortodossa. Il quadro della sicurezza era estremamente instabile e la componente civile (molte ONG erano presenti in loco) faceva molto fatica a portare a termine il proprio lavoro (Angeli 2005). L'invio urgente di 350 fucilieri del reggimento "San Marco" a sostegno dei militari francesi a Mitrovica (nella "faglia" di scontro tra serbi ed albanesi) fu uno degli esempi delle forti difficoltà che il contingente italiano dovette affrontare (Greco 2000). Le forze messe a disposizione di Allied Harbour" vennero rinforzate: veicoli blindati e corazzati da combattimento e trasporto, apparecchi ad ala rotante e mezzi dedicate alle attività di sminamento[226] (Gasparini 2000). Il numero dei caduti italiani nella missione è di cinque soldati, tutti deceduti per incidenti o cause naturali[227].

[226] Tale compito si rivelerà una vera e propria costante nelle PSO fuori confine, grazie al cospicuo bagaglio d'esperienza accumulato dai soldati italiani in materia.

[227] Il Ministero della difesa non computa tra i caduti i soldati periti a seguito di malattie legate all'uso di armi con uranio impoverito. L'impiego di queste armi, secondo l'Osservatorio Militare (l'associazione che assiste gli appartenenti alle forze armate e i loro familiari) avrebbe causato finora164 i morti in tutte le operazioni

Per KFOR, nel complesso, lo strumento militare nazionale venne coinvolto pesantemente, al limite delle sue capacità[228]. Nonostante tale contributo, però, all'inizio dell'operazione, l'Italia venne esclusa dalle cariche più importanti della missione (Greco 2000). In aggiunta va evidenziato come Roma abbia fatto trascorre molto tempo prima di dislocare una delegazione diplomatica ed un ufficio commerciale in Kosovo[229].

Al i là di tali carenze, le difficoltà per l'intervento complessivo della comunità internazionale nella regione furono molteplici, non solo per il contesto di violenza ed intolleranza che gravava sul processo di ricostruzione, ma anche per i limiti propri delle missioni.

Fu molto complesso, infatti, coordinare le azioni umanitarie e le attività stese delle organizzazioni presenti. Allo stesso tempo non furono individuati sin da subito obiettivi di lungo periodo che fornissero una prospettiva più ampia e stabile al processo di ricostruzione. Il tutto, inoltre, avveniva in un quadro generale nel quale le connessioni tra criminalità, mafie, clan dominanti e attori politici locali diventava sempre più stretto. Come ha evidenziato il

militari italiane condotte all'estero negli ultimi due decenni. Per un'analisi esaustiva si veda Massimo Zucchetti, "Uranio impoverito", Edizioni CLUT (2006).

[228] Gasparini (2000) rileva un logoramento di mezzi e sistemi d'arma (di per sé ritenuti nella gran parte obsoleti), unito ad una complessiva scarsità di rimpiazzi disponibili.

[229] Le carenze diplomatico-amministrative" furono molteplici in questo periodo. Secondo Angeli (2005) il trasferimento dell'ambasciatore italiano a Belgrado, uno dei pochi diplomatici occidentali rimasti durante il conflitto, fu un altro grave errore.

Generale Mini, l'attuale livello di sicurezza in Kosovo "*risente ancora dell'anarchia e dei compromessi iniziali, della mancanza di visione unitaria tra guerra e ricostruzione, della separazione delle organizzazioni e della loro burocrazia, della mancanza di strategia e dell'adozione di tattiche di mera sopravvivenza giornaliera*" (2003, p. 218). Nel febbraio 2008, l'Unione Europea, un giorno prima dell'annunciata proclamazione unilaterale d'indipendenza da parte del Kosovo, ha approvato l'invio di una missione civile internazionale chiamata "EULEX", in sostituzione della missione UNMIK. I soldati italiani presenti sul territorio sono a tutt'oggi ancora più di 2000.

L'analisi del contesto operativo delle operazioni intraprese dall'Italia durante la crisi ha permesso di mettere in luce i tratti caratteristici degli intereventi , la situazione sul terreno, i problemi e le difficoltà che i militari hanno dovuto affrontare. Anche per questa missione, come abbiamo già avuto modo di capire, alcune delle difficoltà derivavano da una generale ambiguità, che accompagnava in particolare l'operazione "Allied Force". Limitazioni e condizionamenti sono stati numerosi e direttamente legati, come ricorda lo stesso D'Alema (1997) alla realtà politica del momento e al rapporto con un'opinione pubblica contraria all'intervento. Il dibattito politico sulla partecipazione nazionale al conflitto fu molto controverso. Allo stesso tempo, anche la letteratura ha dedicato una elevata attenzione alla legittimità stessa dell'intervento, esattamente come accadde in occasione di "Desert

Storm"[230]. Se per molti autori il coinvolgimento dell'Italia nell'operazione bellica appariva apertamente in contraddizione con la costituzione (Carlassare 2000), quello che risulta impostante comprendere ai fini della presente ricerca è il ruolo svolto dal parlamento durante la crisi. Ancora una volta, come accaduto nei casi precedenti, una funziona consultiva, tesa ad avallare decisioni già prese dall'esecutivo[231]. Non vi fu, quindi, una votazione esplicita sull'"autorizzazione" alla partecipazione dei mezzi militari italiani e del suo personale per "Allied Force". Abbiamo, invece, tale intervento parlamentare solo per "Allied Harbour".

D'Alema ha giustificato tale processo di decision-making nel quale il legislativo non ha avuto in pratica alcun ruolo, attraverso le limitazioni di sovranità legate all'appartenenza stessa all'Alleanza Atlantica. Il vero centro decisionale, secondo l'ottica del governo, fu Bruxelles e non Roma. L'esecutivo viene considerato solo una parte di un meccanismo decisionale sovranazionale[232]. Un dibattito analogo si ripresenterà più volte nei casi di studio al vaglio nella ricerca. Più volte, infatti, i governi respingeranno

---

[230] Per un'analisi generale sul dibattito relativo a costituzione e guerra nel caso del Kosovo si vedano: "Argomenti e posizioni nel dibattito dei costituzionalisti sulla guerra in Kosovo", di C. Pinelli, NATO, conflitto in Kosovo e costituzione italiana, a cura di N. Ronzitti (2000) Milano: Giuffrè, pp.193-208.

[231] Come evidenzia Carlassare, le Camere "hanno finito per giocare un ruolo di partecipazione a posteriori ad eventi già accaduti, a decisioni già prese" (2000, p.176)

[232] Per un giudizio critico rispetto a questa posizione si veda Carlassare (2000)

critiche o richieste di ritiro dei contingenti nazionali evidenziando una giustificatoria interpretazione "restrittiva" dell'autonomia decisionale in materia. In pratica, mettendo al riparo le scelte del governo sotto l'ombrello fornito da obblighi e limitazioni legati a tratti ed alleanze internazionali.
Al di là dei giudizio di merito sulla validità (anche dal punto di vista giuridico) di tale prospettiva, ciò che appare doveroso sottolineare è il generale livello di indeterminatezza ed ambiguità al quale esso rischia di contribuire, proprio perché bypassa il rapporto esecutivo/legislativo, eliminando un passaggio importante nel quale si possono comunicare indirizzi, obiettivi e mezzi per raggiungerli .
Nel 1999, per quanto non ci troviamo di fronte ad un voto specifico su "Allied Force", possiamo al contempo mettere in luce le discussioni parlamentari che hanno coinvolto i decision-makers, chiamati alle Camere a riferire in merito a quanto stava accadendo al di là dell'Adriatico. Per quanto *l'activation order* della NATO del 1998 non avesse alimentato alcun dibattito (sintomo evidente di scarsa attenzione ed interesse e, parallelamente, possibile volontà di non portare alla ribalta l'evento) il confronto politico relativo al conflitto fu particolarmente acceso. Rifondazione comunista e Lega Nord si opponevano all'intervento. Le votazioni relative all'invio delle truppe in Albania per la missione "Allied Harbour" permettono di comprendere distintamente l'atteggiamento dei vari schieramenti in merito a tutta la crisi del Kosovo. Le forze politiche furono chiamate a discutere tre diversi documenti: il primo,

presentato da Rifondazione Comunista, era apertamente critico verso l'operazione militare chiedendo la chiusura delle basi alle truppe NATO e condannando l'invio di truppe; il secondo, presentato dall'opposizione di centrodestra, era favorevole all'invio delle truppe in Albania ma riportava numerose critiche all'atteggiamento tenuto dal governo italiano durante la crisi; l'ultima risoluzione delle forze governative si limitava ad una stringata autorizzazione all'invio di un contingente militare con funzioni di supporto logistico, soccorso sanitario e protezione della missione umanitaria.
Le votazioni si svolsero in maniera simile nelle due camere: Rifondazione Comunista abbandonò le aule in segno di protesta, il centrodestra votò a favore della propria risoluzione e di quella del centrosinistra; quest'ultimo, oltre a votare la propria risoluzione (che venne approvata con larga maggioranza) votò a favore della parte dispositiva di quella del centrodestra mentre ne bocciò la parte motiva (che riportava la critiche al governo D'Alema).
Tra le forze politiche principali solo Rifondazione e la Lega erano apertamente contrari all'attacco militare. Ma, mentre il Prc si oppone all'invio di truppe in Albania (considerate una premessa per l'attacco di terra), la Lega votò a favore di "Allied Harbour", in quanto unica soluzione alla crisi provocata dall'intervento occidentale[233].
In generale, l'elemento più significativo del dibattito parlamentare appare una sostanziale la condivisione

[233] Luciano Gasperini («Lega Nord per l'Indipendenza della Padania»), Senato della Repubblica, 13 aprile 1999

bipartisan tra le forze moderate del centrodestra e del centrosinistra sia dell'intervento NATO in corso nel Kosovo sia dell'invio di truppe in funzione umanitaria in Albania. Si rinnova, quindi, quel consenso che aveva caratterizzato "Alba" nel 1997.

Accanto alla dialettica con l'opposizione è interessante evidenziare come il governo abbia continuamente dovuto mediare con i vincoli, imposti dalla propria maggioranza, connessi ad un uso difensivo delle forze armate (Greco 2000). Un impiego apparentemente inconciliabile con quanto abbiamo appena osservato attraverso l'analisi del contesto operativo. L'esecutivo cercò in ogni modo di rassicurare e compattare la propria maggioranza sotto questo profilo. Da un lato, infatti, venne messo in risalato soprattutto l'impegno diplomatico e quello umanitario, dall'altro vennero forniti delle cornici concettuali adeguate nelle quali collocare lo sforzo militare nazionale. Si parlò allora di "difesa integrata del territorio"[234], si mise in chiaro che nessuno aveva "dichiarato guerra"[235] alla Jugoslavia. Apparentemente sembrava che il riferimento dell'"operazione di polizia", che aveva segnato il dibattito durante al crisi del Golfo, fosse stato adeguatamente aggiornato. L'analisi del contenuto permetterà ancora una volta di valutare effettivamente la possibile rimozione della dimensione militare dell'intervento nei frames

[234] Intervento del Presidente del Consiglio D'Alema alla Camera dei Deputati, 26 marzo 1999.

[235] «Non è una guerra contro la Serbia, è un'azione militare diretta a tornare al tavolo della trattativa.» Onorevole Valdo Spini, presidente della commissione Difesa della Camera, 26 marzo 1999

interpretativi dei decision-makers. Rispetto ad un possibile "contesto pacifista", ad una cornice complessiva nel quale l'idea stessa di guerra venga rimossa è necessario mettere in risalto tre aspetti importanti[236].

In primo luogo dobbiamo rilevare che, anche nel 1999, così come durante "Desert Storm", il Vaticano evidenziò la propria netta contrarietà all'operazione militare, pur con toni meno forti rispetto al passato. In altre parole, forse anche in seguito alle gravi violenza perpetrate sui civili in Kosovo e allo sforzo complessivo sul piano umanitario che "accompagnava" la missione, le critiche solevate dalla Chiesa furono generalmente più limitate, per quanto presenti nella loro sostanza. Da questo punto di vista, quindi, non c'era una pressione dal mondo religioso paragonabile a quella che si ebbe durante la crisi del Golfo. Le stesse manifestazioni contro la guerra non furono altrettanto numerose e partecipate come quelle del 1991 (Greco 2000).

In secondo luogo è interessante annotare alcune riflessioni di D'Alema rispetto ad un generale approccio pacifista delle forze politiche con il quale l'esecutivo doveva fare i conti. Il premier riconosce quanto l'eredità del passato (e lo stesso ruolo della Chiesa) giochi tuttora una funzione importante nell'influenzare l'approccio nazionale alle operazioni militari. È proprio così che viene spiegato il diverso atteggiamento di Italia e Germania da un lato, e della Gran Bretagna dall'altro, nella controversa partita diplomatica che caratterizzò la crisi. La continua ricerca di

[236] Ad essi va aggiunto il complessivo atteggiamento dell'opinione pubblica, decisamente contraria all'intervento (Greco 2000).

una soluzione negoziale e l'imposizione di limiti restrittivi nella selezione stessa dei target segnarono la politica di Roma e Berlino e sollevarono le critiche di Londra.
Allo stesso tempo però, D'Alema non vede un "*DNA pacifista*" (1997, p. 105) nella sinistra italiana, la quale ha per anni inneggiato alla Resistenza e alla guerra di liberazione antimperialista dei Vietcong. Non ci sarebbe quindi, alcun problema del popolo di sinistra con la guerra.
Il terzo elemento permette di inquadrare meglio quest'ultima affermazione di d D'Alema, che risulta di straordinaria importanza ai fini della nostra ricerca, basata proprio sull'ipotesi di una condivisa ma superficiale cultura strategica "pacifista" della classe politica italiana.
Tutte le risoluzioni dei gruppi parlamentari in merito alla crisi (anche quelle dei partiti di maggioranza) richiedono la cessazione o la sospensione dei bombardamenti[237]. Un atteggiamento comune a tutti i gruppi politici che esprimono notevoli perplessità circa la continuazione dello sforzo bellico, al quale aerei italiani stavano attivamente contribuendo. Per comprendere tale evidente contraddizione, Carlassare parla di un "perdurante consenso sui principi dell'articolo 11" (2000, p.184). L'autore vede nella tendenza dell'esecutivo ad evitare di parlare apertamente del conflitto, nella ricerca di una soluzione diplomatica alternativa che ponga fine alle bombe, negli sforzi umanitari la stessa preoccupazione per il valore centrale della pace, intesa come linea guida per tutti i gruppi politici del parlamento.

[237] Camera dei Deputati, 19 maggio 1999 seduta 537.

L'ipotesi di partenza della presente può fornire indicazioni ulteriori rispetto alle interpretazioni che abbiamo appena evidenziato. Esiste, di fatto, un consenso evidente tra le maggiori forze politiche del dopo Guerra Fredda in merito alle principali scelte di politica di difesa. Alla base di tale condivisione vi sarebbe una cultura strategica che pone primaria attenzione ai frame della pace e dell'intervento umanitario, anche nello stesso momento in cui le proprie forze aeree bombardano uno stato vicino. E la modalità con la quale tali raid avvengono, così come il tipo di pressioni diplomatiche vengono attuate a livello internazionale, sembrano direttamente dai "vincoli" che derivano da questo tipo di cultura di difesa, per il quel il concetto stesso di guerra appare un tabù, tanto da evitarne la sola menzione verbale. E proprio l'esempio del Vietnam utilizzato da D'Alema ci ricorda come, durante le discussioni parlamentari dell'epoca, emerse chiaramente la volontà politica di considerare il valore della pace la base dell'interesse nazionale[238], all'interno di un processo di avvicinamento tra "internazionalismo proletario" ed "ecumenismo cristiano"[239].

A mio avviso tale condivisione è il meccanismo centrale attraverso il quale le forze politiche, anche dopo la fine del confronto bipolare, sono riuscite a trovare un linguaggio comune con cui affrontare e gestire crisi internazionali come quella del Kosovo. La lente interpretativa dei decision-

[238] Si veda, tra gli altri, Luigi Longo (PCI), Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, 8 Marzo 1965, p. 12471.

[239] Remo Salati (PCI), Senato della Repubblica, 27 Aprile 1967, p. 33021.

makers e gli effetti da essa conseguenti sulla conduzione stessa delle operazioni, sono strettamente legati a questo particolare tipo di cultura di difesa. E proprio perché è il compromesso la chiave della sua nascita e del suo sviluppo, tale *strategic culture* non attiene al DNA delle tradizioni ideologiche di tutti i suoi componenti (il pensiero marxista-leninista in primis) ma conserva i caratteri di una evidente strumentalità. Una rimozione della dimensione militare non può che attenere ai canoni della strumentalità quando il coinvolgimento in operazioni belliche è in atto.
La *content analysis* ci fornirà dati aggiuntivi in merito, evidenziando quali frame sono davvero dominanti tra gli attori al governo, se e che grado do discrasia con la realtà sul terreno (o sui cieli) è stata raggiunta.

4.5.2) L'analisi del contenuto

> *"Noi riteniamo che sia molto difficile, e che comunque non si debba perseguire, nonostante i segni di debolezza del regime di Belgrado, l'obiettivo di una vittoria militare contro la Jugoslavia".*
> (Massimo D'Alema Senato della Repubblica, 26 maggio 1999)

Lo strumento della *content analysis*, attraverso l'impiego del software AntConc 3.2.1, permetterà adesso di distinguere il diverso livello di frequenza delle parole (e soprattutto delle

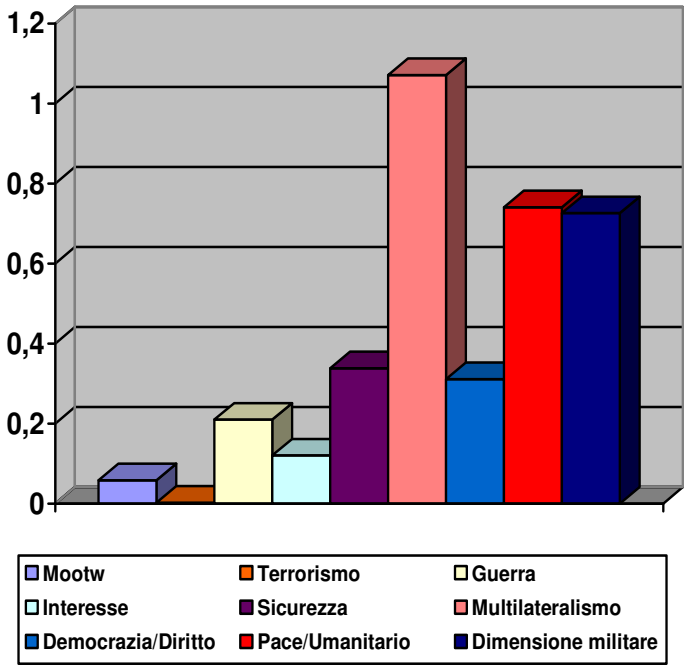
categorie nelle quali esse sono raccolte) utilizzate dai decision-makers in occasione delle missioni intraprese dalle forze militari italiane in Kosovo. Questo caso di studio, diversamente dai precedenti, pone insieme tre distinte operazioni. In realtà, come ben esplicitato anche dai controversi passaggi parlamentari (non abbiamo un'autorizzazione diretta per quanto riguarda "Allied Force", ma solo per "Allied Harbour"), le tre missioni sono strettamente collegate. Non è possibile, infatti, distinguere all'interno dei dibattiti parlamentari tra le prime due operazioni poiché spesso inscindibili nei riferimenti testuali. La terza (KFOR) è lo sviluppo naturale di "Allied Harbour" in quanto impiega le stesse unità in un'area geografica diversa. In pratica, come l'analisi del contesto operativo ha ben evidenziato, queste tre operazioni rappresentano tre fasi di un unico intervento teso a interrompere il controllo delle forze serbe sul Kosovo, porre fine alle sue degenerazioni violente nei confronti della guerriglia dell'UCK e della popolazione civile, operare per garantire la stabilità dell'area (a partire dal supporto effettivo per il processo di rientro dei profughi kosovari)[240].

[240] L'analisi di KFOR è limitata ai primi mesi successivi al conflitto in quanto, come evidenziato dalla stesa analisi del contesto, composizione della forza, compiti, struttura sono profondamente mutati tanto da renderne una operazione sostanzialmente diversa,. In questa sede tale operazione è considerata una terza fase del confronto bellico con Belgrado

L'analisi si concentra su una quantità elevata di documenti[241] che prendono in considerazione interventi ed audizioni dei principali esponenti del governo.

[241] I documenti analizzati sono stati:. Mercoledì 24 marzo 1999, Camera dei Deputati 511, SERGIO MATTARELLA, vicepresidente del Consiglio dei ministri; 511 Mercoledì 24 marzo 1999, Camera dei Deputati, CARLO SCOGNAMIGLIO PASINI, Ministro della difesa; 513, Venerdì 26 marzo, Camera dei Deputati 1999 MASSIMO D'ALEMA; Resoconto stenografico della seduta n. 578 del 23 MARZO 1999, Senato, DINI , ministro degli affari esteri e per gli italiani all'estero; Resoconto stenografico della seduta n. 581 del 25 MARZO, Senato 1999 MATTARELLA , vice presidente del Consiglio dei ministri.; 532, 5 maggio 1999 Camera dei Deputati, SERGIO MATTARELLA, Vicepresidente del Consiglio dei ministri; Camera dei Deputati 537, Mercoledì 19 maggio 1999 MASSIMO D'ALEMA, Presidente del Consiglio dei ministri; Resoconto stenografico della seduta n. 623 del 26 MAGGIO 1999, Camera dei Deputati MASSIMO D'ALEMA, Presidente del Consiglio dei ministri; Resoconto stenografico della seduta n. 594 del 13 APRILE 1999 Camera dei Deputati, MASSIMO D'ALEMA, Presidente del Consiglio dei ministri ; Mercoledì 14 aprile 1999 SERGIO MATTARELLA, Vicepresidente del Consiglio dei ministri, 9 aprile Commissioni Riunite (III-IV Camera e 3a-4a Senato) ; Venerdì 9 aprile 1999, LAMBERTO DINI, Ministro degli affari esteri, Comm. Riunite (III-IV Camera e 3a-4a Senato); Commissioni Riunite (III-IV Camera e 3a-4a Senato) , 9 aprile 1999 CARLO SCOGNAMIGLIO PASINI, Ministro della difesa; Commissioni Riunite (III e IV) 5. Martedì 20 aprile 1999 CARLO SCOGNAMIGLIO PASINI, Ministro della difesa; Commissioni Riunite (III e IV) 5. Martedì 20 aprile 1999 LAMBERTO DINI, Ministro degli affari esteri.; Commissioni Riunite (III e IV) 5. Martedì 20 aprile 1999 UMBERTO RANIERI, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri; Camera dei Deputati, 518, Martedì 13 aprile 1999 MASSIMO D'ALEMA; IV Commissione difesa 35 Mercoledì 2 giugno 1999, CARLO SCOGNAMIGLIO PASINI, Ministro della difesa; Camera dei Deputati 548.Giovedì 3 giugno 1999 GIOVANNI

Figura 6 - Kosovo



RIVERA, Sottosegretario di Stato per la difesa; 550, Mercoledì 16 giugno 1999 UMBERTO RANIERI, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri, Camera dei deputati; Commissioni Riunite (III Camera e 3a Senato) 3, 16 giugno 1999 LAMBERTO DINI, Ministro degli affari esteri; 1 luglio 99 IV riunite, 36 CARLO SCOGNAMIGLIO PASINI, Ministro della difesa; 688, Martedì 7 marzo 2000 GIOVANNI RIVERA, Sottosegretario di Stato per la difesa. Camera dei Deputati, 735 Camera dei Deputati 7 giugno 2000 SERGIO MATTARELLA, Ministro della difesa; 789. Giovedì 12 ottobre 2000 UMBERTO RANIERI, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. alla Camera dei Deputati; 764. Martedì 18 luglio 2000 UMBERTO RANIERI, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri, Camera dei Deputati

La Figura 6 evidenzia i risultati raccolti da AntConc. Le parole usate nei testi di riferimento (8942) sono state impiegate per ben 88.954 volte. Come si evince dal grafico, il multilateralismo si afferma nuovamente come categoria maggiormente frequente nei dibattiti nei quali interviene il governo. L'acceso dibattito internazionale relativo all'intervento ma soprattutto il ruolo essenziale svolto dalla NATO (il termine più impiegato in assoluto) durante le operazioni spiegano i motivi della rinnovata centralità del frame. La politica di difesa italiana si conferma inseparabile dal contesto delle organizzazioni regionali ed internazionali. Un altro elemento di indiscussa continuità rispetto ai casi precedenti è la rilevanza complessiva della categoria "Pace/Umanitario". Quello che preme sottolineare ai fini della nostra ricerca è il paragone, a livello di frequenza, tra quest'ultima categoria e quella della "guerra". È evidente quanto, anche di fronte a mesi di bombardamenti aerei e ad una realtà sul terreno dominante dal conflitto, il vocabolario degli attori politici al governo sia sempre stato focalizzato sul frame della pace, del soccorso umanitario, dell'assistenza. A questi si aggiunge, nel caso specifico, un considerevole grado di riferimenti connessi alla volontà politica tesa a ricercare un accordo, una soluzione negoziale. Tale approccio ha effettivamente contraddistinto, come abbiamo visto nel paragrafo precedente, il comportamento di quegli stessi dei politici italiani nel consesso internazionale.

Ancora una volta la dimensione non-militare appare predominante. E ciò avviene, giova ricordarlo, in un

momento di pieno ed effettivo coinvolgimento (diversamente da "Desert Storm") delle forze armate italiane nel bombardamento della Federazione Jugoslava.
La categoria "Diritto/Democrazia", che assume una posizione mediana assieme a "Sicurezza" nel calcolo del diverso grado di frequenza, ci aiuta a capire quanto questo approccio che tende a sposare e promuovere la dimensione non-militare dell'intervento quasi prescinda dall'effettiva realtà sul terreno. I riferimento concettuali ai "profughi" non sembrano, per esempio, modificarsi a seconda delle distinte fasi delle operazioni (attacco, accoglienza, stabilizzazione). Questo perché il focus degli attori è sin dal principio orientato a porre in essere quel paradossale processo di securitizzazione degli aspetti non-militari degli interventi, in modo da tale costruire una base valoriale solida e comune con la quale affrontare le scelte in materia di difesa en sicurezza, in pratica isolandola dalla realtà esterna per rafforzarla attorno e grazie ai riferimenti culturali comuni . Il fatto stesso che anche in un caso come questo la categoria "dimensione militare" abbia una frequenza di apparizione minore rispetto a "Pace/Umanitario" la dice lunga sul rapporto tra le due dimensioni.
Lo strumento del KWIC permette, inoltre, di osservare il continuo livello di negazione dei riferimenti connessi alla realtà bellica e conflittuale: "*Non è una guerra*", "*Non vogliamo una vittoria militare*", "*Non volgiamo una sconfitta di Belgrado*", "*la sospensione dei bombardamenti*" (un binomio che ha una frequenza davvero considerevole), ecc. anche in questo caso, infine, il concetto di nemico, di vittoria e di

sconfitta viene rimosso dallo scenario concettuale degli attori. La chiara volontà è quella di superare dal punto vista retorico ed operativo, ciò che attiene allo scontro militare per tentare ogni strada possibile per raggiungere una accordo di tipo politico e diplomatico.
Le categorie relative all'interesse nazionale, alle MOOTW e al terrorismo non appaiono rilevanti a livello complessivo.

4.6) AFGHANISTAN: "ENDURING FREEDOM" E ISAF

Non siamo lì per fare la guerra ma per aiutare la pace"
(Lorenzo Forcieri, Sottosegretario alla Difesa)

We are the Canadian forces and our job is to be able to kill people. We are not the public service of Canada
("The Economist", July 26th 2008)

4.6.1) Il Contesto Operativo

La forza di intervento internazionale denominata «*International Security Assistance Force*» (ISAF) è stata dispiegata in seguito alla Risoluzione n. 1386 del Consiglio di Sicurezza. Con il compito iniziale di garantire un ambiente sicuro a tutela dell'Autorità afgana appena insediatasi, la missione alla quale ha partecipato sin da subito l'Italia, è passata successivamente alle dipendenze

della NATO (agosto 2003). L'Italia svolge dal marzo 2005 il ruolo di *Lead Nation* nell'area Ovest, attorno al capoluogo di Herat.
L'intervento in Afghanistan ha rappresentano uno dei fattore-chiave nella politica estera berlusconiana (Ignazi 2004, Croci 2005, Brighi 2007). Su di essa, almeno nella fase iniziale, le principali formazioni politiche nazionali hanno espresso un voto sostanzialmente bipartisan. Solo Rifondazione Comunista si era sin da subito schierata contro la missione.
Attualmente sono presenti in Afghanistan più di 55.000 soldati di ISAF, provenienti da ben 41 paesi. I soldati italiani presenti in Afghanistan svolgono un compito molto arduo, viste le profonde difficoltà sul terreno e la ripresa della vitalità bellica dei talebani. Il governo afgano non controlla ampie zone di territorio e la crescente instabilità dell'area di confine tra Afghanistan e Pakistan rappresenta un'ulteriore grave fonte di preoccupazione per la comunità internazionale. Al vertice della NATO di Strasburgo (aprile 2009) i paesi contributori ad ISAF si sono impegnati ad inviare sul terreno altri 5.000 soldati, con i compiti primario di addestrare la polizia e l'esercito afghano e a migliorare la sicurezza in vista delle elezioni presidenziali di agosto. Si tratta di uno sforzo importante che mira a dare maggiore consistenza al nuovo piano del Presidente americano Obama, il quale punto a replicare gli effetti del "*surge*" iracheno ideato dal generale Petraeus anche in Asia centrale. In occasione del vertice il ministro della Difesa Ignazio La Russa ha annunciato che l'Italia garantirà ulteriori 524 uomini.

La NATO deve fare i conti con molteplici difficoltà sul terreno, amplificate dalla rinnovata capacità militare e politica dei talebani, tesa a contrastare la volontà di ISAF e del governo Karzai. Dal 2005 il livello del confronto bellico è notevolmente accresciuto, così come quello delle vittime civili coinvolte in esso[242]. Il 2006 è considerato "l'anno della disillusione" (Radealli 2007, p. 219) a causa di un generale peggioramento delle condizioni di sicurezza, di un sostanziale arretramento nella capacità di controllo del territorio, delle vie di comunicazione e della lotta al traffico di droga[243], fonte inesauribile di supporto finanziario per la guerriglia (Finetto 2007). Parallelamente l'intreccio tra corruzione, violenza e debolezza del governo centrale nelle aree provinciali dominate dai signori della guerra ha reso il quadro complessivo estremamente fosco e preoccupante. In questo contesto il ruolo e l'importanza di attori regionali come Iran e soprattutto Pakistan è notevolmente accresciuta (Paolini 2007). Dal punto di vista strettamente militare, i Talebani hanno evidenziato una capacità di cambiare velocemente tattiche ed adattare metodi di combattimento per attenuare gli effetti del divario

[242] Nel 2008 le vittime civili sono aumentate del 40% rispetto anno precedente. La NATO è stata responsabile del 39% di tali morti (829). Le altre vittime vanno attribuite direttamente alle attività belliche dei talebani e al fuco incrociato. Si veda, a tal proposito: <(http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/MYAI-7PC4DR/$File/full_report.pdf)>

[243] In un paese essenzialmente privo di energia elettrica per una durata superiore alle due ore al giorno, la possibilità di pianificare attività economiche alternative alla coltivazione da oppio è tuttora scarsa (Finetto 2007).

tecnologico con gli avversari e la propria vulnerabilità. Questo processo è stato evidente sin dal 2001: dopo le prime sconfitte nelle battaglie di Bishqab e Cobaki, dovute all'impiego di una massiccia potenza di fuoco delle forze statunitensi, sin dalla successiva operazione "Anaconda", la guerriglia sapientemente sfruttato la conoscenza e la conformazione del territorio a proprio vantaggio (Biddle 2007). Dal 2006 i Talebani, pur con un numero elevato di caduti, stanno mettendo in seria difficoltà le truppe della NATO nel sud del paese. Gli *insurgents* non sono riusciti tuttora ad innescare una generale sollevazione ma rappresentano una minaccia evidente e costante in alcune aree del territorio. Ai passi avanti fatti dalla NATO nella ricostruzione e nel conflitto bellico non corrispondono livelli di fiducia elevati tra la popolazione civile (Rampoldi 2009)

Questo quadro della crisi afgana fornisce un ulteriore contributo rispetto alle recenti difficoltà da parte della comunità internazionale nell'affrontare interventi di *regime-change* (come in Iraq) e nel proporsi come garante di sviluppo e stabilizzazione (Radaelli 2007). Alcuni autori hanno evidenziato nell'assenza iniziale di una strategia di ricostruzione di lungo periodo la causa fondamentale dell'instabilità presente (Rashid 2009).

Attraverso l'analisi del coinvolgimento italiano nelle operazioni sul terreno cercheremo di mettere in luce il complesso percorso intrapreso dalla comunità internazionale in Afghanistan, evidenziandone anche limiti e prospettive. Ci concentreremo poi sul contesto operativo nel quale hanno combattuto e combattono tuttora i militari

italiani, mettendo in luce le caratteristiche dell'intero dispositivo militare, la pianificazione militare ed il dibattito politico ad esso relativo.
Dopo gli attentati dell'11 Settembre l'amministrazione Bush individuò nel regime eretto dai Talebani la base nella quale erano state pianificate le azioni terroristiche ed era stata protetta e supportata la leadership di Al Qaeda.
L'operazione "Enduring Freedom" (OEF) ebbe inizio il 7 ottobre 2001 con bombardamenti aerei e missioni a terra a supporto della resistenza anti-talebana dell'Alleanza del Nord. All'inizio di dicembre i Talebani si erano ritirati dalla loro roccaforte, Kandahar, disperdendosi nella aree pashtun a confine con il Pakistan. Nel 2006 "Enduring Freedom", pur lasciando il "controllo" del paese alla missione ISAF a guida NATO, ha continuato ad operare sul territorio (in particolare nelle zone sud ed est), con la priorità di dare la caccia alla struttura rete di Al Qaeda e ai suoi membri. OEF ha anche componente marittima dedicata al pattugliamento navale nel Golfo Arabico. Il duplice obiettivo era quello colpire i Talebani dai mezzi navali ed ostacolare i rifornimenti di uomini e mezzi per la guerriglia e per i membri di Al Qaeda. L'intervento militare multinazionale era guidato dagli Stati Uniti, che avevano invocato dopo l'11 settembre il diritto di legittima difesa. Il Consiglio dell'Alleanza Atlantica, per la prima volta nella sua storia, deliberò l'applicabilità dell'articolo 5 del proprio Trattato istitutivo, considerando gli attacchi alle Torri Gemelle come atti armati nei confronti di un paese NATO e preparandosi a definire coinvolgimento diretto nelle operazioni. Come evidenzia Ronzitti: "*L'uso della forza in*

legittima difesa non necessita di essere autorizzato dalle Nazioni Unite, essendo un diritto naturale degli Stati, come stabilisce l'art. 51 della Carta Onu. Tra l'altro, le risoluzioni del Consiglio di sicurezza (CdS) 1368 e 1373, adottate dopo l'attentato di Al Qaeda, fanno riferimento a tale diritto nel preambolo"[244] (2006). Le attività di OEF andrebbero così collegate all'articolata serie di risoluzioni (1368[245], 1373[246], 1378) emanate dal Consiglio di Sicurezza (Magnani 2004).

In seguito alla ritirata dei Talebani da Kabul la risoluzione numero 1378 del 14 novembre 2001, invitava gli stati membri delle Nazioni Unite a provvedere alla sicurezza della capitale e dei suoi dintorni. Secondo Ronzitti (2006) "Enduring Freedom", ha trovato la sua giustificazione nella legittima difesa e, successivamente, nel consenso del governo afgano. Al contrario, secondo altri autori una tale azione militare in risposta ad un atto di terrorismo dovrebbe essere considerato come una mera rappresaglia (Corten, Dubuisson 2002). In aggiunta nelle due risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, la n. 1368 e la n. 1373, non si sarebbe alcuna esplicita autorizzazione all'uso della forza (Conforti 2002)

Dopo la sconfitta del regime dei Talebani e la costituzione di un governo provvisorio afgano, il Consiglio di sicurezza

---

[244] Si veda < http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=154>. Fino al 2001 la legittima difesa era concepita come esercitabile solo contro un'entità statale.

[245] La risoluzione numero 1368, oltrre a ribadire il diritto all'autodifesa condanna formalmente gli attacchi e rivolge un appello a tutti gli Stati alla fattiva collaborazione contro il terrorismo.

[246] La risoluzione numero1373 riguarda in particolare la prevenzione e repressione delle forme di finanziamento di atti terroristici.

autorizzava, attraverso la risoluzione numero 1386 del 20 dicembre 2001, l'ISAF, sotto comando britannico, ad operare a Kabul. ISAF non è una forza delle Nazioni Unite, ma è autorizzata da esse (Ronzitti 2006). Obiettivo della missione era quello di garantire un ambiente sicuro a tutela dell'autorità afgana appena insediatasi (Magnani 2004). I soldati dislocati a Kabul agivano in base ad un military technical agreement siglato con il governo afgano all'inizio del 2002. Dall'agosto del 2003 ISAF è passato sotto il diretto comando della NATO, diventando così la prima missione "fuori aerea" della sua storia. Si tratta della messa in pratica delle nuove linee strategiche dell'Alleanza, che vanno oltre la difesa statica dell'Europa occidentale (Gaiani 2007). I suoi compiti riguardano la stabilizzazione, la sicurezza, il disarmo, la ricostruzione, l'addestramento ed il supporto all'attività umanitaria. Con la risoluzione numero 1510 del 2003 il Consiglio di sicurezza autorizzava la forza a operare all'esterno della capitale, legittimando al contempo la partecipazione stessa della NATO (Ronzitti 2006).

Dal 2004 è stato avviato un processo di allargamento geografico delle aree di competenza di ISAF che si è concluso nel 2006, arrivando a includere anche zone meridionali del paese, quelle con la maggiore presenza di guerriglia talebana. Proprio nel confronto con le milizie del Mullah Omar si richiedono non solo compiti di assistenza e sicurezza ma anche vere e proprie operazioni di *search&destroy*, simili a quelle compiute fino ad allora da OEF (Gaiani 2007).

La NATO si spacca tra chi (Gran Bretagna, Canada, Olanda in primis) ha deciso di schierare le proprie truppe anche nel

sud, in uno scenario di aperto scontro bellico con i Talebani, e color che non vogliono i propri contingenti coinvolti direttamente in operazioni di combattimento nell'area meridionale (Italia, Germania, Spagna). Alla base di questa divisione tra ""*unequal allies*" ("The Economist" 2008, p.32) vi sono una molteplicità di ragioni attinenti a motivazioni di bilancio, di impegno (e conseguente estensione e logoramento) dello Strumento militare nazionale in altri fronti, di approcci diversi alla crisi e di volontà politica. Oltre alla problematica coabitazione tra ISAF e OEF, la coabitazione tra due diversi indirizzi strategici all'interno della missione NATO rende lo sforzo complessivo di coordinamento estremamente complesso. Dal 2006 le operazioni belliche nel sud, in particolare nella regione di Helmand, mettono a dura prova le truppe presenti. Le perdite dei soldati inglesi, che sono coinvolti nei più duri combattimenti dalla fine della Guerra di Corea, sono maggiori che in Iraq ed avvengono, durante le settimane degli scontri, ad una frequenza analoga a quelle che affliggevano i sovietici anni prima (Gaiani 2007).

È in questo contesto altamente conflittuale che l'Italia impiega il proprio strumento militare, coinvolgendo i suoi soldati sia nell'operazione "Enduring Freedom" sia in ISAF. Osserveremo adesso in dettaglio il contributo nazionale alle diverse operazioni e le sue principali caratteristiche

Il 7 ottobre, il giorno dell'inizio del conflitto, il Parlamento italiano autorizzò la partecipazione di contingenti militari alle operazioni condotte nel quadro di OEF in Afghanistan, nelle acque del Golfo Persico e nel Mar Arabico.

Esattamente un mese dopo il Ministro Martino illustrò alle Camere il dispositivo militare che il governo aveva deciso di assegnare alla missione a guida statunitense. Questo comprendeva 300 militari aeronautica, 8 Tornado, (chiamati "ricognitori armati" da Martino[247]), un c-130 e una cisterna volante per rifornire tornado. Un gruppo navale della Marina, inserito nella Flotta multinazionale, sarebbe stato composto da 1400 militari sulla portaerei Garibaldi, 8 velivoli a decollo verticale AV8B, 4 elicotteri SH3D, la fregata "Zaffiro", il pattugliatore "Aviere" ed il rifornitore "Etna" con 3 elicotteri AB-212.L'Esercito avrebbe contribuito con circa un migliaio di uomini, il cui impegno veniva collocato in una fase successiva del conflitto. Si trattava dunque, di una considerevole mobilitazione di forze. Essa però non si tradusse completante in realtà. Il contributo aeronautico non si concretizzò, sia per problemi logistici sia per i costi estremamente elevati (Gaiani 2007). L'esercito, all'inizio dell'intervento fornì un contributo modesto e limitato. Come evidenziò il Ministro Giovanardi: "*Sempre nell'ambito di questa operazione* (n.d.r. OEF)*, la coalizione internazionale ha chiesto il concorso di personale del Genio per il ripristino del terminale aeroportuale di Bagram, vicino Kabul, cui il Governo ha ritenuto di far fronte con l'invio di circa 100 militari*"[248].

Il contingente terrestre sarà presente in Afghanistan nel 2002, ma inquadrabile sotto la missione ISAF.

---

[247] Resoconto Stenografico dell'Assemblea, 7 novembre 2001.

[248] Resoconto stenografico dell'Assemblea, Seduta n. 145 del 15 Maggio 2002

Solo la Marina, quindi, giocò un ruolo importante durante "Enduring Freedom". Un'operazione navale analoga venne portata avanti dalla NATO nelle acque del Mar Mediterraneo[249]. Le unità italiane erano chiamate monitorare il traffico nel Golfo Persico e nell'Oceano Indiano. Secondo le regole del diritto internazionale del mare che, tranne limitate e ben determinate eccezioni, postulano il consenso dello Stato della bandiera, quando s'intenda fermare e visitare una nave straniera. Quindi le navi italiane pattugliavano gli oceani ma avevano dei forti limiti per quando riguarda l'intercettazione, l'abbordaggio e soprattutto il possibile arresto. Essi erano dettati dalla regole d'ingaggio previste, che analizzeremo in dettaglio in seguito. Teoricamente per effettuare un arresto i marinai italiani avrebbero dovuto richiedere l'intervento della Marina americana (Gaiani 2007). I Jet presenti sulla Garibaldi (l'unica portaerei a disposizione delle forze Armate, almeno fino alla piena operatività della nuova "Cavour") operarono in particolare nel sud dell'Afghanistan. Gli "Harrier" (velivoli a decollo verticale) compirono ben 288 missioni, più di un migliaio di ore di volo e, secondo i resoconti disponibili, non spararono neanche un colpo. Come riporta Gaiani (2007) gli aerei italiani, a causa delle direttive restrittive di Roma, erano autorizzati ad illuminare i bersagli con i propri sistemi di puntamento ma non potevano effettuare alcun

[249] L'operazione "Active Endevour" è ancora in corso. Per i dettagli si veda il sito del Ministero della Difesa <http://www.difesa.it/Operazioni+Militari/Operazioni+internazionali+in+corso/Mediterraneo+Orientale+-+ACTIVE+ENDEAVOUR/>

bombardamento. Tale attività aiuta meglio a comprendere la strana definizione di "ricognitori armati" che venne assegnato loro dal Governo.
Dopo i primi mesi del 2002 la presenza complessiva delle FF.AA si ridimensionò ulteriormente, sia sotto il profilo qualitativo che sotto quello quantitativo: rimasero nel teatro due unità navali per un totale di seicento cinquanta uomini. Nel 2006 l'Italia ha nuovamente aumentato il proprio contributo a OEF, arrivando a disporre di tre unità navali, con a borda anche fanti del reggimento "San Marco"[250]. Per sei mesi Roma assunse il comando della "*Combined Task Force 152*", una delle tre squadre navali operanti nell'area del golfo Persico. All'interno di "Enduring Freedom", proprio per la struttura dell'operazione, le unità italiane dal Comando centrale delle forze navali statunitensi, che risponde naturalmente agli ordini del governo di Washington. Anche il 7° Reparto operativo autonomo, dislocato nella base aerea di Al Bateen ad Abu Dhabi, contribuisce alla partecipazione nazionale a OEF, per quanto il suo contributo sia inquadrabile anche all'interno di ISAF, dato il supporto logistico e di trasporto che fornisce ad entrambe le missioni[251].
Della descrizione fatta fin qui del dispositivo militare garantito per OEF colpiscono non solo l'ampia differenza

[250] L'utilizzo di queste unità non venne sottoposto all'approvazione del Parlamento scatenando una vivace polemica politica all'interno della coalizione del centro-sinistra.
[251] Il comando del 7° Reparto operativo autonomo, così come la "Combined Task Force 152" risponde alla struttura di comando di OEF.

tra l'iniziale livello di coinvolgimento ipotizzato e l'effettiva disponibilità di mezzi poi realmente assicurata nel tempo, ma anche e soprattutto le limitazioni all'impiego degli stessi. L'analisi della partecipazione italiana al conflitto in Afghanistan sarà fortemente segnata da tali restrizioni. Queste si verificarono, in maniera ancor più evidente, durante l'operazione "Nibbio", considerata dal resoconto ufficiale del Ministero
della Difesa: "*una delle più complesse e rischiose missioni compiute dalle Forze Armate Italiane dalla Seconda Guerra Mondiale*"[252].
Alla metà del 2002 gli Stati Uniti chiedevano all'Italia la disponibilità di un Gruppo Tattico di fanteria, da inserire all'interno del dispositivo di OEF. Il Parlamento autorizzò l'operazione all'inizio di ottobre. La missione, iniziata il 15 marzo 2003, ebbe durata semestrale e terminò nel settembre successivo. La Task Force " NIBBIO", inizialmente composta da circa un migliaio di soldati, era costituita dal 9° Reggimento alpini della Brigata "Taurinense", avvicendato poi dai paracadutisti della Brigata "Folgore". Le forze assegnate comprendevano anche un Battaglione di fanteria, comprendente una compagnia mortai, una compagnia controcarri ed un plotone esploranti un reparto di forze speciali "Col Moschin", integrato da un distaccamento del Gruppo Operativo Incursori della Marina; una compagnia Trasmissioni; un plotone di

[252] Per tale citazione e, per un'analisi dettagliata dell'operazione si rimanda al sito del Ministero della Difesa: <http://www.difesa.it/Operazioni+Militari/operazioni-internazionali_concluse/Afghanistan+-+ENDURING+FREEDOM/>

Carabinieri, una compagnia Genio con capacità di bonifica di ordigni esplosivi; un plotone NBC ed un gruppo di Supporto logistico.
Si trattava, quindi, n contingente interforze con Marina, Esercito e Carabinieri(Magnani 2004).
Il comando operativo venne mantenuto dal Capo di Stato Maggiore della Difesa, mentre il controllo operativo è stato delegato al Comandante statunitense della Task Force "Devil", a Kandahar. Affinché l'impiego del contingente italiano rispettasse le deleghe conferite da Roma, al comandante della Coalizione venne un Rappresentante Militare Italiano (IT–SNR).
La gran parte delle truppe furono dislocate nella provincia orientale di Paktia, tra le località di Khowst e Gardez, al confine con il Pakistan (Romoli 2008). I militari risiedevano nella base avanzata "Salerno". Un'aliquota di personale (200 unità) fu inviata nella base di Bagram, la sede del comando, con compiti di supporto logistico.
Per quanto attiene la funzione della missione, dai documenti ufficiali si evince che il contingente nazionale aveva il compito di: "*condurre attività di controllo del territorio e di interdizione della propria Area di Responsabilità e di concorrere alla neutralizzazione/distruzione di sacche di terrorismo, di possibili basi logistiche e di centri di reclutamento delle formazioni di Al Qaeda e Taliban al fine di creare le condizioni di sicurezza e stabilità necessarie alla riedificazione della Nazione*"[253]. L'operazione concorreva al raggiungimento degli obiettivi strategici previsti per la

[253] <http://www.difesa.it/NR/rdonlyres/0547F0DA-B88E-4AB2-B29C-A8B72BEA17F1/5170/SchedaNIBBIO131003.pdf>,

terza e quarta fase di OEF, ovvero "Operazioni di Combattimento" e "Stabilizzazione/Ricostruzione".
Nello specifico i tasks della missione era quelli di interdire i tentativi attraversamento del confine da parte dei membri Al Qaeda, limitandone la libertà di movimento e neutralizzandone i "santuari", mantenere il controllo delle linee comunicazione (in particolare assicurando la transitabilità al supporto logistico della strada Khowst-Gardez), interagire con esercito e polizia afgana, svolgere attività CIMIC. Nel complesso un'"operazione bellica tesa la controllo del territorio e all'annientamento della presenza nemica" (Gaiani 2007, p. 34). Secondo le fonti ufficiali: "*Si è trattato di attività - genericamente indicate come 'interdizione d'area'- che si sono sviluppate essenzialmente mediante la messa in opera di posti di sbarramento lungo le principali vie di comunicazione, la cinturazione e l'eventuale rastrellamento di aree critiche e che hanno richiesto il trasferimento su veicoli tattici o l'elitrasporto ed il successivo schieramento sul terreno di ingenti complessi di forze, anche per cicli operativi di più giorni*"[254].
Proprio l'analisi dettagliata di una delle operazioni intraprese durante i sei mesi di "Nibbio" può aiutarci a capire ruolo, funzioni e rischi della missione italiana. L'operazione "Unified Venture" è stata condotta dal 1 al 4 maggio del 2003 nella valle di Bermel, al confine con il Pakistan, assieme a forze statunitensi ed afgane. "*Per la prima volta un'unità dell'EI (a livello complesso) ha effettuato un'operazione di eliassalto in un ambiente operativo ostile*"

[254] ibid.

(Romoli, 2008, p. 90). Obiettivo specifico era quello di negare libertà di movimento a elementi ostili e riaffermare la presenza coalizione e dell'autorità centrale nell'area. L'esercitò italiano occupò la testata delle valle per "sigillarla", rendendo sicure le zone di atterraggio per gli elicotteri americani. Accanto ad attività di pattugliamento motorizzato e posti di blocco vennero raccolte informazioni nei villaggi. Le unità (tra cui forze speciali, elementi del Genio e tiratori scelti) disponevano di lanciamissili "Milan", mortai, lanciarazzi, mitragliatrici "Browning". Appare interessante mettere in risalto come il comunicato ufficiale del comando di ITALFOR definisse chiaramente l'operazione un' "azione di combattimento"[255].

Di contro, il ministro della Difesa, in riferimento a "Nibbio", parlò di una "missione di pace" ("La Repubblica", 2 febbraio 2003), in quanto non diretta all'occupazione o alla colonizzazione del territorio. Per quanto presenti dei rischi si trattava, secondo il Ministro, di finalità di peacekeeping. È interessante paragonare tale interpretazione con quella fornita dal portavoce del comando statunitense di "Enduring Freedom", Roger King, che aveva parlato chiaramente di una "missione di combattimento" (Gaiani 2007). Secondo il colonnello americano l'operazione era un classico intervento di *search&destroy* nei confronti dei membri di al Qaeda e dei Talebani (Dottori 2007). Effettivamente le attività fino a quel momento compiute dalla 82esima divisione statunitense nell'area riguardavano principalmente il

[255] Public affair CJTF 180, Comunicato 5 maggio 2003

controllo del territorio e la "bonifica" di grotte e caverne alla caccia dei seguaci di Osama Bin Laden, in un quadro di costante ostilità ambientale. In poche parole, qualcosa di completamente diverso dal peacekeeping. Il linguaggio delle forze americane, che descriveva la realtà sul terreno, non veniva adottato dai decisori politici italiani. La composizione stessa del contingente, e soprattutto i suoi mezzi a disposizione, replicavano questa diversità anche sul piano operativo. Ai più il dispositivo nazionale appariva infatti quasi sottopotenziato (Gaiani 2007). "Nibbio" non disponeva di elicotteri (poiché privi dei sistemi di autodifesa dai missili antiaerei), blindati (solo leggeri VM90) e capacità di fuoco ridotta rispetto agli alleati (mortai al massimo da 120 mm). In aggiunta le forze speciali impiegate ("Col Moschin" e incursori della Marina) non erano state assegnate al *Combined joint special operations task force* e, quindi, non avrebbero preso parte a tute le operazioni previste (con possibili sconfinamenti nel Pakistan per *covert operations*). Esse furono al contrario impiegate o come supporto o per il pattugliamento. Gli Stati Uniti fornirono il supporto aereo per una buona parte della missione, fino a che non vennero inviati C-130 dell'Aeronautica a sostegno (Magnani 2004).

Osserviamo, ancora una volta, come carenze tecniche e chiare limitazioni politiche influenzassero profondamente le modalità d'impiego della forza, anche quando si tratta dei reparti d'elite nazionali. Il livello di rischio dell'operazione è dato dai numerosi e continui attacchi alla base avanzata nella quale si trovavano ad operare le truppe.

Il reparto italiano, infatti, ha dovuto garantire la costante protezione della base. A tal fine una "*Quick Reaction Force*" è stata più volte impiegata nelle emergenze.
Il resoconto ufficiale fornito dal Ministero della Difesa così sintetizza il livello di rischio: "*La minaccia nei confronti del nostro Contingente si è prevalentemente materializzata, fortunatamente senza serie conseguenze, con lanci di razzi sulle basi, lanci di bombe a mano su veicoli in transito, raffiche di armi leggere su pattuglie in movimento, tentativi di infiltrazione nel dispositivo di sicurezza delle basi, ordigni esplosivi di varia natura collocati lungo gli itinerari più battuti e fatti esplodere, spesso con comandi a distanza, al passaggio dei nostri mezzi. Nell'ultimo periodo sono stati chiaramente percepiti inequivocabili segnali di inasprimento della tensione e d'intensificazione dell'attività militare nell'area, a conferma, secondo il parere 'dell'intelligence' della Coalizione e nazionale, della progressiva riorganizzazione della resistenza armata e del tentativo dei diversi gruppi (Talibani, Al Qaida e fondamentalisti islamici) di coalizzarsi in funzione antigovernativa ed anti-occidentale*"[256]. Da un lato viene messo in luce la complessità del quadro operativo e dell'elevato livello di minaccia, dall'altro trova conferma un deterioramento della sicurezza ed una recrudescenza degli attacchi e delle capacità degli *insurgents*. È senza dubbio da porre in risalto come, proprio di fronte a tale peggioramento, le forze armate decidano di non prolungare la breve presenza nell'area e di lasciare la provincia.

[256] ibid.

Al di là delle strategie politiche e delle sue possibili incongruenze, va tenuta debitamente in conto la complessiva difficoltà dell'operazione (non solo per i rischi sul treno ma anche per il considerevole sforzo di supporto logistico) ed il suo costo ingente (circa 100 milioni per sei mesi). Nell'arco di tempo della missione i reparti hanno fermato e identificato 4,170 persone, sequestrato 1288 armi, scoperto e distrutto 5200 kg di esplosivi e munizioni, effettuato 450 pattuglie , condotto 40 operazioni, al costo di 4 feriti e 20 attacchi subiti da formazioni ostili (Magnani 2004). Ancora una volta, come abbiamo osservato anche nei casi di studio precedenti, i documenti ufficiali non hanno riportato il numero dei nemici caduti. Forse in "operazioni di polizia", di "difesa integrata", "di assistenza umanitaria" ed anche di "peacekeeping" non è semplice individuare e riportare la presenza stessa di un nemico.

L'Italia ha dato, quindi, il proprio contributo in un contesto conflittuale ad alta intensità ma lo ha fatto per un tempo estremamente limitato, con forti limiti all'utilizzo della forza e con mezzi "leggeri", più adatto ad un'operazione di peacekeeping che ad una di combattimento. Per Gaiani (2007) il sottopotenziamento del dispositivo mirava ad evitare il più possibile un eventuale coinvolgimento in scontri aperti. Un'ipotesi paradossale se pensiamo a luogo e fini della missione, ma ampiamente verosimile visto al modalità d'impiego e la definizione stessa data dal Ministro dell'intera operazione.

Osserviamo adesso l'altro lato dell'impegno italiano in Afghanistan: la partecipazione, tuttora in corso, in ISAF. Si tratta di un intervento particolarmente complesso e

controverso, che ha sollevato notevoli polemiche politiche, tanto da provocare una gravissima crisi per il governo in carica. governo. Alla fine del Febbraio 2007, infatti, il Premier Prodi presentò al Presidente Napolitano le dimissioni dopo la bocciatura in Senato, per due voti (158 favorevoli, sui 160 necessari per ottenere la maggioranza), della mozione di sostegno alla politica estera dell'esecutivo. Il dibattito parlamentare verté con forza proprio sul rifinanziamento della missione militare in Afghanistan. Nella storia recente della Repubblica soltanto il Governo Craxi (in seguito agli eventi di Sigonella) era caduto sulla politica estera. Questo episodio ci rivela l'importanza centrale che ha svolto l'operazione militare italiana nel dibattito politico ed in quello pubblico negli ultimi anni. Pertanto appare ancora più importante indagare a fondo le effettive caratteristiche del complessivo contributo fornito dalle Forze Armate ad ISAF[257].

Cercare di fornire un quadro esaustivo delle operazioni corso non è affatto semplice per due motivi. Il primo è legato a comprensibili ragioni di sicurezze che impediscono di conoscere particolari importanti (a partire dalle RoE) della missione in maniera dettagliata. Il secondo, invece attiene, alla mancanza di informazione approfondita reperibile con continuità da parte dei mezzi di comunicazione nazionale. L'instabile quadro della sicurezza ha reso certamente difficile per i giornalisti operare da "free-lance" sul territorio, proprio a causa dei

[257] Per un resoconto dettagliato delle funzioni e delle attività di ISAF si veda il sito ufficiale della coalizione <http://www.nato.int/isaf/index.html>

rischi elevatissimi, messi in risalto dai continui rapimenti. Di contro, però, l'Italia non ha ancora sviluppato una presenza di "embedded" all'interno delle proprie unità paragonabile a quella di altri paesi. Per quanto capace di fornire solo una descrizione parziale, ovvero limitata ad solo un fronte del conflitto, tale pratica ha comunque agevolato la conoscenza delle effettive condizioni di impiego della forza *on the ground*. Le FF.AA si basano essenzialmente su un ufficiale di pubblica informazione sul terreno (PIO), il quale ha molte limitazioni nella comunicazione. Birsolsavo parla di "*embedded all'italiana, che privilegia il volto buono dei nostri soldati e le missioni in cui portiamo le caramelle ai bambini, nascondendo qualsiasi attività di vago sapere combat*" (2007, p.91). Nel caso dell'Afghanistan su "Nibbio" le informazioni sono state scarse e incomplete. I giornalisti non potevano, infatti, seguire i soldati nelle operazioni anti-guerriglia. Dato il contesto e le finalità dell'operazione le cose con ISAF sono andate in parte diversamente, ma tuttora mancano notizie precise su una pluralità di azioni militari importanti ma coperte da un ampio strato di silenzio.

Al di là di tali azioni, molto possiamo raccontare sul lento processo di coinvolgimento delle forze italiane in ISAF. Il contingente nazionale fu composto inizialmente solo da appena 360 uomini, dislocati nella Brigata multinazionale di Kabul, all'inizio del 2002[258]. L'Italia si occupava principalmente della sicurezza e della protezione delle installazioni di comando nella capitale (Magnani 2004). Le

[258] Resoconto stenografico dell'Assemblea, Seduta n. 145 del 15 Maggio 2002

prime attività delle unità furono legate alla ricostruzione dell'Ambasciata, ad aiuti all'orfanotrofio cittadino e alla scorta dei pagamenti statuali da parte dei "Col Moschin" (Sinapi 2002).
In base all'OPLAN 10302, la missione è caratterizzata da 5 fasi: analisi e preparazione, espansione, stabilizzazione (in corso), transizione e ri-schieramento. Attualmente dal comandante di ISAF i 5 Comandi Regionali (North, West, South, East e Capital) , all'interno dei quali operano più *Provincial Reconstruction Team* (PRT), organizzazioni civili-militari dirette a favorire un processo di sviluppo e ricostruzione del paese e favorirne la generale stabilità. Dalla metà del 2005 alla metà del 2006 l'Italia, con il Generale Mauro Del Vecchio, ha guidato ISAF, schierando nel paese il Comando NRDC-IT (*NATO Rapid Deployment Corps-Italy* - Comando di Proiezione di Solbiate Olona)
Il rapporto di coordinamento con "Enduring Freedom" è stato finalmente strutturato ma necessita a di un ulteriore sviluppo per garantire una maggiore efficienza all'interna operazione. Come ha evidenziato l'ex Sottosegretario alla difesa Lorenzo Forcieri, la presenza contemporanea di due missioni del genere crea confusione, duplicazioni e contraddittorie scelte strategiche ("L'Espresso", 10 gennaio 2008). Quando anche ISAF ha iniziato ad operare nel sud del paese le sue missioni sono apparse spesso indistinguibili. La possibilità di mantenere ancora separate le due strutture ha evitato ad alcuni paesi di vedere impiegare il proprio strumento militare anche nella zona più "calda" del paese. Per quanto con compiti simili, quindi, ogni governo ha potuto conservare caveat e

limitazioni nazionali, creando al contempo una ovvia spaccatura interna alla coalizione.
Rimanendo al tema degli obiettivi da perseguire, secondo i documenti strategici della NATO (in particolare l'OPLAN 10302 REVISE 1 del 4 mag. 2006) lo scopo di ISAF è quello di "*condurre operazioni militari in Afghanistan secondo il mandato ricevuto, in cooperazione e coordinazione con le Forze di Sicurezza afgane ed in coordinazione con le Forze della Coalizione, al fine di assistere il Governo afgano nel mantenimento della sicurezza, favorire lo sviluppo delle strutture di governo, estendere il controllo del governo su tutto il Paese ed assistere gli sforzi umanitari e di ricostruzione dello stesso nell'ambito dell'implementazione degli accordi di Bonn e di altri rilevanti accordi internazionali. In particolare, i principali compiti sono: sostenere le campagne d'informazione e dei media; supportare i progetti di ricostruzione, comprese le infrastrutture sanitarie; sostenere le operazioni di assistenza umanitaria; fornire assistenza ed aiuto alla riorganizzazione delle strutture di sicurezza della Interim Administration (IA); formare ed addestrare l'Esercito e le forze di polizia locali*"[259].
Dal 2005, oltre ad essere dislocate nella capitale, le Forze Armate italiane sono a guida dell'aerea ovest, attorno ad Herat. Se inizialmente solo poche centinaia di soldati vennero impiegati in quest'area del paese, adesso la gran parte del contingente è impiegata proprio in questa provincia occidentale, al confine con l'Iran.
È proprio in questa zone che emergono in maniera evidente le necessità di rinforzare il complessivo dispositivo militare

[259] http://www.difesa.it/NR/rdonlyres/6F6EA36F-D959-435C-A259-5B78BCCD30CD/17400/Scheda_ISAF_vers_07042009.pdf

sul terreno. Numerosi attacchi effettuati ai blindati leggeri "Puma", spesso effettuati tramite cariche cave, mettono in luce la carenza di mezzi di protezione adeguati al contesto operativo (Gaiani 2007). Parallelamente aumentano il numero di imboscate, sparatorie ed assalti alle basi di ISAF. Nel 2006 fu incrementato il numero delle truppe, alle quali si affiancarono reparti speciali e soprattutto consiglieri militari. Il ruolo dei cosiddetti *Operational Mentoring and Liason Teams* (OMLT) non si limita al solo addestramento ma comprende attività di combattimento a fianco delle unità locali. Su questa tema vi è stata, e vi è tuttora, una mancanza pressoché totale di informazioni. Sappiamo che nel dicembre del 2007 gli OMLT italiani hanno affrontano talebani assieme alle truppe afgane nel distretto di Balabuluk, nella provincia di Farah (Gaiani 2007). Nel 2008 siamo venuti a conoscenza dell'"Operazione Sarissa", condotta dalle forze speciali (inquadrate nella Task Force 45 della NATO) al confine con l'Iran, con l'obiettivo di bloccare il rifornimento di armi ed ostacolare il movimento dei Talebani che si rifugiano nell'area. Si tratterebbe secondo alcuni della "missione più delicata e segreta condotta dalle Forze Armate negli ultimi anni" ("L'Espresso", 10 gennaio 2008, p.52). Numerosi sono stati gli scontri a fuoco con i nemici: il personale è impiegato sul terreno senza l'appoggio dei bombardamenti (che spesso alimentano il risentimento popolare contro ISAF) ma con l'ausilio dei UAV Predator. Proprio gli uomini della Task Force 45 erano stati coinvolti nel blitz (settembre 2007) teso a liberare due agenti del SISMI (uno dei quali perì nell'azione) sequestrati nella regione dello Shindand.

L'operazione confermò, da un lato, la costante presenza sul territorio dell'intelligence miliare, spesso in aree ad alto rischio, dall'altro testimoniò l'interoperabilità con i partner alleati con la quale le FF.AA., ed in particolare le forze speciali, agivano nel paese.
Nonostante il numero accresciuto del contingente, l'area Ovest è stata presidiata solo fino a pochi mese fa da un massimo di 2.000 unità. In aggiunta occorre precisare che buona parte dei soldati viene dislocata in basi, PRT, aeroporti, al fine di garantirne la sorveglianza. Conseguentemente le forze mobili del contingente sono solo una percentuale limitata. Il rapporto tra l'estensione della provincia (grande tre volte la Bosnia, nella quale la NATO impiegava nel 1995 60.000 soldati) e la quantità di militari a controllarlo ci dice moltissimo riguardo le difficoltà di ISAF nel controllo del territorio.
Nel 2006 si accrebbe la presenza talebana nel settore occidentale e, pertanto, le forze della NATO organizzarono alcune offensive molto importanti: "Wyconda Pincer" e "Wyconda Rib" (Dottori 2007). Le forze speciali e la fanteria italiana collaborarono gli alleati per mettere a punto in autunno due azioni tese a respingere i Talebani dalle provincie di Herat e Farah. Anche in questo caso, le informazioni relative alla partecipazione nazionale alle operazioni sono state pressoché nulle. Abbiamo avuto, al contrario, la descrizione dettagliata di un tragico attacco ad un blindato "Puma" a sud di Kabul nel settembre 2006, nel quale hanno perso la vita due soldati. In questa occasione la reazione delle popolazione locale (festante, pronta a dileggiare e depredare i feriti) ha lasciato sgomenta una

parte dell'opinione pubblica ("Il Corriere della Sera", 2 ottobre 2006). L'episodio sollevò profondi dubbi circa il livello di sostegno generale sul territorio. A tal proposito Paolini (2007) mette in luce la profonda difficoltà nel rendere distinguibili, nonostante un basso profilo, i militari italiani dal resto di ISAF ed anche dalle truppe di "Enduring Freedom".

Da più parti viene messo in risalto uno specifico approccio nazionale che emerge dalle scelte e dal comportamento delle forze armate sul territorio afgano. In senso critico Gaiani evidenzia come la volontà politica di non combattere apertamente i Talebani nel sud del paese si spieghi attraverso la generale "*inadeguatezza delle leadership politiche e delle società europee ad accettare la guerra*" (2007, p.205). I paesi che sono stati reticenti a schierare i contingenti nelle provincie più "turbolente" non hanno, secondo Gaiani, mai proposto alcuna valida alternativa. Per l'autore escludere la vittoria bellica dalla prospettiva dell'intervento appare incoerente con gli obiettivi che si vogliono perseguire e con la realtà stessa del terreno.

Secondo una visione diversa, invece, sarebbe proprio il focus essenzialmente orientato alla dimensione militare, propugnato da britannici e statunitensi, ad aver finora prodotto risultati scadenti[260]. Ciò che conta veramente è

[260] Gaiani ritiene prioritaria la vittoria schiacciante sugli avversari ed utilizza l'esempio dell'intervento dell'aviazione americana in Somalia a fianco delle truppe etiopi, il quale permise di sbaragliare gli islamisti. Proprio l'episodio storico riportato, e sopratutto la sua attuale drammatica evoluzione, ci permettono di mettere seriamente in discussione la fondatezza di un approccio basato su un uso

creare le condizioni che aumentino il livello di fiducia della popolazione nei confronti dell'intervento (Smith 2006). Gli sforzi tesi alla ricostruzione e allo sviluppo sono stati al centro delle attività dei PRT.

L'Italia, dal 2005 dirige il PRT di Herat. Secondo il comandante della struttura che combina unità civili e militari, il colonnello Amedeo Sperotto, l'obiettivo del *provincial reconstruction team* è proprio quello di incrementare la fiducia degli afgani verso la nascente unità statuale[261].

Il PRT era composto da 120 soldati della task force *Lince*, ai quali si aggiungevano esperti del ministero italiano. Nella regione le strutture erano quattro (nelle provincie di Herat, Farah, Ghor and Badghis), guidate rispettivamente da italiani, statunitensi, lituani e spagnoli. Tutti i PRT, coordinati attualmente dall'Italia a livello regionale attraverso un Area Coordinator West, hanno l'obiettivo di promuovere lo sviluppo economico e sociale con la loro progettualità. Il contesto operativo richiede, naturalmente un alto livello di flessibilità nell'approccio complessivo.

Le unità nazionali del CIMIC GROUP SOUTH della NATO (con sede a Vicenza) sono state dislocate in Afghanistan per supportare il governo, le organizzazioni internazionali e le NGO. Il grado di successo delle attività dei PRT è legato a doppio filo con il processo di

---

massiccio della forza, teso ad "annientare il nemico, terrorizzare la popolazione, incutere timore" (2007, p.143.

[261] Si veda <www.paginedidifesa.it/2005/casoli_050816.html>.

stabilizzazione del paese. L'Italia, in questo campo, si è concentrata sul sostegno alle autorità locali nel fornire cibo e medicine anche nei villaggi più isolati, nella ricostruzione dei servizi essenziali a partire dalle scuole e gli ospedali. Il punto di partenza è dato naturalmente dall'analisi dei fabbisogni locali che pone le unità a diretto contatto con la popolazione. Tutto ciò è ancora più importante in un paese completamente privo da anni di strutture statuali, tanto che parlare di "*failed state*" per l'Afghanistan appare riduttivo. In altre parole, il controllo del territorio da parte delle autorità è stato (ed è tuttora) largamente assente

Secondo l'"Economist" (29 marzo 2008), proprio in relazione a tale contesto il fattore decisivo per il successo di ISAF sarà proprio la capacità di disporre non solo di *boots on the ground* ma anche di ingegneri, veterinari, agronomi, ecc. Sicuramente l'Unione Europea e molti dei suoi stati, per quanto riluttanti a combattere nel sud, hanno un profondo expertise in questo settore. Le attività CIMIC della forze armate italiane rispecchiano appieno tale profilo. Da un punto di vista politico anche l'ex sottosegretario alla Difesa Forcieri evidenziava la chiara scelta nazionale di non inviare truppe per il combattimento nelle zone meridionali, per il quale "non abbiamo la possibilità tecnica e politica" (L'Espresso, 10 gennaio 2008, p.54), ma concentrarsi sul fornire supporto al governo di Kabul nel processo di ricostruzione. Una linea diventata univoca dopo la fine di "Nibbio", per quanto anche tale operazione, come abbiamo visto, fu intrapresa come molte limitazioni proprio per evitare

ove possibile il combattimento aperto con i Talebani. Parallelamente è stato invece approfondito l'impegno nel campo dell'addestramento, all'interno del framework europeo. La missione EUPOL (European Police Afghanistan), infatti, vede il contributo di Roma che schiera personale dei Carabinieri e della Guardia di Finanza, all'addestramento *dell'Afghan National Civil Order Police* (ANCOP). Si tratta di attività di *training, advising e mentoring* a favore del personale *dell'Afghan National Police* (ANP) e dell'Afghan Border Police (ABP). Gli obiettivi dell'operazione sono quelli di favorire lo sviluppo di un'efficace e sostenibile struttura di sicurezza afgana[262]. Gli *asset* che dispone l'Italia, dovuti proprio alla natura stessa di alcune sue forze (a metà strada tra esercito e polizia), sono un fattore aggiuntivo che dobbiamo sempre prendere in considerazione nelle analisi relative alle PSO nazionali.

Il tipo di approccio italiano ha riscosso consensi a livello internazionale non solo per i suoi asset ma anche per sua effettiva capacità operativa. Secondo Alastair Leithead (BBC News, 26 Maggio 2008) la modalità di agire sul terreno nell'ambito della ricostruzione può far parlare addirittura di una "*Italian oasis in Afghanistan*"[263]. Il confronto diretto con la popolazione e la continua ricerca della fiducia degli attori politici rilevanti a livello locale si abbina all'esperienza consolidata delle Forze Armate

[262] Per un'analisi dettagliata di Eupol si veda: <http://www.difesa.it/Operazioni+Militari/Operazioni+internazionali+in+corso/Afghanistan+-+Eupol+Afghanistan/>

[263] Si veda: < http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7419925.stm>

nelle attività di ricostruzione. Di contro va evidenziato, come fa peraltro lo stesso Leithead, che gli italiani operano in aree relativamente sicure dove la progettualità tesa allo sviluppo non deve confrontarsi con una cornice di sicurezza bellica.
Proprio in merito al tema della sicurezza osserviamo, infine, la composizione stessa del contingente attualmente sul terreno ed il livello di minaccia che ha caratterizzato la presenza italiana negli ultimi anni.
Abbiamo già visto la pressante richiesta di mezzi diversi per affrontare il contesto operativo, in particolare quello della provincia di Herat segnata da un numero crescente di attacchi e da una continua infiltrazione talebana. In pratica possiamo delineare un lento e progressivo adeguamento degli strumenti portato aventi per mesi, accompagnato sia da polemiche politiche (sui mezzi "offensivi") sia da rinnovati rischi sul terreno. Ci troviamo di fronte, quindi, ad un graduale rafforzamento del contingente attraverso l'invio da parte di Roma di un numero sempre più consistente di armamenti. Tra essi rileviamo gli elicotteri CH-47 che consentono maggiore autonomia alla forza di reazione rapida, i VTLM protetti contro ordigni stradali, i veicoli ruotati "Lince" (tra i migliori a livello internazionale in fatto di rapporto tra protezione e mobilità), C-130 e UAV "Predator" disarmati, ovvero capaci solo di individuare i bersagli senza possibilità di colpirli direttamente. Una limitazione operativa dettata da volontà politica, in linea con quando accaduto agli aerei della " Garibaldi" durante i primi mesi di "Enduring Freedom". Una sorta

di “continuità” nelle restrizioni per l’impiego circoscritto e limitato della forza. Ad aprile 2007 il Consiglio Supremo della Difesa approvava le precise indicazioni del Comando Operativo Interforze che aveva richiesto 5 elicotteri d’attacco “Mangusta” (ribattezzati poi dal Ministero come elicotteri da “Esplorazione e Scorta”), altri 15 ruotati, “Lince”, 8 cingolati “Dardo” e altri due plotoni di fanti. Il dispiegamento di questi mezzi (e di circa duecento unità in più) era teso a garantire un maggiore controllo del territorio (anche di notte) ed avrebbe permesso un più efficace scorta (soprattutto grazie ai “Mangusta”) a convogli e pattuglie. Si evidenzia, quindi, la necessità di disporre sul terreno di una forza molto più “solida”, per affrontare rischi crescenti. Già ad agosto del 2007, infatti si registrano i primi interventi in battaglia a sostengo soldati (italiani, afgani e spagnoli) sotto attacco (Gaiani 2007). Sul coinvolgimento militare delle forze Armate in questi ed in altri scontri (in particolare il ruolo giocato durante la vasta operazione “Achille” condotta dalla NATO nel sud che necessitava il supporto delle truppe dislocate ad ovest per chiudere la via di fuga ai talebani) non si hanno particolari dettagli se non la loro effettiva conferma.

Attualmente (primavera 2009) il Ministero della Difesa comunica la presenza di 2.795 militari italiani in Afghanistan, distribuiti nelle aree di Kabul, Herat e, Mazar-e Sharif (in attesa del trasferimento dei "Tornado"

a Herat[264]. A Kabul la componente di manovra è costituita da un *Battle Group* (con il 3° reggimento alpini inquadrato nel Regional Command Capital), su unità del Genio del 2° Reggimento, su un Team Cinofili del Centro Veterinario dell'Esercito, su due distaccamenti UAV del 41° Reggimento ed un'unità del 7° reggimento trasmissioni. La presenza militare italiana ha lo scopo di garantire la sicurezza nella provincia della capitale. Assieme all' l'Esercito e la Polizia afghana (nei confronti delle quali si prosegue nell'attività di addestramento) vengono portati avanti progetti di sviluppo economico-sociale e interventi di tipo umanitario. Nell'area di Herat (Regional Command West sotto responsabilità Italiana) che si estende fino alla provincia di Farah il contingente è costituito principalmente dalla Brigata Paracadutisti "Folgore". Secondo il Ministero della Difesa: "*la missione si sviluppa su tre punti fondamentali che sono: garantire la Sicurezza, favorire la Ricostruzione e agevolare il processo di Governabilità delle autorità locali afghane*"[265]. Opera fondamentale a tali fine viene svolta, come abbiamo visto, dai PRT. L'attenzione viene attualmente dedicata in maniera prioritaria alla preparazione dell'appuntamento elettorale di giugno.
Nel'analisi del dispositivo militare è opportuno riportare la presenza di una componente nazionale interforze

[264] Per una descrizione esaustiva di struttura, compiti e catena di comando del contingente nazionale si veda: <http://www.difesa.it/NR/rdonlyres/6F6EA36F-D959-435C-A259-5B78BCCD30CD/17400/Scheda_ISAF_vers_07042009.pdf>
[265] Ibid.

(denominata ITALFOR) che si occupa degli aspetti logistici, una Joint Air Task Force con velivoli aerei (ad ala fissa e rotante) di Aeronautica, Esercito, e Marina (tra i quali C-130J, CH 47 e AB 212 per il trasporto del personale e dei rifornimenti, i Tornado (a doppio rotore) e i A129 Mangusta da "Esplorazione e Scorta", gli OMLT con Truppe Alpine, la *Forward Support Base* per la gestione aeroportuale, unità di Carabinieri con compiti di polizia militari ed addestramento, una Task Force della Guardia di Finanza per la formazione della Polizia di Frontiera Afghana, due centri sanitari ed i vari comandi operativi.

La presenza di ampie basi in territorio ostile (a partire dalla "Salerno" durante "Nibbio") aiutano a definire le caratteristiche stesse degli interventi in atto. Dalle ridotte italiane in Libia all'inizio del novecento al quadrilatero francese in Algeria, dalle *Forward Operating Base* (FOB) in Vietnam come punto di partenza per missioni di *search&destroy* fino all'attuale crisi afghana, le fortificazioni presidiate in aree non sicure rappresentano una costante nelle operazioni di controguerriglia, nelle quali il controllo del territorio è un fattore decisivo nel conflitto (Battisti 2007). Le attuali basi avanzate (sia in ISAF che in "Enduring Freedom") permettono di garantire copertura di fuoco, fornire luoghi sicuri ai soldati, ridurre la libertà di movimento del nemico, supportare una rete di singoli avamposti. In sostanza le FOB rappresentano un elemento chiave per il decentramento del comando ed per un tempestivo dispiegamento di forze. Allo stesso tempo, però, da più

parti si mette in evidenza una sorta di "psicosi di fire-base" (Berto, 2005, p.55), la riluttanza ad abbandonare i luoghi sicuri come le basi avanzate, lasciando alle forze speciali l'appannaggio esclusivo delle attività di controllo del territorio.

Anche questo elemento contribuisce a delineare il quadro di un'operazione che si svolge su un terreno prevalentemente ostile, e, di conseguenza gravido di rischi.

Il dispositivo messo in piedi da Roma per ISAF è considerevole, rinforzato progressivamente nel tempo, a seguito proprio dell'aumento di attacchi che non sembrano terminare, sia a Kabul che ad Herat. Il livello della minaccia è particolarmente elevato. Solo adesso la composizione della forza ha soddisfatto le richieste che provenivano dal terreno (Gaiani 2007). Il generale livello di rischio dell'operazione e la finizione del come contesto apertamente conflittuale appare evidente. Durante gli anni trascorsi in Afghanistan le forze armate hanno subito centinaia di attacchi[266], i quali hanno provocato tredici caduti (sei nel confronto bellico a causa di scontri a fuoco, ordigni lungo le strade, attentati suicidi, gli altri per incidenti o cause naturali).

[266] I più recenti attacchi riportati nel momento nel quale si scrive (15 Maggio 2009) sono avvenuti con attacchi alla base di Herat ed e ordigni esplosivi nella provincia di Kabul. Come accaduto negli ultimi mesi i ruotati "Lince" si sono rivelati fortunatamente efficaci nel loro dispositivo di protezione. Si veda: <http://www.corriere.it/esteri/09_maggio_14/afghanistan_spari_contro_italiani_3aa8aeaa-4085-11de-aa9a-00144f02aabc.shtml>

Secondo quanto annunciato dal ministro La Russa durante il vertice NATO di Strasburgo del 2009 il contingente italiano sarà aumentato di alcune centinaia di unità in vista delle future elezioni, con un'aliquota consistente impiegata nell'area più meridionale della regione, quella di Farah. Altri addestratori militari verranno dislocati sul terreno. Negli ultimi mesi i cambiamenti hanno riguardato anche i caveat (limiti imposti dalla politica all'impiego delle unità) per le forze armate in Afghanistan. I caveat definiscono tempi e luoghi nei quali i militari possono operare. In un contesto come ISAF i tempi di risposta alle richieste di intervento da parte degli alleati svolgono un ruolo fondamentale.
Roma aveva stabilito un limite temporale (72 ore) che in pratica escludeva un impiego immediato in altre aree di combattimento. Per esempio non avrebbe potuto inviare truppe e mezzi in supporto ai britannici che combattevano nelle confinante e tumultuoso provincia di Helmand. Il nuovo governo italiano, attraverso il suo ministro degli esteri Frattini, ha annunciato un incremento di flessibilità di impiego delle forze armate, riducendo i tempi di risposta alle richieste alleate, con una effettiva modifica dei caveat.
Attualmente l'Italia si è così impegnata a decidere entro un tempo di 6 ore. Gli altri membri di ISAF potrebbero così disporre delle forze speciali della Task Force 45 e dei nuovi mezzi (Tornado e Mangusta) recentemente inviati nel teatro.

Il cambiamento dei caveat ha aperto naturalmente un ampio ed acceso dibattito attorno alle regole d'ingaggio, le quali sono inizialmente rimaste immutate. Su di esse non si dispongono descrizioni dettagliate, per ovvie ragioni di sicurezza in quanto la missione è ancora in corso. È chiaro però che nell'ipotesi di coinvolgimento a fianco degli alleati in un contesto di aperto combattimento lo scenario muta notevolmente. La missione ISAF viene svolta dalla NATO le regole complessive sono discusse in tale sede. Alcuni paesi (come la Gran Bretagna) applicano da anni RoE che consentono di attaccare preventivamente i talebani mentre altri (tra cui l'Italia) non consentono ai propri soldati di condurre azioni offensive. Come affermava l'ex sottosegretario alla difesa Forcieri, i soldati italiani era chiamati solo a condurre "*interventi mitrati con uso della forza limitato*" ("L'Espresso", 10 gennaio 2008, p.55).
Con caveat diversi, però, l'intero quadro di riferimento è sottoposto ad un inevitabile cambiamento. In linea teorica il passo successivo sarebbe quello di adottare RoE combat simili a quelle dei contingenti che operano nel sud e che potrebbero chiedere l'intervento delle forze italiane.
Per quanto riguarda "Nibbio", nonostante l'operazione sia ormai conclusa da anni, le informazioni sulle RoE rimangono tuttora scarse. Per avere qualche dettaglio in più è necessario riportare ciò che viene detto dagli alleati. Le regole di ingaggio per i militari italiani "*corrisponderanno a quelle in vigore per le forze che stanno operando in zona (…) c'è il diritto alla difesa personale, poi ci*

potrebbero essere operazioni specifiche che comporteranno il confronto con il nemico "[267]. Così si espresse il colonnello americano King, portavoce della missione. Le RoE venivano decise a livello di comando multinazionale. L'Italia però mantenne il diretto controllo delle sue forze senza assegnarle al Comando interforze multinazionale delle *Special Operations*. Tale decisione favorì quell'impiego limitato del quale abbiamo parlato.

Dal punto di vista giuridico, le operazioni militari in Afghanistan (almeno fino alla vittoria del centrosinistra nel 2006) hanno segnato una vera e propria svolta, poiché il contingente era soggetto al Codice Penale militare di pace. Abbiamo già visto, all'inizio del capitolo, le trasformazioni che ciò ha comportato. Tale scelta, al di là dei contenuti della riforma che ha portato con sé, per quanto limitata temporalmente, fu indice della necessità di trasformazione degli strumenti normativi e del loro adeguamento ad una realtà operativa altamente conflittuale. Il governo Prodi applicò invece il codice penale militare di pace, in linea con la prassi degli anni novanta.

L'analisi del contenuto ci aiuterà a comprendere se, parallelamente al cambiamento degli strumenti giuridici, sia avvenuto un mutamento del frame interpretativo dominante con il quale gli attori hanno affrontato la crisi afgana. Lo studio dettagliato del contesto operativo fin qui realizzato ha delineato una generale continuità (almeno fino al 2009) nella modalità d'impiego "limitata"

[267] In "La Repubblica", 2 febbraio 2003

delle forze, sia per quanto riguarda i mezzi a disposizione sia soprattutto per la volontà politica di evitare un coinvolgimento nelle aree dove avvengono i maggiori combattimenti con i Talebani. L'Italia ha così potuto portare avanti ancora una volta un approccio di basso profilo, focalizzato sulla ricostruzione e sui suoi migliori *asset* (Carabinieri, Genio, CIMIC). Ma, nonostante tale sforzo la situazione sul campo e l'evolvere della minaccia rendeva inadeguata la struttura del dispositivo militare sul piano della protezione e dei mezzi pesanti, giunti solo progressivamente *on the ground*. Quando le forze sono state poi dislocate nel contesto *combat* di "Enduring Freedom", il "sottopotenziamento" del contingente e le sue restrizioni operative (in particolare per le forze speciali) hanno mostrato una chiara discrasia tra il concetto di *employment* e quello di *deployment* (Smith 2006). In altre parole, la presenza sul terreno, la partecipazione all'operazione e alla richiesta dell'alleato maggiore viene garantita, ma, al contempo, forti restrizioni nell'impiego della forza vengono disposte dall'autorità politica, in linea con la definizione generale di "missione di pace". È stato questo allora il frame dominante, anche in un contesto evidentemente bellico come quello che abbiamo mostrato? La *content analysis* ci fornirà le risposte a tale quesito.

4.6.2) L'analisi del contenuto

> *Lo spirito ed il metodo con cui l'Italia sta operando in Afghanistan - come più volte ribadito - sono tutt'altro che associabili al concetto di guerra.*
> (Lorenzo Forcieri, Sottosegretatio alla Difesa)

Il presente caso di studio si concentra sull'analisi del contenuto degli interventi parlamentari di attori politici rilevanti (Presidente del Consiglio, Ministri della difesa, degli esteri, per i rapporti con il parlamento, Sottosegretari) all'interno di un arco temporale che comprende ben tre legislature: dalla quattordicesima alla sedicesima (l'attuale). I documenti[268] relativi ai numerosi

[268] I documenti analizzati sono stati i seguenti: 23 ottobre 2001 Antonio Martino, Ministro della difesa Comm. Riunite III e IV; Silvio Berlusconi, Presidente del Consiglio, Senato della Repubblica, 7 novembre2001, Antonio Martino, Ministro della difesa, Camera dei Deputati, 7 novembre2001; Comm. Riunite III e IV 29 novembre2001 Renato Ruggiero; 20 dicembre 2001 Commissioni riunite Esteri e Difesa di Camera e Senato, Antonio Martino, Ministro della difesa; 17 aprile 2002 Antonio Martino, Ministro della difesa, Comm. Riunite III e IV; Commissioni Riunite III e IV Giovedì 9 maggio 2002, Sottosegretario alla Difesa Salvatore Cicu Comm. Difesa Esteri riunite, Camera dei Deputati; 2 ottobre 2002, Antonio Martino, Ministro della difesa, Senato, Resoconto 197 Camera dei Deputati Giovedì 3 ottobre 2002 Antonio Martino, Ministro della difesa; Commissioni Riunite (IV Camera e 4a Senato), Martedì 17 dicembre 2002 Antonio Martino, Ministro della difesa; Camera 247 Mercoledì

15 gennaio 2003 Antonio Martino, Ministro della difesa; Commissioni Riunite III e IV Mercoledì 29 gennaio 2003 Sottosegretario alla Difesa Salvatore Cicu Commissioni Riunite III e IV; 25marzo 2003 Commissioni Riunite III e IV Senato Antonio Martino, Ministro della difesa; 25-26marzo 2003 Antonio Martino, Ministro della difesa Comm. Riunite III e IV; 26marzo 2003 Antonio Martino, Ministro della difesa, Camera; Commissione IV Resoconto13, 3 dicembre 2003ANTONIO MARTINO, Ministro della difesa; 17 dicembre 2003 Antonio Martino, Ministro della difesa Comm. Riunite III e IV; 23 gennaio2002 Antonio Martino, Ministro della difesa, Camera; 633.Giovedì 26 maggio 2005 CARLO GIOVANARDI, Ministro per i rapporti con il Parlamento, Camera ; 654.Martedì 12 luglio 2005 ALFREDO LUIGI MANTICA, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri, Camera dei Deputati, 707.Giovedì 17 novembre 2005 FILIPPO BERSELLI, Sottosegretario di Stato per la difesa. Camera dei Deputati; Commissioni Riunite (IV Camera e 4a Senato) 5.Giovedì 20 gennaio 2005 ANTONIO MARTINO, Ministro della difesa.

Massimo D'ALEMA, vice presidente del Consiglio dei ministri e ministro degli affari esteri, seduta n. 112 21 febbraio 2006 Camera dei Deputati; 4 luglio 2006 Arturo Parisi, Ministro della Difesa, Senato della Repubblica Com. cong. 4ª Senato e IV Camera 1º Resoconto Sten. (4-5 luglio 2006); Arturo Parisi, Ministro della Difesa Com. cong. 4ª Senato e IV Camera 4º Resoconto Sten. (19 settembre 2006); 14 marzo 2007 sottosegretario alla Difesa Lorenzo Forcieri Senato Commissioni riunite 3ª e 4ª 5º Senato; 2 maggio 2007, Massimo D'ALEMA, 3ª (Affari esteri, emigrazione) e 4ª (Difesa) Senato; Arturo Parisi, Ministro della Difesa, 15 maggio 2007 Commiss. riun. 3ª-4ª Senato e III-IV Camera 2º Res. Sten. (15 maggio 2007), Senato della Repubblica 3ª Commissione 4º Resoconto Sten. (7 febbraio 2007) VERNETTI, sottosegretario di Stato per gli affari esteri; Senato 21 febbraio 2007 Massimo D'ALEMA; Arturo Parisi, Ministro della Difesa 4 comm difesa senato 13 nov 2007, 21º Res. Sten., Arturo Parisi, Ministro della Difesa, 4 comm difesa sentao26 luglio 2007; Massimo D'ALEMA 25 luglio 2007 Commissioni Riunite camera (III

interventi parlamentari sono stati raccolti fino alla fine del 2008. Proprio in base all'opportunità unica offerta da una prospettiva temporale che si estende per più legislature, dopo aver messo in evidenza i risultati complessivi, cercheremo di evidenziare le differenze nell'approccio tenuti dagli attori dei primi due governi che hanno affrontato ed interpretato la missione ISAF in Afghanistan, provando a comprenderne il diverso grado di frequenza delle categorie. Occorre, in merito, fare due precisazioni dal punto di vista metodologico. La prima attiene al fatto che questo tipo di "approfondimento" relativo ai distinti frame adottati dagli esecutivi è stato condotto solo per questo caso di studio. La ragione di questa scelta è dovuta all'omogeneità quantitativa dei dati a disposizione per le distinte legislature. Le altre missioni che attraversano legislature diverse (IBIS, "Antica Babilonia", "Leonte") sono segnate, infatti, da un profondo squilibrio tra i dati disponibili per l'analisi quantitativa[269]. Non apparirebbe quindi appropriato

---

e IV); Arturo Parisi, Ministro della Difesa, 12 sett 2007 Commissioni Riunite (III e IV) Camera; sottosegretario agli esteri Ugo Intini 6 febbraio 2008 comm riunite camera Commissioni Riunite III e IV; sottosegretario alal difesa Lorenzo Focrieri 6 febbraio 2008 Commissioni Riunite III e IV camera

Ignazio La Russa, Ministro della difesa, Com. cong. 4ª Senato e IV Camera. (11giungo 2008); Ignazio La Russa, Ministro della difesa Com. cong. 4ª Senato e IV Camera. (9 luglio 2008); Ignazio La Russa, Ministro della difesa 4ª Commissione difesa 7º Res. Sten. (10 dicembre 2008)

[269] Si vedano in dettaglio i diversi documenti selezionati per le operazioni in Somalia, Iraq e Libano. A titolo esemplificativo, per

condurre un'indagine che analizzi il 90% dei documenti disponibili abbinati gli interventi di uno governo ed il restante 10% relativi all'esecutivo successivo.
La seconda precisazione riguarda la decisione di porre sotto l'osservazione di AntConc sia ISAF che Enduring Freedom per l'analisi complessiva dei dati del caso di studio e di escludere dalla comparazione tra le interpretazioni dei distinti governi l'"Operazione Nibbio". La motivazione di tale scelta si spiega con la volontà di concentrare il confronto linguistico tra le due legislature alle stesse missioni, senza che i dati di "Nibbio" (parte di OEF, iniziata e terminata sotto il governo Berlusconi) ne potessero alterare i risultati[270]. Di contro la impossibilità concreta di scindere la stragrande maggioranza degli interventi tra ISAF e OEF ha indotto a mettere assieme le due operazioni. I testi relativi a "Nibbio", isolabili dal punto di vista metodologico, sono assai limitati quantitativamente per poter condurre una valutazione appropriata. L'analisi del contesto operativo ha evidenziato quanto ISAF e OEF, possano essere ampiamente e facilmente accumunabili, a partire dal tipo di attività svolte (dalle unità italiane). La stessa struttura di comando in loco riflette appieno tale considerazione.

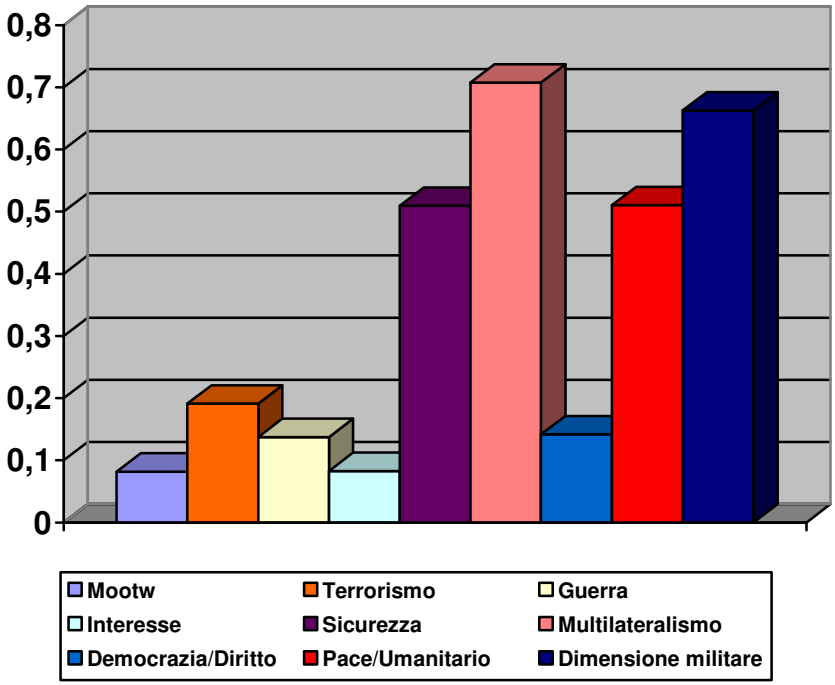
---

quanto riguarda "Antica Babilonia" i documenti che risalgono ad interventi parlamentari di esponenti del governo Prodi sono quattro, a fronte di decine di testi riconducibili al precedente governo Berlusconi.

[270] Occorre precisare, in aggiunta che alcune attività di "Enduring Freedom", quali le azioni compiute dalle unità navali, sono state intraprese durante entrambe le legislature. Solo i dati, quantitativamente limitati, relativi a "Nibbio" sono stati esclusi.

Per quanto riguarda i risultati emersi dall'impiego di AntConc, si fa qui riferimento alla Figura 7.

Figura 7 - Afghanistan



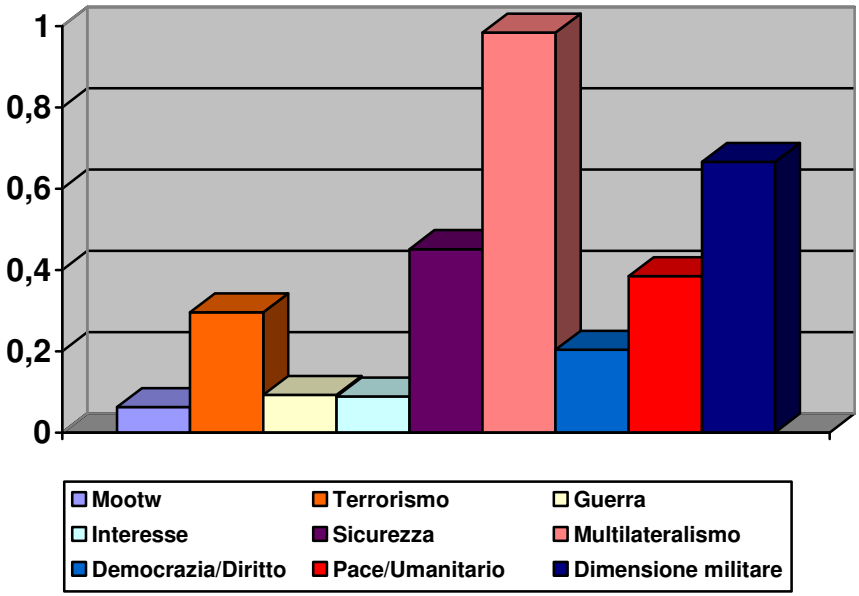
Le parole impiegate complessivamente negli interventi analizzati (9117) sono state ripetute per 95226 volte. Osservando i dati della frequenza emerge, per la prima volta, l'importanza della dimensione militare, in quanto prima categoria che segue quantitativamente quella del multilateralismo (che si conferma ancora una volta come effettiva linea-guida di tutta la politica estera e di difesa

italiana anche dopo l'11 Settembre). Il frame della pace è così distanziato da quello della dimensione militare e si appaia agli stessi valori della categoria "Sicurezza". Si conferma, di contro, l'ennesima rimozione del concetto di "guerra", anche in un contesto nel quale essa è stata ed è tuttora ampiamente presente, in ogni sua forma.
Se gli attori politici hanno continuato in questo processi di allontanamento verbale del conflitto, la dimensione attinente all'impiego della forza militare non poteva qui essere facilmente messa in secondo piano, soprattutto a fronte di interventi ed attività umanitarie limitate (sopratutto nei primi anni di stabilizzazione). Ancora una volta però, i riferimenti a "vittoria", sconfitta", "nemico" "bombardamenti" risultano praticamente irrilevanti. Può apparire lapalissiano evidenziare (e, quindi, conteggiare) gli aggettivi che indicano la connotazione militare di operazioni come ISAF e OEF. Ma i dati che abbiamo sin qui mostrato confermano quanto questa apparente evidenza non abbia quasi mai trovato conferma nell'analisi del contenuto. Ricorrendo ad una metafora precedentemente utilizzata, sottolineare la dimensione militare di una missione può apparire scontato quanto mettere in risalto i termini medici impiegati da due chirurghi durante una delicata operazione. Al contrario, i risultati dei casi finora indagati (e di quelli che affronteremo successivamente) rendono i decision-makers nazionali paragonabili all'atteggiamento dei chirurghi che decidano di impiegare il meno possibile concetti e termini medici

dedicando gran parte dei loro dialoghi, tra colleghi e con i pazienti, al generale e vago concetto di salute.
Al di là dell'aspetto metaforico vediamo come anche nel presente caso di studio la categoria "Pace/Umanitario", per quanto non così al centro del dibattito, giochi un peso considerevole. In particolare le attività legate alla "ricostruzione" sembrano assumere una funzione prioritaria in questo contesto. Tale dato (così come, di contro, la frequenza complessiva della dimensione militare) potrà essere compreso con maggiore chiarezza nella distinzione tra le interpretazioni fornite durante le due legislature, connesse anche alla tempistica differente dell'intervento. Prima di osservare i dati relativi a questa comparazione appare opportuno soffermarci sui frame rimanenti. MOOTW e interesse non sembrano in alcun modo giocare una funzione centrale nel dibattito. Ci si poteva ampiamente aspettare che le categoria relativa al terrorismo fosse davvero determinante, in un momento appena successivo ai drammatici eventi dell'11 Settembre, nel quale anche il livello generale di empatia dell'opinione pubblica su tale tema appariva, a livello globale come nazionale, estremamente elevato. Il governo, al contrario, decide di non porre al centro della propria riflessione politica questo frame. Anche in questo caso il confronto tra i dati della categoria "Terrorismo" e di quella "Pace/Umanitario" sembra confermare appieno l'ipotesi di partenza di questa ricerca. È la categoria concettuale della pace la vera ed unica base condivisa con la quale affrontare la realtà esterna e legittimare la decisione di inviare i propri

soldati in terra straniera. Questo accade anche quando il livello generale di supporto verso azioni chiaramente bellico non è affatto basso (Battistelli 2004).
Parallelamente il tema della diffusione di valori democratici, del rispetto e dell'affermazione del diritto (a partire dai diritti umani) non sembrano svolgere un ruolo importante nelle mappe concettuali degli attori.
Passando ad osservare le diverse lenti interpretative degli esecutivi che hanno intrapreso, accompagnato e guidato le operazioni militari in Afghanistan, vediamo come le Figure 8 e 9 descrivano i risultati della comparazione effettuata attraverso AntConc

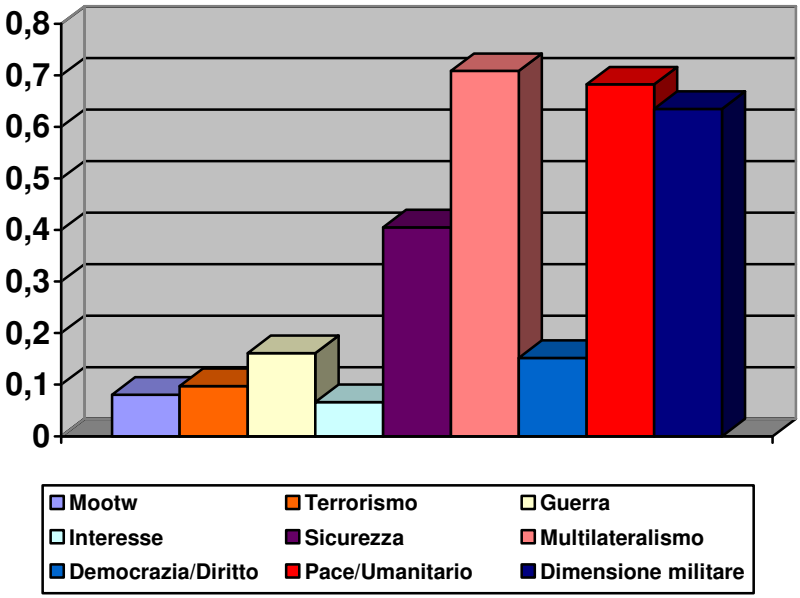
Figura 8 - Afghanistan (Centro-Destra)



I dati fanno emergere una stazionale differenza tra i due esecutivi[271]. Il grado di difformità ruota essenzialmente attorno al diverso peso attribuito al frame della pace. Il tema della ricostruzione diventa un vero e proprio "mantra" nella comunicazioni orali dei membri del governo Prodi. Tale differenza, spiegabile anche attraverso lo sviluppo delle attività svolte dai PRT, non può non essere ricondotta alla volontà politica dell'esecutivo di porre l'accento sulla dimensione non-militare dell'intervento, dati i profondi contrasti interni che ne segnavano la maggioranza.

[271] Appare opportuno evitare una rigida comparazione tra il dato complessivo della frequenza (asse delle Y) poiché i dati raccolti sono quantitativamente simili ma non uguali, con una maggioranza di interventi (e quindi di termini) riconducibili alle comunicazioni del governo Prodi.

Figura 9 - Afghanistan (Centro Sinistra)



Ciò che ai fini della nostra ricerca interessa osservare è che il frame della pace assume centralità assoluta negli anni del governo Prodi e che alcuni elementi specifici (per esempio il tema del terrorismo) scompaiano praticamente dal dibattito. Le limitazioni e le restrizioni che abbiamo descritto nel paragrafo precedente sono direttamente riconducibili a tale approccio concettuale all'intervento.
La presente dissertazione si concentra sui riferimento valoriali degli attori politici al governo perché desidera mettere in risalto le lenti interpretative dei decision-makers che si assumono la diretta responsabilità di intraprendere e

condurre le operazioni. In particolare, la scelta di non affrontare l'ampio dibattito politico nel suo complesso (ne confronto maggioranza-opposizione) nasce proprio dalla volontà di focalizzarsi sul rapporto diretto che lega l'esecutivo alla realtà operativa sul terreno, proprio parchè non si limita alla mappe concettuali in sé ma cerca di illustrarne le conseguenze effettive sulla conduzione delle missioni. Tali conseguenze appariranno nella loro drammatica evidenza soprattutto nel caso che andremo adesso ad analizzare: "Antica Babilonia".

4.7) "ANTICA BABILONIA" (2002-2006)

> "*La strategia, se correttamente formulata, modella la tattica. Ma la tattica non informata, o disinformata da una strategia errata, è come un'automobile senza il volante: da qualche parte va, ma probabilmente non dove vorrebbe chi la guida*"
> (Thaomas E. Ricks, "Fiasco")
>
> *Dunque, in Iraq, l'Italia non sta combattendo alcuna guerra. La nostra è una missione di pace. Chi parla di coinvolgimento dei nostri militari in una guerra stravolge la verità.*
> (Antonio Martino, 7 aprile 2004, IV Commissione, seduta congiunta)

4.7.1) L'analisi del contesto operativo

L'Italia, in conformità con la decisione presa dal Consiglio Supremo di Difesa[272], adottò lo status di "non belligerante" al deflagrare dell'ultimo conflitto iracheno (marzo 2003). Nessuna struttura militare, nessuna base avrebbe dovuto essere messa a disposizione di alleati per compiere raid nel Golfo. Il Primo Ministro Berlusconi, in ogni caso, promise "un'attiva partecipazione" [273] del nostro paese in future operazioni, al termine della fase bellica. Puntualmente, quando il primo Maggio 2003 il Presidente Bush annunciò l'inizio della fase di "post-conflict", l'Italia creò una task force che avrebbe dovuto preparare la strada al dispiegamento di unità militari sul terreno. Il Governo, in linea con la tendenza che abbiamo già osservato negli altri casi, pose subito l'accento sulla rilevanza delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (1483 e 1511), le quali richiedevano un contributo della Comunità internazionale per la stabilità dell'Iraq. La maggioranza di centro-destra considerò sin dall'inizio la missione come un'ovvia risposta a tali risoluzioni.

La missione "Antica Babilonia" è stata intrapresa nella provincia di Dhi Qar durante la quarta fase dell'operazione "Iraqi Freedom". Il contingente italiano, formato da quasi 3.000 militari, era dispiegato nella sua gran parte ad An

[272] Consiglio Supremo di Difesa, Roma, 19/03/2003.

[273] Intervento del Presidente del Consiglio dei ministri onorevole Silvio Berlusconi sulla crisi irachena alla Camera dei Deputati - 19 marzo 2003.

Nassiriyah[274]. L'intervento militare, iniziato nel giugno del 2003 e conclusosi nel novembre 2006, ha rappresentato il più alto contributo fornito dalle forze Armate in termini di vite umane dalla fine della Seconda Guerra Mondiale. Al termine della missione, infatti, i caduti sono stati ben 33, il numero più elevato in tutte le PSO intraprese dall'Italia. Allo stesso tempo "Antica Babilonia" è stata l'operazione più discussa, controversa e complessa degli ultimi decenni. Questo caso di studio, proprio a causa delle natura estremamente conflittuale del teatro operativo, rappresenta un vero banco di prova per l'ipotesi della presente ricerca. Cercheremo allora di indagare le "tenuta" della retorica pacifista anche in un contesto come quello iracheno e la sua influenza diretta sulla modalità di conduzione delle operazioni. Per farlo osserveremo da vicino l'effettiva situazione sul terreno e le principali attività compiute dalle forze armate. ad alcuni anni di distanza dal termine di "Antica Babilonia" sarà possibile porre in risalto eventi ed avvenimenti tenuti allora sotto silenzio. A fronte del quadro operativo che emergerà dall'analisi lo studio dei frame dominanti degli attori governativi permetterà di testare ancora una volta l'ipotesi di una *strategic culture* superficialmente pacifista con la quale i decision-makers affrontano ed interpretano la realtà della difesa e della sicurezza. Contrariamente a quanto fatto per gli altri casi di studio appare qui davvero rilavante premettere alla

[274] I dati della missione Antica Babilonia sono ricavabili dalla Relazione pubblicata dallo Stato Maggiore della Difesa e consultabili anche su: <http://www.difesa.it/Operazioni+Militari/operazioni-internazionali_concluse/Iraq+-+ANTICA+BABILONIA/>

descrizione delle generalità della missione e del contributo nazionale ad esso una breve sintesi del dibattito politico che segnò l'invio del contingente, illustrandone le caratteristiche generali. Attraverso lo strumento del *content analysis* verificheremo in seguito il tipo di frame dominante nel linguaggio politico dell'esecutivo.

L'interpretazione governativa data all'intera missione sembra emergere sin dal titolo della Legge del 1 Agosto 2003: "Interventi urgenti a favore della popolazione irachena" [275]. L'idea di emergenza umanitaria in un contesto emergenziale caratterizzò buona parte del dibattito parlamentare. L'esecutivo, guidato dal premier Berlusconi, considerò da subito l'operazione come una precisa risposta alle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza (numero 1483 e 1511), le quali richiedevano un contributo della comunità internazionale per la stabilità dell'Iraq.

Proprio la presenza o meno di una cornice multilaterale ha rappresentato una delle questioni maggiormente controverse della missione. Il sostengo fattivo all'occupazione militare della "*coalition of willings*" guidata dagli Stati Uniti in seguito alla scelta unilaterale di attaccare l'Iraq, veniva considerato da più parti come una scelta di discontinuità rispetto alla tradizione della politica estera italiana. L'ampio dibattito sul tema della continuità o meno del Governo Berlusconi in politica internazionale (Ignazi 2004; Croci 2005; Brighi 2007) si è infatti

[275] Legge 1 Agosto 2003, n. 219 «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 luglio 2003, n. 165, recante interventi urgenti a favore della popolazione irachena», Gazzetta Ufficiale n. 191 del 19 Agosto 2003.

particolarmente soffermato sulla partecipazione militare italiana al conflitto iracheno come elemento distintivo.
In merito al dibattito parlamentare possiamo sottolineare la presenza di due differenti risoluzioni in merito all'intervento militare: una votata dalla maggioranza (con l'astensione di Ds e Margherita proprio per fare fronte alla descritta situazione di emergenza umanitaria) e l'altra sostenuta dalla gran parte dell'opposizione (nella quale si prendeva le distante dall'intervento unilaterale condotto da Washington, evitandone una legittimazione a posteriori). Rifondazione comunista si oppose ad entrambe le risoluzioni.
L'idea di "emergenza umanitaria" venne ampiamente diffusa dal governo come uno dei principali motivi che lo spinse ad intervenire. "Antica Babilonia" appare sotto tale prospettiva strettamente legata ai fini umanitari di ed alla necessità di garantire un adeguato framework di sicurezza per la ricostruzione di infrastrutture e servizi essenziali. L'uso della forza, secondo tale concezione, diventa così uno strumento essenzialmente secondario. L'eventuale difesa di un camion da una folla disperata di persone nel momento della distribuzione di medicinali è l'esempio dell'attività di supporto più volte descritto dall'allora Ministro degli Esteri Frattini[276]. Egli sottolineò con forza di fronte al Parlamento le profonde differenze tra operazioni militari condotte in contesti come la Bosnia o l'Afghanistan e la missione in Iraq, i cui fini erano ritenuti essenzialmente umanitari.

[276] Camera dei Deputati: Comunicazioni del Governo in merito ad un intervento di emergenza umanitaria in Iraq, Franco Frattini, Ministro degli Affari esteri - Roma, 15 aprile 2003.

Nell'ex regime di Saddam Hussein, la violenza, che impediva la ricostruzione e la stabilità, era considerata frutto di situazioni di banditismo, criminalità e ritorsioni. Nessuna "operazione militare" era prevista, se non connessa a compiti di ordine pubblico. Secondo il Ministro della Difesa Martino, inoltre, la missione era, in pratica, "l'opposto della guerra" [277], poiché i soldati italiani aiutavano a pacificare l'Iraq e non a conquistarlo. Lo stesso tipo di approccio che abbiamo riscontrato nella definizione di "Nibbio" come operazione di pace". L'intervento militare era concepito solo come una parte del più ampio contributo nazionale alla stabilità del paese: dall'aiuto umanitario alla ricostruzione sociale, culturale ed economica.[278] L'approccio del governo non mutò nella sua sostanza per tutta la durata dell'intervento.

Con la vittoria elettorale della maggioranza di centro-sinistra nel 2006, il già avviato processo di riduzione quantitativa della missione si è poi tramutato nel ritiro effettivo dell'intero contingente. Il governo Prodi, infatti, definì sin da subito la guerra in Iraq un "grave errore" annunciando il ridispiegamento delle unità "nei tempi tecnici necessari"[279]

---

[277] Antonio Martino, Centro Alti Studi della Difesa, Roma, 15 Giugno 2004.

[278] Comunicazioni su "L'impiego di un contingente militare nell'ambito dell'intervento umanitario italiano in Iraq" del Ministro della difesa, On. le Prof. Antonio Martino, alle commissioni esteri e difesa del Senato e della Camera, riunite in seduta congiunta - Roma, 14 maggio 2003.

[279] Si veda il discorso programmatico del presidente del Consiglio al Senato. Prodi: "Via l'Italia dall'Iraq e forte scossa all'economia",

Tornando ad "Antica Babilonia" ed ai suoi fini, come si evince dalla stessa Legge del 1 Agosto 2003[280], essi attengono al mantenimento di condizioni di sicurezza adeguate, all'addestramento delle forze locali, al supporto alla ricostruzione ed alla gestione della pubblica sicurezza, al contrasto della criminalità ed al controllo del territorio.
Dopo aver brevemente descritto il quadro politico e parlamentare nel quale la missione è stata decisa e dibattuta appare adesso fondamentale comprendere l'effettiva realtà sul terreno, le caratteristiche del dispositivo militare nazionale, le principali operazioni intraprese e le minacce più rilevanti.
Come abbiamo osservato il governo evidenziò con forza il contesto di emergenza umanitaria che gravava sull'Iraq al termine delle operazioni belliche condotte dagli Stati Uniti e dai suoi alleati. Uno studio specifico realizzato da Brauman and Salignon (2004) dimostra come, a partire dal settore sanitario, la situazione fosse incomparabilmente

---

Repubblica, 18/05/06. Al di là dei giudizi politici di merito, alla luce del contesto globale delle alleanze, si può affermare che la temuta penalizzazione del'Italia in ambito internazionale non sia avvenuta a seguito del ritiro. Basta osservare, infatti, il comportamento di Germania (che aveva rifiutato di inviare truppe in Iraq e si vide poi direttamente coinvolta nella delicata crisi iraniana), Polonia e Giappone (due fedeli alleati di Washington avevano ritirato i propri soldati senza compromettere in alcun modo i rapporti con gli Stati Uniti).

[280] Legge 1 Agosto 2003, n. 219 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 luglio 2003, n. 165, recante interventi urgenti a favore della popolazione irachena", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 191 del 19 agosto 2003.

migliore rispetto alla gran parte delle crisi regionali nelle quali ONG ed organizzazioni inyternali era coinvolte. Risorse e strutture non erano assenti, mentre mancava il personale per utilizzarle. Ma ciò era legato direttamente al clima di instabilità ed insicurezza che segnava il paese: riattivare la vita pubblica non aveva a che fare con una "emergenza umanitaria". A ciò naturalmente si deve aggiungere la perplessità di numerose ONG nel collaborare alla ricostruzione, in quanto non si voleva fornire un aiuto assieme a coloro che avevano contribuito, se non a creare, ma sicuramente ad aggravare la situazione. La neutralità è un prerequisito essenziale per operare in una realtà conflittuale o post conflittuale. Questa condizione sembrava a molti assente. A prescindere però da considerazioni di carattere etico, morale o ideologico, garantire assistenza in un contesto di occupazione militare non è un intervento umanitario bensì un dovere stabilito dal diritto internazionale. Secondo gli autori la "ricerca" di una crisi umanitaria fu promossa e sostenuta non tanto da Washington quando da alcuni dei suoi alleati, tra i quali l'Italia.

Roma, però, non fece parte della coalizione che aveva sconfitto l'esercito iracheno ed intervenne solo in seguito al crollo del regime e alla conclusione (almeno apparente) delle ostilità. Per quanto, quindi, il contesto non fosse quello di una crisi umanitaria (almeno comparabile con altre reali situazioni di emergenza, in particolare in Africa centrale) e fosse un dovere degli occupanti con i quali si operava nel teatro (il contingente era sotto comando britannico), lo scopo della missione poteva legittimamente

essere quello di aiuto umanitario e supporto alla ricostruzione. Proprio a tale fine, ed in base alle premesse evidenziate dal dibattito politico (conflitto terminato, minaccia legata essenzialmente legata a criminalità e banditismo), venne impostato il dispositivo militare nazionale. Ne vedremo adesso in dettaglio compiti e caratteristiche, ma prima occorre fornire un altro utile dato sull'intervento: solo il 7% delle spese complessive di "Antica Babilonia" è stato impiegato per attività di ricostruzione e aiuto umanitario. Solo da questa percentuale è lecito iniziare a spostare il focus principale dall'assistenza alla garanzia di sicurezza.

Quanto agli obiettivi specifici della missione, sempre secondo l'art. 1 della legge 1 agosto 2003, essi erano quelli di: "*Concorrere, con gli altri Paesi della coalizione, a garantire quella cornice di sicurezza essenziale per un aiuto effettivo e serio al popolo iracheno e contribuire con capacità specifiche alle attività d'intervento più urgente nel ripristino delle infrastrutture e dei servizi essenziali*" [281].

Anche dopo l'assunzione della piena responsabilità da parte irachena (giugno 2004) la missione del Contingente militare, ovvero garantire la cornice di sicurezza per distribuire aiuti e assicurare la ricostruzione, rimase essenzialmente invariata.

[281] Legge 1 Agosto 2003, n. 219 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 luglio 2003, n. 165, recante interventi urgenti a favore della popolazione irachena", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 191 del 19 agosto 2003.

I compiti di "Antica Babilonia", secondo il resoconto ufficiale del Ministero della difesa[282] del contingente militare nazionale erano i seguenti:

- *creazione e mantenimento della necessaria cornice di sicurezza;*
- *concorso al ripristino di infrastrutture pubbliche ed alla riattivazione dei servizi essenziali;*
- *rilevazioni NBC (radiologiche, biologiche e chimiche);*
- *concorso all'ordine pubblico;*
- *polizia militare;*
- *concorso alla gestione aeroportuale;*
- *concorso alle attività di bonifica, con l'impiego anche della componente cinofila;*
- *sostegno alle attività dell'ORHA;*
- *controllo del territorio e contrasto alla criminalità*

L'addestramento e l'equipaggiamento delle forze di sicurezza irachene era quindi al centro dell'operazione. Attività di ricognizione e sorveglianza costituivano poi un altro aspetto cruciale. Ad essi si accompagnavano gli interventi di distribuzione di aiuti umanitari e di ricostruzione. I progetti (alcune centinaia realizzati al termine della missione) hanno riguardato principalmente l'ambito sanitario, scolastico, agricolo, archeologico, il ripristino di infrastrutture essenziali (Giordano 2007). Anche durante questa missione le attività CIMIC svolsero

[282] Si veda: <http://www.difesa.it/Operazioni+Militari/operazioni-internazionali_concluse/Iraq+-+ANTICA+BABILONIA/missione.htm>

una funzione preminente. Il *Provincial Recostruction Team* della provincia di Dhi Qar, una struttura multinazionale a guida italiana, provvedeva a guidare la complessa macchina organizzativa che lavorava per la ricostruzione nella complessa fase "post-conflittuale". Il CIMIC Group South prese il nome di "Task Force Livenza" in Iraq. L'opposizione all'intervento americano, unita ad un quadro della sicurezza fortemente instabile, fecero sì che pochissime ONG fossero presenti sul terreno. Anche per questo la funzione del CIMIC[283] fu ancor più rilevante nel contesto iracheno. La Task Force ha coordinato e realizzato un ampio spettro di progetti con personale militare e civile (ingegneri, architetti, medici, veterinari, psicologici). In un'operazione di *Stabilisation and Reconstruction* (S&R) la flessibilità organizzativa diventa la capacità centrale per riuscire a raggiungere l'obiettivo della missione, data la continua evoluzione della situazione sul terreno.

Le attività CIMIC non sono semplicemente interventi di tipo umanitario ma strumenti chiave per ottenere supporto e fiducia da parte della popolazione locale. Al fine di raggiungere lo stesso scopo "Antica Babilonia" fu la prima missione italiana ad utilizzare specifiche unità dedite alle *Psychological Operations* (Psy-Ops), il cui obiettivo dichiarato era quello di influenzare la percezione della presenza

[283] Il CIMIC appare uno degli aspetti maggiormente innovativi delle recenti "Peace Support Operations". Vi è, di contro, il problema dell'*Overlappin*g, del pericoloso sconfinamento della componente militare nei confronti di quella civile, con conseguente danno al processo di *confidence building*, vero strumento per la costruzione di un positivo rapporto di fiducia con la comunità locale.

nazionale sul terreno. Tale aspetto è fortemente correlato al livello di sicurezza poiché dettata dal grado di ostilità verso una presenza straniera di "occupazione". Proprio la sicurezza è la precondizione senza la quale diventa estremamente complesso portare a termine ogni altra attività. In Iraq tale precondizione non venne mai realizzata appieno (Parigi 2007).

Il CIMIC rappresenta solo una parte, per quanto importante, delle attività svolte del contingente. Per quanto riguarda la Catena di Comando, il Capo di Stato Maggiore della Difesa deteneva il Comando Operativo sulle Forze nazionali mentre il Controllo Operativo era delegato al Comandante della Divisione inglese dislocata a Bassora. Il Comandante del Contingente assicurava l'unitarietà di Comando su tutte le forze italiane.

In relazione al suo intero dispositivo militare, l'Esercito era presente sul terreno con un Comando di Brigata e con unità di manovra[284], logistica, RISTA (*Reconnaissance Intelligence*

[284] Come si legge dal report ufficiale della missione (si veda: <http://www.difesa.it/Operazioni+Militari/operazioni-internazionali_concluse/Iraq+-+ANTICA+BABILONIA/terrestre_ieri.htm>): *"Dall'inizio missione all'8 ottobre 2003, è stata impegnata la Brigata Bersaglieri "Garibaldi" agli ordini del Generale di Brigata Vincenzo LOPS. Dall'09 ottobre 2003 al 30 gennaio 2004 è stata impegnata la Brigata Meccanizzata "Sassari" agli ordini del Generale di Brigata Bruno STANO. Dal 30 gennaio 2004 al 24 maggio 2004 è stata impegnata la Brigata Corazzata "Ariete" agli ordini del Generale di Brigata Gian Marco CHIARINI. Dal 25 maggio 2004 al 07 settembre 2004 è stata impegnata la Brigata di Cavalleria "Pozzuolo del Friuli" agli ordini del Generale di Brigata Corrado DALZINI. Dal 08 settembre 2004 al 20 dicembre 2004 è stata impegnata la Brigata Aeromobile "Friuli" agli ordini del Generale di Brigata Enzo STEFANINI.*

Surveillance Target Acquisition), di difesa NBC e, come abbiamo visto, CIMIC. I Carabinieri avevano costituito una Mentoring Monitoring Unit (CC-MMU), assieme a personale rumeno ed unità di Polizia militare con compiti di addestramento nella provincia.
Secondo Gaiani (2007), Washington avrebbe chiesto a Roma di far guidare ai Carabinieri l'addestramento di tutte le forze di polizia irachene. Un incarico di estrema rilevanza che, forse proprio per la sua stessa portata, venne rifiutato dall'Italia. Si sarebbe trattato, probabilmente, di sottoporre il contingente ad esposizione politica eccessiva a fianco degli occupanti, assai distante dal quadro stabilito dell'intervento diretto a contenere l'"emergenza umanitaria" in corso. La Marina metteva a disposizione un Gruppo Navale[285] con il compito la navigabilità nelle acque

---

Dal 21 dicembre 2004 al 20 aprile 2005 è stata impegnata la Brigata Bersaglieri "Garibaldi" agli ordini del Generale di Brigata Giovan Battista BORRINI. Dal 21 aprile 2005 al 6 settembre 2005 è stata impegnata la Brigata Paracadutisti "Folgore" agli ordini del Generale di Brigata Piero COSTANTINO. Dal 7 aprile 2005 al 26 gennaio 2006 è stata impegnata la Brigata "Ariete" agli ordini del Generale di Brigata RANUCCI. Dal 26 gennaio 2006 al 13 giugno è stata impegnata la Brigata Meccanizzata "Sassari" agli ordini del Generale di Brigata Natalino MADEDDU. Dal 14 giugno 2006 è impegnata la Brigata Bersaglieri 'Garibaldi'".

[285] Come si legge dal report ufficiale della missione (si veda: <http://www.difesa.it/Operazioni+Militari/operazioni-internazionali_concluse/Iraq+-+ANTICA+BABILONIA/navale_ieri.htm>), l'unità navale era composta da: "*un pattugliatore ("Cigala Fulgosi" - 60 uomini imbarcati) nel periodo dal 29.05.2003 al 29.06.2003, quale sede di Comando; due cacciamine ("Chioggia" e "Viareggio" - 100 uomini imbarcati complessivamente) nel periodo dal 29.05.2003 al 20.07.2003; nave anfibia*

di fronte al porto di Umm Qasr. La componente aeronautica era invece dislocata presso il Joint Air Task Group IRAQ (JATG-I) a Tallil.
Questo complesso dispositivo militare si trovò ad affrontare, nella provincia del Dhi Qar[286], un contesto profondamente instabile, caratterizzato dal riarmo dei movimenti religiosi (quasi tutti sciiti nell'area), ognuno dotatosi della propria milizia. Strutture flessibili ed ambigue che erano al tempo stesso attori politici, sociali e militari con i quali confrontarsi.
Il processo di *nation-building* al quale lavoravano le forze della coalizione dovette affrontare un crescente numero di ostacoli ed un livello di violenza settaria in continua crescita. Gli errori di pianificazione, gestione e comando compiuti da "Iraqi Fredom", ed in particolare dalla direzione politico-militare americana, furono consistenti in questa fase e gravidi di conseguenze (Ricks 2006). Come avvenuto in Afghanistan, l'intervento di *regime-change*

"San Giusto" (da fine giugno 2003 al 25.11.2003), con a bordo componenti sanitarie ed idrografiche, uomini delle forze speciali e dei reparti subacquei del Comando Subacqueo Incursori (COMSUBIN), oltre ad una componente elicotteristica composta da 3 SH-3D per le esigenze dell'unità e del contingente di terra; un pattugliatore ("Cigala Fulgosi" - 60 uomini imbarcati) nel periodo dal 29.05.2003 al 29.06.2003, quale sede di Comando"

[286] Sul perché i soldati vennero dislocati proprio a Nassiriya vi sono numerose ipotesi. Ufficialmente si trattò semplicemente di rispondere alle richieste degli alleati. Dalla rilevanza archeologica dell'area (da qui "Antica Babilonia") all'interesse elevato dell'ENI nella regione, sono però molteplici le cause "alternative" che possono aver concorso al dispiegamento delle FF.AA. proprio nel Dhi Qar.

riservò difficoltà considerevoli. In altre parole ci tentò invano di combattere una guerra diversa da quella che era in atto sul terreno, un conflitto che avrebbe infiammato l'Iraq per anni successivi causando la morte di migliaia di civili e soldati occidentali[287].

I soldati italiani, quindi, operarono in un ambiente operativo ad alto rischio che limitò inevitabilmente la portata, e talvolta la fattibilità stessa, delle opere di ricostruzione, di ripristino della vita istituzionale, economica e produttiva e persino degli interventi di assistenza umanitaria (Giordano 2007). Le attività di controllo del territorio, di mantenimento della cornice di sicurezza, il concorso a garantire l'ordine pubblico si rivelarono compiti estremamente ardui dato il contesto. Le esigenze di protezione e di sicurezza, per esempio, non si limitavano ai soldati. Così, accanto ai militari e alle forze di polizia, i rappresentanti delle nuove istituzioni, la popolazione, gli operatori umanitari e anche le infrastrutture divennero oggetto delle azioni, spesso di tipo terroristico, compiute dagli *insurgents*.

Nelle cosiddette *Crisis Response Operations* (CRO), gli interventi in ambito urbano rivestono un ruolo sempre più importante e delicato. In tali operazioni, infatti, il controllo del controllo del territorio è un funzione primaria per garantire le esigenze di sicurezza. L'esperienza a Nassiriya conferma tale centralità, così come l'esistenza di elevati rischi in aree urbane, nelle quali la minaccia si avvale della

[287] Secondo le stime prudenziali <www.iraqbodycount.net>, al 6 maggio 2009, le vittime accertate tra gli iracheni sono circa 100.000. 4.284 sono i soldati americani caduti e 318 quelli di altre nazionalità.

conoscenza e della conformazione stessa del territorio per ridurre il gap con le forze convenzionali ed assumere il controllo, agli occhi della popolazione, di intere zone del paese. Una minaccia che va diversificandosi, ricorrendo a una pluralità di strumenti, tecnologici e non, per impedire all'avversario di prevalere. Secondo il Generale Gian Marco Chiarini (2006), l'esperienza irachena illustra alcune importanti *lessons learnt* al fine di garantire la protezione di uomini e mezzi in contesti urbani.

Il ruolo essenziale è giocato dalle informazioni in possesso sul territorio, per le quali si rende necessario una continua attività di intelligence e di sorveglianza. Quest'ultima attività può rivelarsi onerosa e rischiosa. I mezzi come gli UAV si dimostrano, in tal senso, efficaci, anche per rendere visibile l'esistenza di una presenza permanente sull'area. La flessibilità nella pianificazione deve accompagnare ogni operazione in un ambiente così complesso. La protezione si deve allargare anche ad alcuni nodi strategici, dotati pure di rilevanza simbolica per la popolazione, la cui fiducia è essenziale per sottrarre il supporto (anche logistico) agli insorti. I reparti corazzati impegnati in contesti urbani si sono spesso rivelati ben più utili rispetto a quanto previsto. I limitati campi di vista, l'impatto psicologico sulla popolazione e la presenza di armi di bordo spesso non impiegabili sono alcuni punti di debolezza intrinseca per tali mezzi in ambito urbano. In realtà sono i molti punti di forza che permettono di sottolinearne l' efficacia: su tutti la protezione dei soldati, che viene garantita ad un livello ben superiore. Stessa cosa non si può dire degli elicotteri, la cui

vulnerabilità impone di utilizzare con la massima cautela tale strumento nel contesto di combattimenti urbani.
All'inizio dell'operazione i vertici politici e militari confermarono l'approccio iniziale dell'"*intervento di emergenza umanitaria*" e della "missione di pace"". Come affermò lo stesso comandante dell'operazione, Generale Vincenzo Lops, la presenza militare doveva essere limitata proprio al compito di fornire assistenza alla popolazione, attraverso un approccio basato sulla cooperazione e la collaborazione con le istituzioni locali (Petrilli, Sinapi 2007). Anche per il comandante, così come per il Ministro degli Esteri, la minaccia maggiore derivava dalla criminalità comune. Si trattò, sin da subito, di una "linea conciliante e non interventista" (Parigi 2007, p. 270) nel *modus operandi* nazionale sul terreno. Un'impostazione chiara, legata all'interpretazione degli attori politici e militari, che non ha però impedito attacchi e perdite.
I primi soldati a giungere in Iraq sono stati i Carabinieri per proteggere l'ospedale da campo della Croce Rossa a Baghdad. Solo all'inizio di luglio tutti i militari italiani giunsero a destinazione, assumendo la piena responsabilità della provincia. Il Comando italiano era dislocato nella base "White Horse" a sud di Nassiriya. Le altre basi (tra le quali la "Maestrale" e la "Libeccio" erano invece nel centro della città).
Anche in occasione di "Antica Babilonia", così come avvenuto in altre occasione, il parlamento ha concesso la propria autorizzazione solo quando le unità erano sul terreno da mesi.

Anche la struttura iniziale del dispositivo militare rifletteva la definizione di "missione umanitaria". Secondo Gaiani si trattava di una dotazione di mezzi ed armamenti "drammaticamente inadeguata" (2007, p.56). Dei 263 veicoli del contingente (Agosto 2003) meno di un quinto erano da considerare da "combattimento". "Antica Babilonia", infatti, era priva carri "Leopard" o "Ariete", dei cingolati "Dardo", degli elicotteri "Mangusta" (ancora privi di sistemi missilistici anti-aerei).

Dopo le prime operazioni estive (basate essenzialmente su garantire il pagamento degli stipendi e distribuire gli aiuti umanitari) si verificarono disordini e scontri a fuoco, con alcuni veicoli dell'esercito assaltati dalla folla (Petrilli, Sinapi 2007). Si trattava però di un quadro di gestione complesso dell'ordine pubblico. Qualcosa di completamente diverso avvenne il 12 novembre del 2003. un camion-bomba guidato da due attentatori suicidi irruppe nella base "Maestrale" provocando la morte di 17 militari e due civili italiani e quella di nove iracheni. Decine furono i feriti. L'attacco, il primo organizzato da Al Qaeda a sud di Baghdad, aveva il duplice obiettivo di influenzare governo ed opinione pubblica italiana e contrastare il processo di stabilizzazione in Iraq. Stando alle dichiarazioni dell'ideatore dell'attentato, Abu Omar al Kurdi (successivamente condannato a morte), la scelta dell'obiettivo fu dettata non solo dalla rilevanza dello stesso (da qui l'impiego, raro, di due "martiri") ma soprattutto dalla facilità che avrebbe comportato una sua piena realizzazione (Gaiani 2007). La corruzione dei poliziotti locali , simbolo evidente della difficoltà nel

processo di *institution-building* agevolò notevolmente l'organizzazione da parte di Al Qaeda.
L'attacco venne condotto stato condotto con la tattica, inaugurata da Hezbollah nel 1983 a Beirut, del "camion-bomba". Si parla a tal proposito di VBIED (*vehicle borne improvised explosive devices*), nei confronti dei quali le basi si dovrebbero attrezzare con sistemi di difesa passiva, terrapieni, avamposti, barriere scaglionate (Battisti 2007).
Sin da subito si levarono forti dubbi e critiche circa il dispositivo di sicurezza della base e la capacità di prevenzione dell'attacco. I giorni precedenti al 12 novembre l'intelligence aveva segnalato la possibilità di un attentato. Non era la priva volta che si evidenziavano tali segnali, in un contesto di montante instabilità come quello della provincia, e "Antica Babilonia" non aveva un numero sufficiente di uomini per controllare tutta la città. Il contingente iniziò comunque a rafforzare le sua basi, partendo però dalla principale, ovvero "White Horse".
Nel dicembre del 2008, in merito alle presunte carenze del sistema di sicurezza della base, il Tribunale militare di Roma ha condannato a due anni reclusione il Generale dell'Esercito Bruno Stano, ha assolto il suo collega al comando della missione, Vincenzo Lops, e ha rinviato a giudizio il Colonnello dei Carabinieri Georg Di Pauli. Erano stati accusati di non aver garantito l'adeguata protezione alla base. Secondo i pubblici ministeri, gli indagati avrebbero agito con "*imprudenza riguardo alla valutazione del livello di rischio connesso alla minaccia concretamente esistente di attacchi armati contro le forze del*

contingente italiano"[288]. Ai militari è stata addebitato il mancato approntamento di misure difensive nonostante le segnalazioni dell'intelligence, l'assenza di *Hesco Bastion* (muri realizzati unendo con rete metallica voluminosi dei sacchi di sabbia) all'accesso della base e l'aver collocato un deposito armi in un punto troppo esposto, prossimo all'ingresso stessa della "Maestrale". I sacchi furono riempiti di sassi e ghiaia (e non di sabbia), trasformandosi nel momento dell'esplosione in veri proiettili[289]. In aggiunta la struttura era edificio civile (l'ex camera di commercio della città) ed aveva mura troppo basse che non avevano avuto sbarramenti ulteriori. I soldati, infine, non erano dotati di razzi anticarro.

Ma, da ogni prospettiva si guardi la vicenda, al di là delle carenze nel dispositivo di sicurezza della base, non si può non evidenziare come la fonte principale ed indiscutibile della vulnerabilità del compound sia stata la sua ubicazione. Nel pieno centro della città, di fronte ad una strada altamente trafficata, che non venne mai chiusa, né venne deviata la circolazione nelle vie circostanti.

Secondo il Colonnello Carmelo Burgio, che prese il comando della sede di Nassiriya pochi giorni dopo

---

[288] L'Unità 20 dicembre 2008, "Strage di Nassiriya, condannato un generale dell'Esercito italiano"

[289] Riccardo Saccotelli, reduce di "Antica Babilonia", ricorda come i blocchi anticarro fossero stati riempiti di ghiaia e sassi. Secondo Saccotelli il deposito di munizioni, posto vicini agli alloggi, aumentò notevolmente il complessivo volume di fuoco. Si veda: "Io, carabiniere in Iraq, carne da macello come gli operai della Thyssen", di G. Barbacetto, in Il Venerdì di Repubblica, numero 1086, 9 gennaio 2009, pp.26-28

l'attentato, mancava completamente una cosiddetta "fascia di rispetto" attorno alla base. In altre parole la serpentina di rallentamento era praticamente assente. Anche il generale dell' Esercito Antonio Quintana, autore dell' inchiesta interna del ministero della Difesa, riteneva nel complesso i sistemi di difesa passiva della base inadeguati a fronteggiare la minaccia di un camion-bomba, soprattutto a causa della posizione stessa della base. Appare fondamentale evidenziare i contenuti della difesa del Colonello di Pauli (al comando della base il 12 novembre). La memoria difensiva trasmessa in procura mette in luce come "*la decisione di collocare l'Arma all' interno di Nassiriya rispondeva allo scopo umanitario della missione e alle direttive politiche che volevano uno stretto contatto con le popolazioni e istituzioni locali*"[290]. La scelta, quindi, è direttamente riconducibile alla volontà politica di operare vicini alla gente senza barriere (Petrilli, Sinapi 2007). Come si addice ad un "puro" intervento di emergenza umanitaria. Ma il contesto della sicurezza appariva sul terreno profondamente diverso. Secondo uno dei funzionari internazionali più esperi di aree di conflitto, Andrea Angeli: "*Le ricorrenti ostentazioni di ottimismo da parte di vari settori della maggioranza di governo sulla situazione di Nassiriya, non so bene sulla base di quali dati, certamente non aiutarono i responsabili sul terreno a formulare serenamente valutazioni sulla sicurezza*" (2005, p. 278). La decisione di non

[290] Per i commenti del Colonnello Burgio e del l Generale Quintana si veda: La Repubblica, Nassiriya, un carabiniere il teste chiave, 26 maggio 2007. Per la memoria difensiva di Di Pauli si veda: "E dai pm vietato chiamarla 'guerra', La Repubblica, 27 settembre 2007, p. 11.

chiudere la strada di fronte alla base (e con essa uno dei tre ponti sull'Eufrate) poteva apparire in contrasto con l'immagine di "città liberata" (Gaiani 2007).
Il Generale Ficuciello, il quale vide il proprio figlio Massimo tra le vittime dell'attacco, sposta l'attenzione dai militari sotto inchiesta (reputato solo capri espiatori) al mandato ambiguo della missione, alla base del clima di profonda incertezza[291].
La stessa incertezza, sconfinata poi nell'imbarazzo riguardò la polemica dei mesi successivi sulle medaglie al volor militare ai caduti. L'attentato suscitò un'ondata di grande commozione nel paese, verso le vittime e le loro famiglie ma anche vero le forze armate in generale. Gli attori politici ed i mezzi di comunicazione enfatizzarono questo sincero sentimento comune, parlando di "martiri di Nassiriya". La loro morte, per il fatto stesso di essere avvenuta, era sufficiente per attribuire l'appellativo ai caduti di eroi o, appunto, di martiri (Mini 2003). Anche perché può apparire complesso spiegare 19 vittime in una "semplice" operazione di assistenza umanitaria. Le medaglie al valor militare non vennero concesse ai caduti, scatenando numerose polemiche. Ma tali medaglie sono la conseguenza particolari atti di eroismo in battaglia. L'attacco alla base "Maestrale" non rientra in questa categoria. A quanto si è accertato finora, anche in sede giudiziaria, nella vicenda del 12 novembre vi furono solo vittime di gravi carenze.

[291] Si veda: "Iraq: Ficuciello, per strage di Nassiriya Generali Lops e Strano non siano vittime sacrificali", Adnkronos, 18 dicembre 2008.

Sul piano operativo le conseguenze dell'attentato furono molteplici. Le unità militari si spostarono fuori della città. Dal punto di vista del controllo del territorio, per le milizie locali fu così più facile operare sul terreno (Gaiani 2007). Le operazioni di assistenza e di ricostruzione si interruppero, ma solo per qualche giorno per poi riprendere come in passato. Petrilli e Sinapi (2007) descrivono la prima di tali missioni, una distribuzione di generi alimentari fuori dal centro della città che vedeva coinvolta una ambulanza, un camion con il cibo e sei veicoli militari di protezione. Questa (s)proporzione di mezzi sembra riflettere quella del budget complessivo di "Antica Babilonia" ed indica efficacemente il reale contesto della sicurezza nella regione.
Il quadro dell'intervento mutò nuovamente nella primavera-estate dell'anno successivo a seguito delle cosiddette tre battaglie dei ponti. Scontri a fuoco di grande intensità che videro contrapposte le forze armate italiane ai all'esercito del Mahdi, i miliziani di Moqtada al Sadr. Queste battaglie evidenziarono sul campo "*tutte le carenza del contingente italiano, sia in termini di mezzi ed equipaggiamento sia in termini di condizionamenti politici all'uso della forza*" (Gaiani 2007, pp.64-65).
L'assenza, durante quei mesi, di UAV, aerei "Tornado" o AMX, "Mangusta", carri "Ariete" e cingolati "Dardo". Alcuni di questi (gli elicotteri da combattimento ed i "Dardo") saranno poi inviati *dopo* gli scontri. Durante la seconda battaglia, nel corso dell'assalto alla base "Libeccio", il lagunare Matteo Vanzan venne colpito gravemente. Senza i Mangusta, non fu possibile portare via

rapidamente con elicotteri di scorta il soldato italiano, che infatti morì dissanguato poco dopo.
Il resoconto dei combattimenti, dei quali si ebbero al momento solo poche e limitate notizie[292], illustra chiaramente il contesto bellico dell'intervento. All'inizio di aprile del 2004 un centinaio di guerriglieri dell'esercito del Mahdi occuparono i tre ponti sull'Eufrate, attaccando la base "Libeccio" e la sede della CPA (*Central Provisional Authority*). In poche ore più di 400 RPG vennero lanciati dai miliziani e più di 30.000 proiettili sono stati sparati dai soldati italiani. Il contingente lanciò, sotto pressione inglese, l'"operazione Porta Pia" per riconquistare i ponti. Una tregua con gli insorti pose fine alla battaglia. In questa circostanza si contrappose all'approccio "morbido" degli italiani, alla ricerca di una mediazione, con quello anglo-amerciano, che mirava a "ripulire" intere aree della città finite ormai sotto l'assoluto controllo del Mahdi. Il gruppo amrato guidato da Moqtada al Sadr era dedito non solo ad azioni belliche legate alla "resistenza" nei cofnrotni dell'invasore straniero ma anche (se non sopratutto) ad attività illecite quali il contrabbando di petrolio. Il contrllo del terriororio era naturalmente la premessa per un lucroso esito di tali traffici (Parigi 2007).
Il comando britannico, così come quello americano, si lamentarono vivacemente della lentezza della risposta militare italiana (Petrilli, Sinapi 2007). Il mese successivo vennero attaccate nuovamente le basi italiane e la sede del

[292] Le testimonianze più chiare di alcuni momenti della battaglia si possono trovare su: <http://www.youtube.com/watch?v=CMP4qjYl9-g>

CPA con centinaia di razzi e mortai. Il livello del confronto si elevò notevolmente sul piano dell'intensità e purtroppo anche su quello dei caduti e dei feriti (ben 15, oltre al caporale Vanzan che perse la vita nell'azione).
Secondo la ricostruzione di Angeli (2005) passarono molite ore prima che i soccorsi arrivassero dalla base principale di "White Horse". Il tutto mentre il portavoce militare italiano, con il sommo sbigottimento dei soldati bersagliati all'interno della CPA, confermava l'assenza di combattimenti veri e propri attorno alla base.
Questa testimonianza diretta di un sergente dei lagunari coinvolto nell'assedio sembra raccontare un'altra storia: "*Abbiamo sparato migliaia di colpi e non si faceva in tempo nemmeno a ricaricare le armi. Era il primo giorno e siamo andati avanti così, senza fermarci, per ore. E poi il giorno dopo, lo stesso. Mi sono chiesto se ero capitato all'inferno*"[293]
La ritirata dalla "Libeccio" (riconquistata poi la notte successiva con il supporto dell'aviazione americana) segnò una grande vittoria propagandistica per le milizie sciite. L'ultima battaglia (durante la quale i militari poterono finalmente disporre dei blindati "Dardo") avvenne agli inizi di agosto. Anche in questa occasione vi fu un durissimo scontro a fuoco per il controllo dei ponti della città e gli uomini della "Task Force" Serenissima spararono più di 42.000 colpi di fucile e mitragliatore[294] (Gaiani 2007).

---

[293] Citato in Petrilli, Sinapi 2007, p. 86

[294] Un episodio controverso avvenuto in questa terza battaglia sul quale non è stata fatta ancora piena chiarezza riguarda un'ambulanza colpita dal fuoco dei militari italiani. Il Gip militare di Roma, in procedimento contro due "lagunari" ha parlato a proposito

Il numero dei miliziani caduti nelle tre grandi "battaglie dei ponti" resta ad oggi sconosciuto. Come abbiamo già visto nei precedenti casi di studio l'idea stessa del "nemico" sembra estranea ai resoconti ufficiali delle operazioni. Tale rimozione ha avuto la conseguenza diretta di alimentare il generale clima di ambiguità ed incertezza che aleggiava su una missione di "assistenza umanitaria" in un contesto apertamente bellico.
In questo quadro le carenze di mezzi e strumenti dislocati nel paese diventarono nuovamente fatali con la morte di Simone Cola, colpito mentre era in volo su un elicottero AB 412 sopra quartiere di Sabhia, interamente controllato dall'esercito del Madhi. Alcuni colleghi di Cola si erano precedentemente rifiutati di volare su elicotteri CH-47 non blindati (privi dei dispositivi anti-missile) a causa degli elevati rischi[295]. Nella primavera del 2005 il contingente raggiunse la sua massima consistenza: 3.300 militari. Nonostante tale incremento gli italiani avevano già rinunciato, dalle battaglie dei ponti in poi, all'ambizione di controllare tutto il territorio della provincia. Tutte le unità erano state infatti collocate a Tallil.
Il processo di "irachizzazione" del conflitto non aveva dato i risultati sperati: le forze di sicurezza si dimostravo spesso

---

di "uso aggravato delle armi contro mezzi di soccorso". Gli scontri vennero definiti dal Gip di "proporzioni di tipo bellico". Si veda:"Militari Italiani da processare", "La Repubblica", 8 marzo 2007.

[295] I quattro avieri che si rifiutarono di volare vennero processati per codardia e poi assolti. La plateale proteste dei militari sollevò un acceso dibattito politico.

più fedeli ai partiti sciiti che al governo. Le attività di pattugliamento si rivelarono sempre più rischiose, come dimostrano i successivi attacchi (avvenuti sopratutto all'inizio del 2006) con IED e EFP (*explosive former penetrator*) che causarono numerose perdite al contingente italiano[296]. I militari disinnescarono in quei mesi ben 132 ordigni nell'area di Nassyria (Petrilli, Sinapi 2007). Il contesto nazionale della sicurezza stava progressivamente peggiorando. Nel gennaio 2006 il ministero della difesa annunciò il termine della missione per la fine dell'anno e l'avvio di una nuova missione incentrata sui PRT al quale un numero minore di soldati (qualche centinaio) avrebbe garantito protezione. La vittoria del centro-sinistra alle elezioni cambiò questa prospettiva e il progetto di dare vita a "Nuova Babilonia" non vide mai luce. In accordo con le promesse elettorali il nuovo governo annunciò il completo ritiro del contingente. Iniziò così l'operazione "Itaca" per il *redeployment* delle truppe, un'operazione altamente complessa e rischiosa (specie nel tratto stradale che collega Nassirya con il Kuwait) che venne portata a termine con successo. I tecnici rimasti nella provincia del Dhi Qar avrebbe lavorato assieme ai soldati australiani, inglesi ed americani. In realtà la presenza nazionale sul territorio non si esaurì con "Antica Babilonia". Circa novanta Carabinieri sono tuttora[297] impiegati nella *NATO Training Mission – Iraq*, a Bagdad, con compiti di natura addestrativa/formativa. L'operazione ha anche lo scopo di

[296] Le IED uccidono a causa dell'onda d'urto, le EFP mirano allo shock termico, infiammando l'interno dell'abitacolo .

[297] La missione è attiva nel momento in cui si scrive (Aprile 2009)

aggiornare ed ammodernare strumenti e dottrine operative delle forze di sicurezza irachene (Prizzi 2008).
Quando "Antica Babilonia" terminò, il contesto politico e militare in Iraq era caratterizzato dall'esplosione della violenza settaria. Nella provincia del Dhi Qar la stragrande maggioranza della popolazione era sciita e così la pulizia etnica che segnò intere aree del paese non fece mai appieno la sua comparsa attorno a Nassiriya. I risultati dell'operazione, al di là dei progetti realizzati per la ricostruzione[298], riguardarono l'addestramento di 15.000 tra militari e poliziotti ed il sequestro di migliaia di armi e munizioni attraverso l'attività di pattugliamento. Il ministro della difesa del governo Prodi, Arturo Parisi, parlò di un'operazione di stabilizzazione[299]. Un intervento complesso in un contesto conflittuale
La missione è costata la vita a 33 italiani; 23 per attentati dinamitardi (l'attacco alla base "Maestrale" e ai convogli lungo la strada), 2 in scontri a fuoco, 7 a causa di incidenti e 1 per "fuoco amico" (l'agente del SISMI Nicola Calipari). Un contributo elevatissimo che evidenzia quanto sia stato considerevole il livello di minaccia durante i mesi nei quali i soldati sono stati impiegati sul terreno.
Questi ultimi dati rappresentano l'ultima conferma il quadro bellico che caratterizzò l'intera operazione ma rispetto al quale mezzi ed impostazione stessa della missione non apparsero adeguati. Veicoli ed elicotteri

[298] Il funzionario delle Nazioni Unite Andrea Angeli (2005) riferisce di un numero esiguo di progetti portati a termine, proprio a causa del contesto instabile sul piano della sicurezza.
[299] Si veda l'intervista in Petrilli, Sinapi 2007, p.225.

arrivarono in ritardo e la collocazione della base "Maestrale" fu un grave errore politico-strategico prima che tattico.
Anche le Regole d'ingaggio riflettono appieno un approccio della missione che non prevedeva inizialmente di dover impiegare in maniera massiccia la forza militare. Le operazioni militari dovevano essere condotte in modo flessibile, discreta e prudente. Il profilo complessivo adottato è di tipo difensivo, con un livello minimo di forza permesso. Le Regole erano state concordate sulla base del catalogo delle ROE della NATO. Il report ufficiale del ministero della difesa (che non fornisce dettagli in merito) parla di un profilo "*essenzialmente protettivo e di sicurezza*" e di un uso della forza "*esercitato al livello più basso possibile, in funzione delle circostanze ed in misura proporzionale alla situazione, nel rispetto del diritto internazionale e delle leggi e regolamenti nazionali*"[300].
Così come in Afghanistan, anche al contingente in Iraq venne applicato il Codice penale militare di guerra, con le modifiche intervenute in occasione della conversione in legge del decreto legge n. 4/2003. L'episodio-chiave della Base Libeccio, con il contingente italiano che attese ben quattro ore sotto il fuoco avverso prima di avere da Roma l'autorizzazione a sparare, esprime appieno il tipo di limitazioni operative che gravarono sulle unità presenti. Ad esse si aggiunse un atteggiamento complessivo nei

300 <http://www.difesa.it/Operazioni+Militari/operazioni-internazionali_concluse/Iraq+-+ANTICA+BABILONIA/comando_controllo-regole-ingaggio.htm>

confronti delle milizie sciite ritenuto eccessivamente "soft" da parte degli alleati.
Le carenze nei mezzi, la ricerca continua di accordi e tregue con l'esercito del Mahdi, la tolleranza rispetto ad intere aree della città lasciate sotto il controllo delle milizie, sembrano derivare un indirizzo politico preciso e condizionante. "*Un vecchio detto militare dice che i soldati combattono nello stesso modo in cui si addestrano, ma si può aggiungere che, al giorno d'oggi più che mai, i soldati combattono se e come gli viene chiesto di fare dal governo*" (Parigi 2007, p.268). "Antica Babilonia" fu un operazione militare in un contesto di guerra e le "battaglie dei ponti" e gli attacchi lo dimostrano ampiamente. Ma l'operazione venne definita, a partire dalle leggi che la autorizzavano, come un intervento di emergenza umanitaria. L'approccio complessivo e la struttura stessa del dispositivo impiegato appaiono riflettere l'impostazione iniziale. Il carattere di una missione dipende dall'interpretazione che ne danno gli attori politici. L'analisi del contenuto farà ancora più luce su tale interpretazione, evidenziando il valore dominante sul quale orientò l'attenzione degli interventi parlamentari dei decision-makers.

4.7.2) L'analisi del contenuto

> *Siamo quindi intervenuti in Iraq per portare la pace, non la guerra. Pace che è un valore di tutti gli italiani, non solo di coloro che la reclamano a senso unico.*
> (Antonio Martino, Ministro della Difesa 2004)

L'operazione "Antica Babilonia" è stata la più controversa, complessa e drammatica operazione militare condotta dalle forze armate italiane dalla fine della seconda guerra mondiale. La missione, intrapresa dal governo Berlusconi nel 2003 si è conclusa per la decisione dell'esecutivo di Romano Prodi di ritirare il contingente[301]. L'analisi del contenuto si è concentrata su un'ampia collezione di documenti relativi agli interventi parlamentari dei principali esponenti del governo durante tutto l'arco temporale della missione[302].

---

[301] Come evidenziato nel paragrafo relativo all'analisi di contenuto della missione in Afghanistan, una possibile comparazione tra le interpretazioni fornite dai due governi non è realizzabile, dato il profondo squilibrio in termini di materiale di dati disponibili tra i primi anni e gli ultimi mesi della missione, condotta appunto sotto il governo Prodi.

[302] I documenti sottoposti all'analisi sono stati: Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi Camera dei Deputati - 19 marzo 2003; Camera dei Deputati: Franco Frattini, Ministro degli Affari esteri, 15 aprile 2003; Antonio Martino, Ministro della Difesa 14 maggio 2003, Comm. Riunite III, IV; 2 aprile 2003 Franco Frattini, Ministro degli Affari esteri COMMISSIONI RIUNITE, III (AFFARI ESTERI E COMUNITARI) - IV (DIFESA) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI E 3a (AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE) - 4a (DIFESA) DEL SENATO DELLA REPUBBLICA; 19 giungo 2003 Camera dei Deputati 326. COSIMO VENTUCCI, Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento; 18settembre 2003 Camera dei Deputati 358. COSIMO VENTUCCI, Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento; 5novembre2003 384.CARLO GIOVANARDI, Ministro per i rapporti con il Parlamento, Camera dei Deputati; 12 novembre 2003 Antonio Martino, Ministro della Difesa , Camera dei Deputati; 12 novembre 2003 Silvio Berlusconi Camera dei Deputati; 7 dicembre 2003

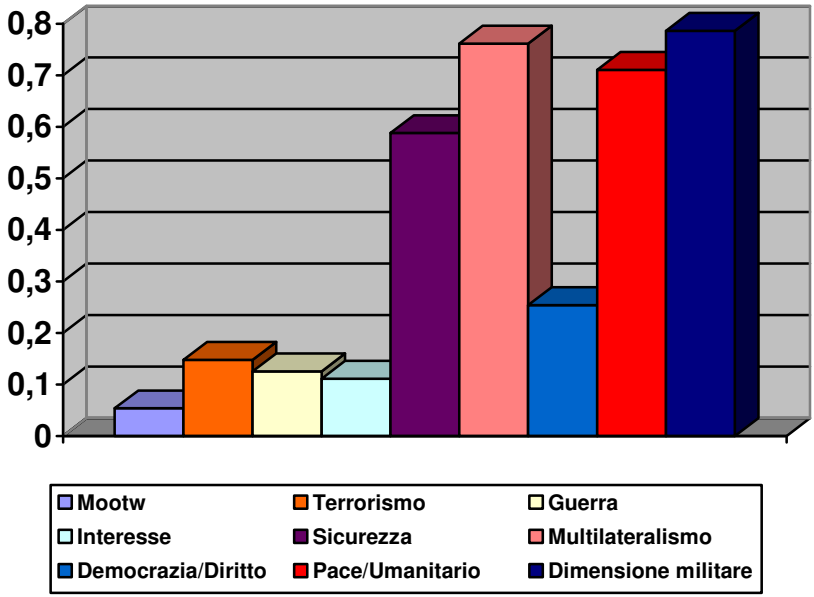
In seguito allo studio appena condotto in merito alle condizioni di impiego delle forze in Iraq sarebbe lecito attendersi, anche solo per l'attenzione dedicata da apposite comunicazioni ad eventi bellici, una straordinaria

---

Antonio Martino, Ministro della Difesa, COMMISSIONI CONGIUNTE DIFESA DEL SENATO DELLA REPUBBLICA E DELLA CAMERA DEI DEPUTATI; 7 aprile 2004 Camera dei Deputati: Franco Frattini, Ministro degli Affari esteri; Franco Frattini, Ministro degli Affari esteri Commissioni Riunite III-IV Camera e 3ª-4ª Senato - Resoconto di mercoledì 14 aprile 2004, Antonio Martino, Ministro della difesa Commissioni Riunite IV Camera e 4ª Senato;Resoconto di mercoledì 7 aprile 2004, Antonio Martino, Ministro della difesa Commissioni Riunite IV Camera e 4ª Senato - Resoconto di martedì 18 maggio 2004; 20 maggio2004 Camera dei Deputati, Franco Frattini, Ministro per gli Affari Esteri; 20 maggio 2004 Silvio Berlusconi Camera dei Deputati; Franco Frattini, Ministro per gli Affari Esteri, Commissioni Riunite III-IV Camera e 3ª-4ª Senato Resoconto di venerdì 27 agosto 2004; 28 settembre2004 Silvio Berlusconi Camera dei Deputati, 516; Franco Frattini 27 ottobree 2004 Camera dei Deputati 535; Mario Baccini, sottosegretario affari esteri, Camera dei Deputati 8 ottobre 2004, resoconto 524.; 14 marzo 2005 Camera dei Deputati, Filippo Berselli, Sottosegretario difesa 601, Sottosegretario Giuseppe Drago Commissioni Riunite III e IV camera 25-27 gennaio 2005; Sottosegretario Salvatore Cicu Comm riunite Senato 25-26 gennaio 2005 Commissioni riunite senato 3ª e 4ª 4º Resoconto Sten.; Mercoledì 6 luglio 2005 Commissioni Riunite Camera III e IV sottosegretario di Stato Salvatore Cicu; Antonio Martino, Commissioni Riunite III-IV Camera e 3ª-4ª Senato 19 gennaio 2006; 19 Commissioni Riunite III-IV Camera e 3ª-4ª Senato; **7** giungo 2006 Commissioni riunite 3ª e 4ª 1º Resoconto Sten.; 4 luglio 2006 Arturo Parisi, Ministro della difesa, Com. cong. 4ª Senato e IV Camera 1º Resoconto Sten., 4 luglio 2006; Com. cong. 4ª Senato e IV Camera 4º Resoconto Sten. Parisi, 19 settembre 2006.

preponderanza della dimensione militare. Il carissimo prezzo di sangue pagato dai soldati italiani (non solo in occasione della strage del 12 novembre 2003) ha portato con sé audizioni, dibattiti, comunicazioni. I risultati, evidenziati dalla figura 10, sembrano però mettere in luce una realtà parzialmente diversa dal punto di vista dell'analisi del discorso.

Figura 10 - "Antica Babilonia"



La dimensione militare è sicuramente al centro del dibattito. Essa è infatti la categoria più frequente tra quelle selezionate, addirittura maggiore rispetto al frame del multilateralismo. La relativa diminuzione dell'importanza

di quest'ultimo si spiega principalmente sia con il breve coinvolgimento dell'ONU in Iraq, sia sull'assenza di un ruolo centrale e condiviso dell'Europa. L'esecutivo, accusato dall'opposizione di avallare di fatto la politica unilaterale degli Stati Uniti, ha posto però in risalto il legame con le risoluzioni adottate dal Consiglio di Sicurezza come punto di riferimento della propria politica internazionale, in linea con la tradizione nazionale di centralità svolto da attori, approcci e strumenti di tipo multilaterale. Il continuo coinvolgimento militare dei soldati italiani in battaglie e scontri aperti tra le strade di Nassiriya ha naturalmente lasciato il segno negli interventi parlamentari del governo. Quello che appare davvero sorprendente è la limitassima importanza attribuita al frame della guerra, considerando anche l'interpretazione estensiva nella fase di classificazione che ha considerato pure i riferimenti al conflitto tra la "coalition of willings" ed il regime di Saddam[303]. Siamo di fronte ad una vera e propria rimozione del concetto di guerra, in un contesto apertamente e dichiaratamente bellico. Un estremo paradosso.

[303]Tale scelta è giustificata dalla relazione diretta tra fase di guerra e "dopoguerra", nella quale la violenza fu decisamente maggiore. Data la difficoltà stessa a distinguere e separare nettamente le due fasi è opportuno, al fine di ottenere un quadro ampio e completo, considerare anche i riferimento concettuali relativi all'inizio dell'operazione "Iraqi Freedom". L'Italia entrerà nel conflitto solo nella cosiddetta quarta fase della stessa operazione.

Significativa è l'assenza, all'interno della categoria "Dimensione militare" dei riferimenti a "attacc*"[304], soprattutto se pensiamo al numero ed alla tipologia di battaglie che hanno dovuto affrontare i soldati. In aggiunta

come valore assoluto e base concettuale condivisa tra le forze politiche.

4.8 LIBANO: "OPERAZIONE LEONTE"

4.8.1) L'analisi del contesto operativo

L'operazione "Leonte" ha contribuito a rafforzare il contingente della missione UNIFIL al termine della guerra esplosa nei mesi di luglio ed agosto 2006 al confine tra Israele e Libano. L'Italia ha svolto un ruolo centrale nel periodo di crisi, sia attraverso un intenso impegno diplomatico sia attraverso il rapido dispiegamento delle sue truppe a sud di Tiro (Greco 2007). Già alla fine di Luglio, Roma aveva ospitato una conferenza di pace nella quale aveva dato la sua pina disponibilità ad un intervento delle proprie forze armate nell'area. Secondo i dettami della risoluzione 1701 del Consiglio di Sicurezza i compiti della missione riguardano il sostegno alle forze armate libanesi, il monitoraggio della cessazione delle ostilità e la sicurezza delle attività di assistenza e ricostruzione. L'operazione "Leonte", quindi, si profilava come una classica missione di interposizione al termine di un conflitto, ma, al contempo, si inseriva in un contesto altamente instabile e precario. Israele otteneva la fine dei lanci di missili sulle proprie città ad opera dei miliziani di Hezbollah e le milizie guidate da Nasrallah potevano tratte vantaggio dal termine della pesante offensiva nemica sul suolo libanese. Gerusalemme, che spesso accuserà di imparzialità la missione, ne ha tratto però sicuro beneficio, al termine di un conflitto che l'aveva

vista in grave difficoltà soprattutto dal punto di vista del perseguimento degli obiettivi strategici (Giuchi 2007).
La politica estera del governo Prodi ha dedicato ampio spazio al Medio Oriente ed alle sue guerre. Dopo il ritiro del contingente dall'Iraq, l'Italia rientrava in scena con l'obiettivo di porre termine al conflitto tra l'esercito israeliano ed Hezbollah, garantendo il rispetto del cessate-il-fuoco. Il tema della discontinuità in politica internazionale assumeva chiara centralità nelle analisi del governo in merito alla crisi (Greco 2007). Una politica "veramente" multilaterale e pienamente europeista prendeva il posto, nella visione dell'esecutivo, di una precedente strategia basato unicamente sul rapporto con l'alleato americano a supporto di un intervento unilaterale. Di contro il centro-destra metteva in evidenza proprio la continuità supposta tra le due operazioni. Proprio il tema continuità/discontinuità della missione ha caratterizzato il dibattito parlamentare. La Camere approvarono con larga maggioranza la decisione di inviare un considerevole numero di uomini (circa 2.500) e mezzi nel sud del Libano. Solo la Lega espresse parere contrario, differenziandosi dal resto del centro-destra favorevole alla missione. Un voto sostanzialmente bipartisan come quelli che abbiamo osservato in passato. Il previsto ritiro iracheno diventava il centro della discussione e, al contempo, il punto di riferimento per le diverse interpretazioni sull'attuale intervento. La maggioranza ne sottolineava la natura di interposizione e la sua legittimità internazionale, con una ripresa del ruolo di Europa e Nazioni Unite come primo passo per una soluzione pacifica dei conflitti che

attanagliano l'area. Il centro-destra, al contrario, poneva in risalto i rischi insiti nell'operazione (legati soprattutto al ruolo di Hezbollah) ma giustificava il proprio voto favorevole proprio in base alla in continuità all'impegno nazionale nell'area di crisi. La *content analysis* ci permetterà di osservare in dettaglio i frame principali con i quali il governo ha giustificato l'invio del contingente.

Al di là delle polemiche parlamentari, occorre sottolineare come le forze armate diventino ancora una volta lo strumento privilegiato con il quale condurre la politica estera.

I soldati italiano hanno contribuito con la loro presenza a rafforzare UNIFIL (*United Nations Interim Force in Lebanon*). La missione dell'ONU, costituita con la Risoluzione 425è presente in terra libanese dal marzo del 1978, al tempo della prima invasione israeliana, tesa ad eliminare la minaccia posta dai gruppi armati palestinesi.

I caschi blu non furono che testimoni inattivi dei continui scontri alla frontiera, dato che il mandato non prevedeva la possibilità di imporre la pace ma solo sorvegliare l'area compresa tra il fiume Litani alla frontiera (Trombetta 2007). Solo dopo il ritiro israeliano del 2000, le forze UNIFIL sono state effettivamente dislocate nelle zone sgombrate da Tsahal. Nel 2006 UNIFIL era composta da circa 2000 unità. Il gruppo di volo ITALAIR era presente sin dall'inizio della missione.

Il quadro della situazione viene drammaticamente alterato con la guerra dell'estate del 2006 (12 luglio-14 agosto). L'intervento israeliano ha causato più di mille morti tra la popolazione civile libanese ed i miliziani sciiti, migliaia di

feriti ed un milione di sfollati. Il lancio di razzi da parte di Hezbollah ha provocato la morte di 43 civili e 300.000 sfollati. Ad essi si vanno ad aggiungere117 soldati caduti (Giuchi 2007). Lo scontro ha portato con sé enormi danni economici, soprattutto per il Libano, che ha visto parte delle proprie infrastrutture andate distrutte sotto le bombe israeliane.

Il rapimento di alcuni soldati di Tsahal era stato il casus belli, ma rappresentava solo l'ultimo di una lunga serie di schermaglie armate al confine. Il 12 Luglio del 2006 elementi Hezbollah attaccarono le Israeli Defence Force (IDF) a Sud della Blue Line, in territorio israeliano, uccidendo otto soldati e catturandone due. Gerusalemme iniziò allora una pesante campagna militare contro Hezbollah, ponendo però tutto il territorio libanese sotto i bombardamenti dei suoi caccia. La volontà di garantire una fascia di sicurezza a nord della frontiera e distruggere le strutture della milizia sciita apparivano come gli obiettivi strategici dell'intervento di Gerusalemme. Hezbollah riuscì però a resistere efficacemente nei 34 giorni di guerra, mantenendo una pressione costante sul territorio israeliano con il lancio di centinaia di missili. Ciò ha permesso al movimento sciita di accrescere il proprio ruolo e prestigio non solo a livello nazionale ma anche nello scacchiere regionale. Hezbollah non è solo una milizia armata ma ha una forte componente politica, sociale e naturalmente religiosa.

Secondo Ronzitti (2007), nonostante le forze di Nasrallah abbiamo giocato una funzione prioritario nello scontro armato, il conflitto dell'estate 2006 può considerarsi come

un confronto armato tra due belligeranti statali. È in questo contesto che entra in gioco la risoluzione numero 1701 dell'11 agosto 2006 con la quale si sanciva la cessazione delle ostilità a partire dal 14 agosto 2006. Il Consiglio di sicurezza dell'ONU incrementava quantitativamente (e qualitativamente) il dispositivo militare complessivo di UNIFIL di ben 13.000 unità. La risoluzione, non adottata sotto il capitolo settimo della Carta, "irrobustisce" il contingente ma non lo trasforma in una forza di peace-enforcement (Trombetta 2007). Ronzitti parla di peacekeeping "robusto" (2007, p. 89). Secondo il mandato, infatti, i compiti della missione, dislocata a sud del fiume Litani, attengono all'assistenza delle forze armate libanesi, al monitoraggio del cessate-il-fuoco con Israele, alla cooperazione le autorità e istituzioni locali per l'assistenza e la ricostruzione. Date le limitazioni nel mandato si parla addirittura di "static-point", anziché di check-point, proprio perché i caschi blu non possono fermare macchine sospette. Le forze di UNUIFIL agiscono solo per legittima difesa ma devono assistere attivamente il governo libanese nella "riconquista" di sovranità effettiva sul territorio. Le *Rules of Engagment*, della quale molto si discusse anche nel dibattito parlamentare, sono state decise dal Palazzo di Vetro in consultazione con i paesi partecipanti[305]. Si tratta, infatti, di una missione ONU e non un esempio di "*delegated peacekeeping*" come abbiamo precedentemente visto nell'analisi fin qui condotta ("Alba" in primis).

[305] Come nel caso di ISAF anche in questo caso non è dato sapere con precisione la realtà delle RoE per motivi di sicurezza, in quanto la missione è ancora in corso.

Il governo Prodi, in discontinuità con le scelte adottate dal precedente governo Berlusconi in Iraq ed Afghanistan, ed in linea con l'approccio nazionale tenuto per tutti gli anno novanta, ha deciso (Articolo 5 D.L. del 28 agosto 2006 numero 253 convertito in Legge il 20 ottobre2006, numero 270) che il contingente venisse sottoposto al Codice penale militare di pace (Ronzitti 2007).

In accordo con la Risoluzione 1701 le forze armate israeliane si ritirarono verso il confine sotto il monitoraggio di UNIFIL. Parallelamente si dispiegarono sul territorio quattro Brigate delle Lebanese Army Forces (LAF). Questo processo evidenzia la tipica attività di "forze di cuscinetto" a seguito di un cessate-il-fuoco svolta dai caschi blu.

Osserviamo adesso in maniera dettagliata gli scopi del contingente "potenziato" di UNIFIL. Secondo i resoconti ufficiali del Ministero della Difesa[306], obiettivi della missione sono quelli di:

- monitorare la cessazione delle ostilità
- accompagnare e sostenere le forze armate libanesi nel loro rischieramento nel Sud del paese
- coordinare il ritiro delle forze armate israeliane dai territori libanesi occupati ed il ridispiegamento di quelle libanesi negli stessi territori una volta lasciati dagli israeliani
- estendere la propria assistenza per aiutare ad assicurare un corridoio umanitario alla popolazione

306 Si veda: <http://www.difesa.it/Operazioni+Militari/Operazioni+internazionali+in+corso/Libano-UNIFIL-Leonte/>

civile ed ai volontari nonché assicurare il rientro in sicurezza degli sfollati

- assistere il Governo del Libano a rendere sicuri i suoi confini ed altri punti di ingresso per prevenire il transito nel territorio di armi senza il suo consenso
- intraprendere tutte le necessarie azioni nelle aree di schieramento delle sue forze e, per quanto nelle proprie possibilità, assicurare che la sua area di operazioni non sia utilizzata per azioni ostili di ogni tipo. Reagire con la forza a tentativi di impedire l'assolvimento del proprio compito sotto il mandato del Consiglio di Sicurezza, per proteggere il personale ONU, le infrastrutture, le installazioni e gli equipaggiamenti, per garantire la sicurezza e la libertà di movimento del personale dell'ONU e delle organizzazioni umanitarie, e senza pregiudizi verso la responsabilità del Governo del Libano, per proteggere i civili da imminenti minacce di violenza fisica.
- assistere le LAF nel prevenire la ripresa delle ostilità, mantenendo tra la *Blue Line* e il fiume Litani una area cuscinetto libera da personale armato che non siano quelli del Governo libanese e di UNIFIL, nell'imporre il disarmo di tutti i gruppi armati in Libano secondo le precedenti risoluzioni 1559 (2004) e 1680 (2006)[307]; nel contrastare il commercio o il

[307] Il disarmo delle milizie è, quindi, previsto, ma solo attraverso l'assistenza da fornire alle forze armate libanesi nel realizzarlo concretamente. I documenti Onu definiscono come "robuste" le RoE adottate (in Maugeri 2007).

rifornimento di armi al Libano tranne quelli autorizzati dal Governo.

Israele, secondo la Risoluzione 1701, deve consegnare all'ONU tutte le carte contenenti lo schieramento delle mine dislocate in Libano. Durante il conflitto Gerusalemme ha utilizzato anche "*cluster bombs*" e bombe al fosforo (Ronzitti 2007).
Le normali tasks del contingente sono legate al pattugliamento terrestre e marittimo, all'osservazione da posti fissi e al cruciale coordinamento con le forze armate libanesi. Una della maggiori novità che ha portato con sé il rafforzamento di UNIFIL è stata la costituzione di una sua specifica cellula di pianificazione strategica alla quale contribuiscono le tredici nazioni che dispongono i loro soldati in Libano più Sati Uniti e Russia. I compiti della *strategic military cell* dedicata a UNIFIL, composta inizialmente da 27 ufficiali, 4 sottufficiali e 2 dipendenti civili, sono quelli di monitorare le operazioni sul campo, fornire le linee guida e la direzione strategico-militare dell'intervento, informare i soggetti coinvolti, funzionare da coordinamento e collegamento tra la realtà sul terreno ed il piano politico del Palazzo di Vetro (Maugeri 2007). La cellula, quindi si tratta di un cruciale punto di riferimento per il comando (Mason 2007). Si è cercato, in altre parole, di evitare quelle ambiguità e carenze che avevano drammaticamente influito sull'insuccesso di precedenti missioni delle Nazioni Unite, a partire dal cosa di UNSOM. L'Italia, memore proprio dei problemi avvenuti durante l'operazione in Somalia a livello di catena di comando, ha

ovviamente supportato tale spinta rinnovatrice all'interno del DPKO (Department of Peacekeeping Operations) dell'ONU.
Dopo aver analizzato le caratteristiche generali di UNIFIL appare necessario adesso soffermarci sul contributo fornito dall'Italia alla missione. Abbiamo già analizzato il ruolo estremamente attivo svolto da Roma durante la crisi dal punto di vista politico e diplomatico. Nell'ottica della nostra ricerca il rapido ed efficiente dispiegamento delle truppe italiane in Libano rappresenta una sorta di punto di arrivo rispetto a quanto abbiamo osservato nelle pagine precedenti di questa ricerca. Il Libano ha significato un momento di svolta nella politica di difesa italiana, con la prima consistente missione intrapresa dalle forze armate ad di fuori dei confini nazionali. Il cambiamento fu però solo temporaneo perché l'avvio costante di una presenza militare oltremare è stato segnato solo dalla fine della logica bipolare. La Guerra del Golfo ha rappresentato l'inizio di quel complesso percorso di trasformazione nell'uso dello strumento militare che ha caratterizzato i decenni successivi. Se in quell'occasione la "proiettabilità" della forze fu assai parziale e limitata l'"Operazione Leonte" dimostra quanta strada le FF.AA. hanno fatto negli ultimi anni, data la rapidità e l'efficienza con al quale il contingente è arrivato a sud del fiume Litani.
L'Italia ha fornito (e fornisce tuttora) il contributo più consistente a UNIFIL, con più di 2500 soldati. Anche la Francia, la Spagna e la Germania[308] garantiscono un elevata

[308] Il contributo tedesco è limitato alla presenza marittima con unità navali.

percentuale di truppe. L'Italia ha la responsabilità del settore Ovest di UNIFIL, attorno alla città di Tiro, e della Brigata Ovest della forza ONU, composta oltre che da due battaglioni italiani da soldati francesi, ghanesi, coreani, sloveni e malesi. La sede del Comando Settore Ovest è la base di Tbnin. Le unità di manovra ed i supporti sono divisi in ben sette basi. Nel febbraio del 2007 il Generale Graziano, dando il cambio al l'omologo francese Pellegrinì, assumeva il Comando di UNIFIL.

Alle dipendenze *Joint Task Force* italiana in Libano (JTF-L) operano due *Battle Group* di manovra, un gruppo di supporto che garantisce sostegno logistico, alcune unità specialistiche (come Genio, CIMIC, NBC), Forze Speciali e Carabinieri con la funzione di Polizia Militare[309]. Nella sede di Noqoura del comando di UNIFIL si trova, assieme al comando nazionale del contingente, una compagnia di *Force Protection* e una componente dell'Aviazione dell'Esercito (elicotteri AB-212 e AB-412). Il pattugliatore di squadra italiano "Artigliere" fa parte la Maritime Task Force 448 - UNIFIL (TF 448), la componente navale di UNIFIL. Il compito specifico di tali unità è quello di impedire l'accesso al traffico d'armi nel paese ed il pattugliamento e la sorveglianza delle acque territoriali libanesi.

Le attività sul territorio svolte contingente nazionale appaiono dirette, da un lato, a controllare la presenza di milizie armate e, dall'altra, a creare un clima di fiducia e

[309] Per questi e per i dati successivi si faccia riferimento a: <http://www.difesa.it/Operazioni+Militari/Operazioni+internazionali+in+corso/Libano-UNIFIL-Leonte/>

collaborazione con la popolazione. Un compito duplice e assai complesso, in un contesto nazionale altamente instabile[310], come hanno dimostrato i frequenti scontri tra fazioni[311] che hanno caratterizzato i mesi successivi

[310] Un tenente italiano citato nell'articolo di Trombetta (2007, p.247) parla di territorio di guerra nel quale il rischio ed il pericolo sono sempre presenti. I caduti italiani di UNIFIL, dal suo inizio negli anni settanta fino alla primavera del 2009 sono stati quattro, a causa dell'incidente occorso ad un AB205 durante un volo di addestramento notturno il 6 agosto 1997.

[311] Il governo di unità nazionale con il quale il Libano è arrivato alle elezioni di Giugno 2009 è il frutto degli accordi di Doha del Maggio del 2008, raggiunti al termine dei gravi scontri che avevano gettato il paese sull'orlo di una nuova guerra civile. Hezbollah era riuscito a far riconoscere la propria struttura militare come "milizia delle resistenza", evitandone così l'integrazione nei ranghi dell'esercito nazionale. Una vittoria per gli uomini del "Partito di Dio" che avevano precedentemente dato un chiara dimostrazione di forza nei combattimenti per le strade di Beirut Ovest dopo che l'esecutivo aveva tentato di smantellarne la rete di telecomunicazioni rendendola illegale.
Il lento e complesso processo di "riconciliazione" nazionale ha visto, dopo gli accordi di Doha, la firma del "documento di Tripoli" del Settembre scorso, un memorandum di intesa tra i leader del partito sunnita e di quello alawita che ha cercato di porre termine alle violenze avvenute tra nel nord del paese tra le rispettive milizie. L'accordo ha coinciso con gli interessi di Damasco, tesa a riaffermare il proprio ruolo di garante della stabilità, forte dalla recente riapertura di contatti diplomatici stabilita tra il presidente Assad ed il suo omologo libanese Suleiman. Per quanto il "documento di Tripoli" non abbia fatto cessare definitivamente le violenze, la crisi politica è stata considerata conclusa quando il parlamento ha finalmente approvato la nuova legge elettorale che emenda quella

all'ingresso delle forze internazionali (Trombetta 2007). Le continue violazioni dello spazio aereo libanese da parte dei caccia israeliani, dirette a mantenere una pressione costante sulle attività più o meno sotterranee di Hezbollah[312], hanno contribuito a mantenere alto il livello di tensione al confine (Mason 2007).

Il Rapporto del Marzo 2007 elaborato dal Segretario Generale dell'ONU ha messo in risalto come, nonostante permanga la ferma determinazione dei governi di Israele e Libano a rispettare la risoluzione 1701, l'assenza progressi nel processo di riconciliazione e stabilizzazione dall'accordo sullo status della "Fattorie di Sheba" al flusso di armi verso il Libano, dai sorvoli degli aerei israeliani agli scontri campi profughi palestinesi del nord)(sia senza dubbio una grave fonte di preoccupazione.

La stessa presenza del contingente ONU lascia dietro a sé alcuni strascichi polemici che bene evidenziano la complessità di operazioni militari in contesti post conflittuali. L'suo, da parte dei soldati francesi, di pesanti carri armati "Leclerc" che sferragliano per le vie del sud del Libano ha naturalmente causato la reazione della

---

del 1960 con alcune delicate modifiche, dettate da considerazioni demografiche, relative alla definizione delle circoscrizioni.

[312] Le settimane che hanno preceduto le elezioni del 7 Giugno 2009 sono state segnate dalle notizie relativi ai numerosi arresti di presunte spie che operavano nel paese per conto di Israele. Il governo ha annunciato di aver smantellato una fitta rete di spionaggio che da anni agiva nel sud del Libano con lo scopo di raccogliere informazioni sull'attività e la struttura di Hezbollah. Tra le venti persone arrestate vi sarebbero anche agenti di polizia ed ex ufficiali della sicurezza.

popolazione locale. Di contro, però, i mezzi rappresentano un deterrente improntante al fine di evitare la degenerazione delle schermaglie che talvolta avvengono tra Israele e Libano. In altre parole, il successo di una missione come UNIFIL è strettamente legato dalla capacità di mediare tra il singolo compito tattico e continua la ricerca di fiducia "*amongst the people*" (Smith 2006).

Il contingente nazionale, in Libano come nelle altre situazioni che abbiamo analizzato, ha sempre posto attenzione prioritaria alla necessità di instaurare una relazione positiva con la popolazione civile. Alcuni partner hanno speso interpretata questo approccio come un "atteggiamento morbido" nei confronti di attori militari e politici che venivano giudicati una minaccia per il perseguimento della missione: dai *marian* di Aidid alle milizie di Hezbollah. Come gli americani in Somalia nel 1993, i britannici in Iraq nel 2003 anche i soldati spagnoli contestano le eccesive aperture dei battagliano italiani verso il "Partito di Dio" ed i suoi rappresentanti[313].

La strategia nazionale "morbido", basata sul dialogo e sulla cooperazione, anche con Hezbollah, è stata sottoposto ad aspre critiche soprattutto da parte sia di Israele. Tel Avivi, che spesso accusa di imparzialità la missione, ne ha tratto però sicuro beneficio, al termine di un conflitto che l'aveva vista in grave difficoltà dal punto di vista del

[313] Per un'analisi dettagliata del controverso rapporto tra le truppe di Madrid e quelle di Mroma si veda Trombetta (2007) ma soprattutto "Partitia Tripla"in L'Espresso, 10 gennaio 2008, di G. Di Feo, pp.54-55

perseguimento degli obiettivi strategici. Dobbiamo sempre tenere presente, inoltre, che la risoluzione 1701 ha "irrobustito" UNIFIL ma non l'ha trasformata in una forza di peace-enforcing, con tutte le limitazioni che abbiamo precedentemente osservato .

Per quanto la diversità dei contesti di crisi finora analizzati imponga estrema cautela rispetto a superficiali generalizzazioni, un approccio di "basso profilo" da parte delle truppe italiane, soprattutto da un punto di vista militare, appare sicuramente una linea costante dell'atteggiamento nazionale nelle PSO.

La scelta politica, ancora una volta, è quella di sposare una presenza non invasiva sul territorio, non basata sulla marzialità come elemento naturalmente distintivo (Della Longa 2008). Allo stesso tempo come alcune caratteristiche degli interventi italiani risultano senza dubbio comuni alle operazioni studiate. Una di tali caratteristiche, come abbiamo già osservato in Iraq ed Afghanistan, è il CIMIC.

Anche a sud del fiume Litani, l'Italia fa leva in particolare sulla sua esperienza decennale nella la cooperazione civile-militare e nelle attività di bonifica di ordigni inesplosi e *mine risk education* nelle scuole. Uno strumento cruciale per garantire una maggiore sicurezza dell'area è la capacità di sensibilizzare la popolazione ed in particolare i bambini attraverso tali specifici programmi educativi del pericolo delle bombe inesplose.

Il problema di *cluster bombs*, infatti, è estremamente grave nella regione. Dal 2006 al 2007 sono morte ben 22 persone e 160 sono rimaste ferite a causa dei residui bellici dell'ultimo conflitto (Mason 2007).

Il focus sulla ricostruzione permette alla missione di "minimizzare" l'impatto della presenza militare sul territorio e di non farla percepire come l'ennesima occupazione straniera del suolo libanese (Della Longa 2008, p.25). Diversamente dalla missione "Antica Babilonia" la presenza di ONG nazionali sul territorio dell'operazione è considerevole. Proprio lo sforzo di coordinamento, teso ad evitare inefficienze e duplicazioni, appare come una delle funzioni cruciali del CIMIC in Libano.
Dal punto di vista operativo le unità CIMIC si concentrarono nei settori tradizionali come educazione, sanità, infrastrutture e servizi essenziali. La scelta fu quella di implementare progetti piccoli, altamente sostenibili e realizzabili in tempi brevi[314]. Il contingente aveva l'obiettivo di dare prova, con estrema rapidità, della sua "positiva" presenza nei confronti dell'opinione pubblica, incrementando il livello generale di fiducia e supporto. Operare nel settore della ricostruzione appare altamente delicato in un contesto nel quale la fornitura di alcuni dei più importanti servizi sociali e di assistenza, è da anni garantita non dalle strutture statuali ma dalle politiche di Hezbollah. Questo fattore aggiunge un elemento aggiuntivo di rischio nel portare avanti le attività previste. La possibilità di far riaffermare la presenza delle autorità centrali anche a sud del fiume Litani passa non solo dal dispiegamento dell'esercito ma anche dalla cruciale attività di ricostruzione

[314] Di contro, i microprogetti possono avere solo un impatto limitato e circoscritto.

L'esperienza dei militari italiani nel settore del CIMIC svolge un ruolo rilevante per il successo stesso della missione. Naturalmente l'ampio sforzo nel settore dello sminamento è quello che ha dato i frutti più consistenti nei primi mesi dell'operazione: dal novembre 2006 al maggio 2007 sono state rimosse, infatti, circa tremila *cluster bombs* e diverse centinaia tra razzi, granate, bombe d'aereo e munizioni di piccolo taglio. L'analisi dei risultati parziali finora raggiunti[315] attesta una considerevole attività di pattugliamento, sorveglianza e bonifiche del terreno. Infine, per quanto riguarda i mezzi impiegati dal contingente nazionale, possiamo affermare che il dispositivo non registra quelle gravissime carenze che abbiamo evidenziato in Iraq ed Afghanistan. Sin da subito, infatti, i due battaglioni di manovra (ITALBATT 1 e ITALBATT 2) sono equipaggiati con AAV-7, VCC-1, Puma 4x4 e 6x6, VM-90, VTLM Lince, IFV Dardo AFV Centauro e Puma 6x6. La tipologia dei mezzi, sia cingolati che ruotati, appare adeguata ai compiti di controllo del territorio (Gaiani 2007). Il tutto in un'area geograficamente limitata (poche decine di chilometri) nella quale sono dislocati più di 15.000 uomini di UNIFIL e circa 10.000 soldati dell'esercito libanese.

---

[315] Per un'analisi parziale, oltre al sito del Ministero della difesa, si veda: "Il punto sull'operazione Leonte", in Analisi Difesa, anno 8, numero 75, <http://cca.analisidifesa.it/it/magazine_8034243544/numero77/article_77564636304434581361640015114 7_2683573816_1.jsp>

Lo studio del contesto operativo che vede tuttora impegnate le forze armate italiane ha permesso di porre in risalto la struttura del dispositivo militare, i rischi sul terreno, le ambiguità del mandato, i compiti svolti e i tratti caratterizzanti la presenza nazionale in Libano. Abbiamo osservato quanto il dibattito politico si sia concentrato sulla presunta continuità/discontinuità della politica estera e di difesa rispetto alle scelte fatte dal precedente governo, a partire proprio dall'arena mediorientale. Il voto sostanzialmente bipartisan dei principali partiti costituì la base formale della missione stessa. A fronte del contesto che abbiamo analizzato e all'interno di questo acceso dibattito, è fondamentale comprendere l'interpretazione dominante dell'"Operazione Leonte" fornita dai decision-makers.

4.8.2) L'analisi del contenuto

La content analysis, effettuata attraverso il software AntConc 3.2, ha permesso di evidenziare le categorie concettuali principali che hanno segnato la modalità con al quale i principali attori politici del governo Prodi e (successivamente) del governo Berlusconi, hanno interpretato il contesto della missione UNIFIL. Così come per "Antica Babilonia", anche per questo caso di studio la sproporzione tra i dati disponibili nelle due

legislature (nel momento in cui si scrive[316]) impedisce un'adeguata comparazione tra le distinte mappe concettuali devi diversi governi che si sono succeduti al potere.

[316] Così come per le operazioni militari in Afghanistan (l'altra missione tuttora in corso), anche in questo caso, l'analisi del dibattito parlamentare si ferma alla fine del 2008.

I documenti[317] analizzati hanno fatto riferimento ad una

[317] I documenti analizzati sono stati: Arturo Parisi, Ministro della Difesa, 18 agosto2006 COMMISSIONI RIUNITE III (AFFARI ESTERI E COMUNITARI) - IV (DIFESA) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI E 3a (AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE) - 4a (DIFESA) DEL SENATO DELLA REPUBBLICA, Massimo D'Alema, Ministro degli Esteri, 18 agosto 2006 COMMISSIONI RIUNITE III (AFFARI ESTERI E COMUNITARI) - IV (DIFESA) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI E 3a (AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE) - 4a (DIFESA) DEL SENATO DELLA REPUBBLICA; Romano Prodi, Presidente del Consiglio, 18 agosto 2006 COMMISSIONI RIUNITE III (AFFARI ESTERI E COMUNITARI) - IV (DIFESA) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI E 3a (AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE) - 4a (DIFESA) DEL SENATO DELLA REPUBBLICA; Massimo D'Alema, Ministro degli Esteri Commissioni congiunte Esteri e Difesa Camera 6 settembre 2006, Arturo Parisi, Ministro della Difesa Commissioni congiunte Esteri e Difesa camera 6 settembre 2006, Lorenzo Forcieri, Sottosegretario alla Difesa, 12 sett 2006 Comm riunite Camera Commissioni Riunite III e IV; Ugo Intini, Sottosegretario agli Esteri, 13 settembre 2006 Comm riunite Senato Commissioni riunite 3ª e 4ª 2º Resoconto Sten; Lorenzo Forcieri, Sottosegretario alla Difesa 13 settembre 2006 Comm riunite Senato Commissioni riunite 3ª e 4ª 2º Resoconto Sten., Arturo Parisi, Ministro della Difesa, Com. cong. 4ª Senato e IV Camera 4º 19 settembre 2006; Ugo Intini, Camera dei Deputati, 25 settembre 2006 Seduta n. 41; Ugo Intini, Senato della Repubblica, 17 Ottobre 2006 55ª Seduta (pomerid.) Assemblea - Resoconto stenografico; Lorenzo Forcieri, Sottosegretario alla Difesa 22 novembre 2006 comm riunite Senato Commissioni riunite 3ª e 4ª 3º Resoconto Sten.; Ugo Intini 22 novembre 2006 comm riunite Senato Commissioni riunite 3ª e 4ª 3º Resoconto Sten.; Lorenzo Forcieri, Sottosegretario alla Difesa 29 novembre 2006 Commissioni riunite 3ª e 4ª senato Resoconto Sten., Ugo Intini vice min esteri 29 novembre 2006 Commn riunite senato Commissioni riunite 3ª e 4ª Senato Resoconto Sten., Ugo Intini viceministro 29gennaio2007; Vice ministro esteri Ugo Intini 1 febbraio 2007 Comm esteri XV

vasta gamma di interventi (un numero particolarmente elevato in rapporto al tempo trascorso dall'inizio dell'operazione) nei quali Presidente del consiglio, ministri e sottosegretari hanno descritto ai parlamentare le caratteristiche del contesto che ha accolto i circa 2.500 soldati italiani e le migliaia di caschi blu dell'ONU.
Da un punto di vista metodologico[318] il conflitto tra Israele e Libano, ovvero l'evento alla base dell'ampliamento del contingente di UNIFIL, è stato considerato per ogni suo elemento riconducibile alle diverse categorie (dalla sicurezza alla guerra, dal terrorismo alla pace). Pensiamo, per esempio, alla pesante eredità della guerra lasciata dagli ordigni inesplosi sul territorio libanese e quanto essa influenzi la conduzione stesa delle operazione, a partire dal livello di rischio. Per quanto vicino tematicamente e

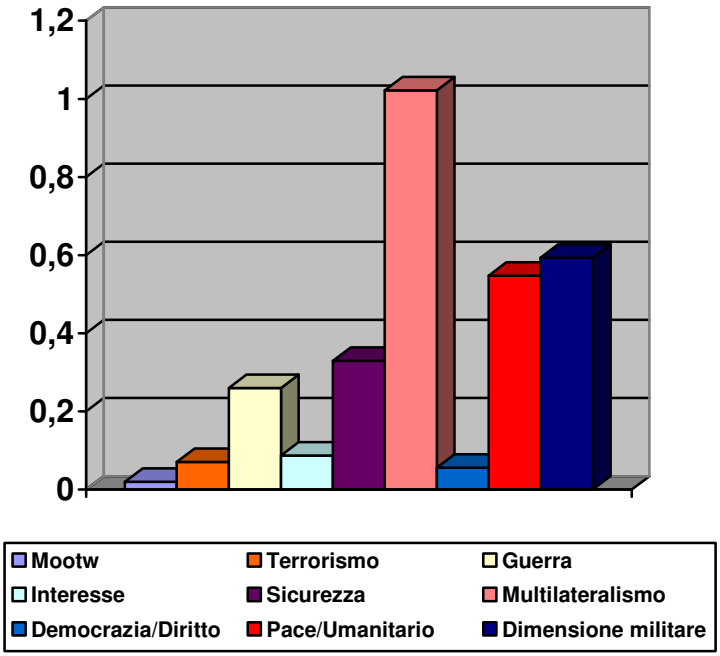
---

LEGISLATURA III COMMISSIONE (Affari esteri e comunitari); 24 giugno 2007 Arturo Parisi, Ministro della Difesa Commn riunite Senato; 27 giungo 2007 Comm Riunite Arturo Parisi, Ministro della Difesa; Massimo D'Alema, Ministro degli Esteri 25 luglio 2007 Commissioni Riunite camera (III e IV), Arturo Parisi, Ministro della Difesa 26 luglio 2007 4ª Commissione difesa 16º Res. Sten., Arturo Parisi, Ministro della Difesa 12 sett 2007 camera Commissioni Riunite (III e IV); Ugo Intini 6 febbraio 2008 comm riunite camera Commissioni Riunite III e IV; Lorenzo Forcieri, Sottosegretario alla Difesa 6 febbraio 2008 Comm riunite camera Commissioni Riunite III e IV,; Ignazio La Russa, Ministro della Difesa, Com. cong. 4ª Senato e IV Camera, 11giungo 2008); Ignazio La Russa, Ministro della Difesa 10 dicembre 2008 Comm Difesa Senato della Repubblica 4ª Commissione 7º Res. Sten.; 10 dicembre 2008.

[318]Per un'analisi completa ed esauriente dei dati e della loro modalità di selezione ed interpretazione si rimanda all'APPENDICE

geograficamente, il conflitto tra Israele e Palestina (ed i termini ad esso riferiti) è stato invece accantonato dall'analisi[319].
La Figura 11 evidenzia i risultati complessivi dello studio condotto.

Figura 11 - "Operazione Leonte"



Le parole (6.947 complessivamente) sono state ripetute per 54.955 volte. La categoria del multilateralismo, qui

[319] Unità militari italiane sono presenti in Palestina. Anche per questo appare opportuno escludere tale contesto dal presente dibattito.

più di altrove, appare quasi attinente ad una altro livello concettuale, come se racchiudesse termini di uso comune presenti in qualsiasi comunicazione. In altre parole, il divario tra tale frame e gli alti è davvero considerevole. Questa aspetto rafforza comunque la scelta di aver considerato tale categoria come termine di paragone per la frequenza degli altri schemi concettuali. Altri studi utilizzano in tal senso termini generali (per esempio il nome dello stato in questione,ecc.) obbligatoriamente ripetuti in tali comunicazioni come pietre di paragone per valutare la relativa frequenza dei frame che si desidera analizzare. In questo caso, in aggiunta, la preponderanza di "Multilateralismo" si riconduce appieno a quanto osservato nel precedente paragrafo, ovvero alla centralità del "ritorno" del multilateralismo nell'approccio politico del governo Prodi, teso ad affermare la propria discontinuità rispetto alle scelte compiute nella stessa area geografica (pensiamo ovviamente all'Iraq) da Berlusconi e dal suo esecutivo.
Per quanto la dimensione militare dell'intervento sia presente in maniera considerevole, anche parchè direttamente connessa agli eventi bellici che hanno segnato il confronto tra Israele e milizie libanesi, il frame della pace e dell'aiuto umanitario svolge ancora un ruolo sorprendentemente notevole nell'intera discussione. L'approccio teso al dialogo con ogni attore rilevante trova qui una indubbia conferma. Appare interessante evidenziare proprio il rapporto tra la categoria "Pace/Umanitario" e "Sicurezza". Nonostante i profondi rischi sul terreno, le minacce, l'influenza del contesto di

crisi sulla protezione di uomini, mezzi ma anche delle sicurezza intesa in senso nazionale, la lente interpretativa degli attori è perennemente filtrata dal frame della pace.
Le categorie legate all'interesse nazionale e alle definizioni "alternative " con le quali interpretare il contesto non appaiono rilevanti. Lo sono invece, ma per la loro assenza, il frame del terrorismo e del diritto. Sarebbe stato lecito aspettarsi una maggiore importanza di tali categorie, sia per il contesto nel quale si opera (in relazione al quale il dibattito generale pone spesso l'accento ai problemi legati al terrorismo, anche solo come tattica bellica) sia per il processo che ha portato ad aumentare il contingente militare a disposizione di UNIFIL, modificandone compiti e procedure. In tal senso, la categoria del multilateralismo ha assunto al proprio interno tutti i termini connessi all'incremento delle forze e dei caschi blu, mentre il contenuto generale afferente al diritto ha posto in evidenza, in particolare, il rispetto (o meno) della legalità internazionale e dei diritti degli attori coinvolti[320].
Ancora una volta, infine, la categoria della guerra, rimane "trascurata" dai decision-makers, nonostante siano stati presi in considerazioni anche i riferimenti legati al conflitto avvenuto tra luglio ed agosto del 2006. Il paragone, a livello di frequenze relative, con la categoria "Pace/Umanitario", rivela la profonda

[320] L'interpretazione "restrittiva" di questa categoria deriva dalla sua limitazione al concetto di legalità, rispetto delle regole internazionali e, soprattutto diritti dell'uomo dei tradizionali attori statuali.

differenza nell'attenzione al tema in questione. Se sposiamo la concezione generale di *strategic culture* come determinata attenzione ed interesse verso la particolare area tematica della difesa e della sicurezza, notiamo come la cosiddetta cultura di difesa con la quale gli attori politici nazionali hanno affrotnato ed affrontano la realtà delle missioni militari oltre confine sia inscindibilmente legata al valore centrale della pace. Ciò vale per il caso del Libano, ma anche, come abbiamo visto, per tutte le altre operazioni analizzate nella presente ricerca.

CONCLUSIONE

> *"Le parole non sono mai solo parole: hanno un gran peso e definiscono i confini entro cui possiamo muoverci".*
> (Slavoj Zizek)

Una della disposizioni recentemente abrogate dalla riforma del Codice Penale militare ha riguardato il "divieto di denigrazione della guerra". Si trattava di una regola legata al contesto storico e politico del 1941, data alla quale risaliva il codice. L'analisi delle principali missioni intraprese dalle forze armate italiane negli ultimi due decenni ha messo in evidenza quanto l'attuale contesto politico e normativo abbia in una certo senso trasformato tale disposizione: ci troviamo davanti a quello che potremmo definire un generale "*divieto di parlare della guerra*". La modalità con la quale i decision-makers hanno interpretato ed affrontato le crisi al centro dei casi di studio sembra davvero riconducibile ad una universale rimozione dei concetti bellici.

Tale processo si accompagna al tradizionale disinteresse della classe politica nazionale, ma anche dell'opinione pubblica e della ricerca, nei confronti dei temi connessi alla difesa. Questo generale livello di attenzione è stato relativamente scosso dalle numerose operazioni militari con le quale l'Italia ha deciso di

affermare la propria rinnovata credibilità sul piano internazionale. L'impiego costante di un numero considerevole di uomini e mezzi ha inevitabilmente sollevato dibattiti e riflessioni. Molto spesso però, queste analisi si sono fermate alla polemica politica che li accompagna, alle loro conseguenze sul piano squisitamente domestico, o, nella migliore delle ipotesi, al singolo evento di crisi. Ciò ha precluso l'accesso ad una visione più ampia rispetto al sensazionale mutamento della politica di difesa italiana. L'obiettivo generale della presente ricerca non erao limitato a fare luce su attori, funzioni o peculiarità dello Strumento militare ma si prefiggeva il compito di delineare un quadro esaustivo dell'uso della forza militare da parte di una media potenza che per decenni era stata segnata dell'immobilismo e dalla staticità. L'intervento in Libano all'inizio degli ottanta segnò una prima svolta che venne resa poi definitiva solo dalla fine di quel contesto bipolare che aveva congelato lo scenario politico nazionale.

Al fine di ricostruire l'intricata tela alla base del processo di evoluzione della politica di difesa si è scelto inizialmente di percorrere tre strade specifiche: l'analisi del dibattito relativo ai fenomeni bellici post-bipolari, la ricostruzione dettagliata delle tappe fondamentali nel percorso di cambiamento dello Strumento militare nazionale con le sue peculiarità e, infine, il contesto culturale che ne ha accompagnato i momenti maggiorenti salienti in questi anni, le operazioni militari oltre confine.

I risultati della ricerca permettono adesso di trarre alcune conclusioni in merito alle caratteristiche della politica di difesa italiana.

Il vasto dibattito teorico sviluppatosi attorno alla presunta trasformazione dei conflitti armati contemporanei ha consentito di collocare concettualmente le operazioni militari nazionali nell'ampio framework delle PSO. La vasta premessa teorica del primo capitolo ha evidenziato alcuni di quefli elementi innovati nel panorama post bipolare legati all'impiego della forza militare: asimmetria e terrorismo, RMA, "nuove guerre". Abbiamo visto come tali fattori alterino effettivamente le caratteristiche tradizionali dei conflitti ma non ne modifichino la natura, compresa appieno dall'interpretazione clausewitziana che pone al centro il rapporto tra politica e guerra, intesa nella sua dimensione razionale, irrazionale e a-razionale.

Il caso italiano rappresenta un terreno d'indagine estremamente interessante per valutare e comprendere i reali effetti della trasformazione del fenomeno bellico. Il grado di "usabilità della forza" (Luttwak 1996, p.41) dipende dalla percezione politica dei compiti assegnati alle forze militari. Queste funzioni si sono radicalmente modificate nel tempo per qaunto riguarda l'Italia.

Dopo aver mostrato il contenitore concettuale con il quale valutare il fenomeno bellico in epoca post-bipolare, il nostro percorso di indagine relativo all'evoluzione della politica di difesa italiana ha dato risalto alle principali costanti del comportamento

esterno nel recente passato, cercando di cogliere la portata del cambiamento legato al crollo del Muro di Berlino in tema di difesa e sicurezza.
I constraints internazionalii che avevano bloccato per anni lo sviluppo di un'autentica autonomia militare italiana vennero meno con la fine della contrapposizione USA-URSS. Il necessario processo di adeguamento ad una realtà profondamente diversa portava con sé problemi di disorientamento per lo Strumento militare. In realtà questa fase sembrò essere apparentemente superata grazie all'improvviso dinamismo che si impossessò delle Forze Armate italiane, dislocate in un numero crescente di contesti di crisi. Unità militari abituate a presidiare le terre del Friuli in attesa di una possibile invasione delle forze del Patto di Varsavia (alle quali poter far fronte per poche ore) si ritrovarono catapultate in Africa e Medio Oriente, per affermare diritti, valori e principi nel "Nuovo Ordine Mondiale".
Il progressivo impegno militare oltre confine contribuì a rafforzare le esigenze mai corrisposte di rinnovamento per tutta la politica di difesa italiana. La realtà studiata attraverso i dati di bilancio e l'analisi della letteratura ha fatto emergere alcune profonde discrasie che affliggevano (ed affliggono tuttora) lo stato della Difesa in Italia.
La ricerca ha cercato di concentrare la sua attenzione anche sulle peculiarità della Forza nazionale, evidenziandone i principali asset ed "approcci nazionali". Parallelamente sono stati messi in risalto i maggiori problemi, intesi come contraddizioni frutto di

scelte politiche specifiche, che hanno accompagnato il processo di cambiamento della Difesa.
Lungo i binari della trasformazione delle Forze Armate sono emerse tre fondamentali discrasie: il perdurare di una struttura legata ad un modello di difesa del passato, il prevalere della dimensione "interna" della sicurezza, e soprattutto, la possibile distanza tra una retorica di "pace" ed una difforme realtà operativa nella quale sono impegnate le FF.AA.
La prima delle tre contraddizioni attiene ad un generale squilibrio di mezzi, uomini e risorse si manifesta su quattro livelli evidenti: la diminuzione dei fondi a fronte di impegni maggiori ed esigenze di ristrutturazione, la pressoché continua flessione della spesa per addestramento ed esercizio, accanto alla costante predominanza dei costi per risorse umane nel bilancio della Funzione Difesa, la presenza di una doppia anima nelle FF.AA. (operativa da un lato e amministrativa-territoriale dall'altra), i macro-programmi industriali e gli sprechi infiniti in un contesto di perdurante scarsità finanziaria generale.
La seconda profonda discrasia è, se possibile, ancor più riconducibile alla volontà politica, anzi ne è una dichiarata "vittima". Si tratta della tendenza crescente di un impiego interno delle forze Armate. Un paese, dotato del comparto di sicurezza quantitativamente più esteso del continente, che invia i propri carabinieri nella Provincia del Dhi Car e utilizza i propri militari (formati ed addestrati per fare altro) nelle strade di Roma, rivela quantomeno una generale confusione sulla concezione

d'impiego dello strumento militare, al di là degli scopi di immagine del momento.
Propria la specifica interpretazione della classe politica nei confronti delle Forze Armate attiene alla terza delle contraddizioni messe in evidenza. Ad essa è dedicata in pratica tutta la parte restante delle dissertazione, che muove dalla volontà di comprendere la modalità con la quale la *strategic culture* nazionale (tradotta in termini di cultura di difesa) ha accompagnato l'evoluzione dello Strumento militare ed il suo grado di influenza sulla conduzione stessa delle operazioni. La discrasia alla quale facevamo riferimento, che emerge in maniera superficiale anche dal dibattito pubblico, attiene ad una possibile distanza tra la lettura politica delle operazioni militari (intese come missioni di pace e di intervento umanitario) ed il reale contesto operativo (spesso altamente conflittuale) nel quale le truppe vengono impiegate. La cultura strategica fornisce le lenti interpretative con le quali gli attori affrontano la realtà esterna e interpretano gli eventi. La particolare definizione di un intervento ne condiziona la scelta del dispositivo, in termini di mezzi, regole e linee politiche alle quali attenersi. La centralità di quella che potremmo chiamare una generalizzata "cultura di difesa pacifista all'interno del processo di evoluzione della politica difesa italiana è il fulcro concettuale di questa ricerca.
L'ipotesi di partenza nasce da un semplice quesito che accompagna il crescente impiego delle Forze Armate all'estero: Come è stato possibile per una classe politica

in continua frizione costruire una consenso generale come base per l'invio dei contingenti italiani in operazioni militari all'estero? L'esistenza di un consensus attorno ai temi della politica di difesa è condiviso dalla letteratura (Bellucci 1998, Giannino 2004, Cucchi, 2006) e accertabile attraverso l'analisi delle scelte bipartisan fin qui compiute dai diversi schieramenti politici

Quale è la base valoriale di tale consensus? In che modo e su che cosa tale consenso condiviso si è fondato? Quali sono le sue conseguenze sul piano operativo?

L'ipotesi avanzata per rispondere a tali domande si collega al concetto di *"finzione"* pacifista (Panebianco 1993, p. 899), strutturatasi negli anni della guerra fredda dalla convergenza sul tema delle principali culture politiche italiane, quella internazionalista comunista e quella terzomondista cattolica. Tale consensus generalizzato si è adattato alla nuova realtà bipolare, guidando le mappe concettuali degli attori al governo nel momento di affrontare i temi della difesa e della sicurezza. Il frame della pace e dell'umanitarismo rappresenterebbero il cuore di una cultura strategica che pone paradossalmente al proprio esterno la dimensione militare.

La cultura strategica nazionale sarebbe così rimasta ancorata alla "finzione pacifista" che funge tuttora come denominatore comune per interpretare e giustificare la presenza militare oltre confine. Dopo aver analizzato la complessa letteratura relativa al concetto di cultura strategica (definizioni, strumenti, possibilità di

operazionalizzazioni) abbiamo avanzato un'ipotesi circa la modalità con la quale sia avvenuto il processo di adattamento e di affermazione di una cultura strategica pacifista in epoca post-bipolare.
Il paradossale processo retorico di "*securitization*" del valore della pace ha permesso ai decision-makers di invocare misure particolari (le PSO) per difendere il *referent object* della pace e dell'umanitarismo. L'analisi storica (concentrata sulla debole consistenza dei concetti di interesse nazionale e di patria in primis) ha illustrato le *faciliting conditions* che possono aver agevolato la ricezione del messaggio. In altre parole, il processo retorico e discorsivo caro alla Scuola di Copenaghen, viene qui impiegato per evidenziare la modalità con la quale il frame umanitario e pacifista si è affermato come valore guida della *strategic culture* nazionale
Per comprendere quali siano gli effettivi *core princeples* della una cultura di difesa italiana, ovvero le lenti interpretative con le quali le elite politiche e militari hanno affrontato la realtà esterna e le sue maggiori crisi, la parte restante della ricerca ha cercato di testare le ipotesi avanzate ricorrendo a fonti primarie (documenti strategici, dibattito parlamentare) e secondarie.
I risultati dell'analisi del testo, collegata allo studio della realtà operativa delle più importanti operazioni condotte dalla Forze Armate italiane, permettono di ottenere alcune risposte importanti.
La semplificazione di realtà diversificate e complesse attraverso la lente della pace e dell'umanitarismo, che si accompagnata ad una rimozione dal dibattito del

concetto stesso di guerra, rappresenta il fulcro della cultura di difesa "pacifista"nazionale[321].

La cultura è stata considerata come determinato orientamento dell'attenzione verso una particolare issue. L'analisi dei testi strategici ha posto in risalto alcuni elementi comuni che hanno caratterizzato l'approccio nazionale in tema di Difesa.

Viene riconosciuta, in primo luogo, l'esistenza di un consensus bipartisan in materia di missioni militari. Emerge, in secondo luogo, una *concezione multidimensionale di* sicurezza, non più limitata alla difesa dei confini. L'Italia, pertanto, deve svolgere un ruolo attivo a livello internazionale (in un quadro multilaterale) attraverso la proiettabilità delle Forze Armate, strumento-chiave per la politica estera del paese. In terzo luogo, infine, la difesa della pace e del diritto assume una connotazione prioritaria nell'uso esterno dello Strumento militare in quanto "*patrimonio culturale della nazione*" (Nuovo Modello di Difesa, 1991, p.47). La congiunzione concettuale tra la difesa della pace e le operazioni militari viene considerata inevitabile. È interesse nazionale dell'Italia tutelare la pace ed i diritti umani nelle aree di crisi.

---

[321] Tale definizione vuole far emergere la contraddizione insita nel quadro di riferimento concettuale di attori politici che utilizzano i riferimenti della pace, dell'aiuto umanitario, dell'emergenza e dell'assistenza per giustificare l'invio di truppe militari in un contesto conflittuale. La genuina tradizione politica, ideale e valoriale del pacifismo rischia di vedersi coinvolta in questo processo fondato su contraddizioni ed ambiguità concettuale, dalle quali essa storicamente rifugge.

I risultati dei documenti strategici, quindi, fanno emergere una attenzione prioritaria al concetto-cardine della pace.
L'ultimo capitolo ha rappresentato il "cuore empirico" della tesi. Esso è stato diviso in due parti: da una lato le condizioni d'impiego della forza militare nelle operazioni sul campo (indagate attraverso una serie di variabili come mezzi, RoE, sviluppo storico della crisi) dall'altro l'analisi del contenuto degli interventi parlamentari di attori governativi precedenti e contemporanei alla missione.
I risultati raggiunti, anche per i sette casi di studio considerati, avallano l'ipotesi di partenza della ricerca. Il frame della pace e dell'umanitarismo svolge un ruolo centrale con nel complesso dei riferimenti concettuali degli attori. In aggiunta, l'analisi del contesto operativo ha messo pienamente in luce la pericolosa discrasia tra la situazione sul terreo e l'interpretazione e le lenti interpretative dei rappresentanti dei membri governo. L'analisi del contenuto (effettuata con il software *AntConc 3.2.1*) ha così evidenziato chiaramente la separazione tra elemento discorsivo e realtà fattuale che spesso ha contraddistinto le missioni.
Gli elementi di maggior interessi emersi in seguito ad un'interpretazione complessiva dei risultati riguardano alcuni fattori di continuità tra i distinti casi che è possibile mettere in evidenza Vi sono, infatti, alcuni aspetti cruciali che ricorrono nell' analisi e che permettono di fare considerazioni più ampie sulle

caratteristiche delle PSO italiane e sulla loro interpretazione da parte dei decision-makers nazionali.
A tali aspetti quali è opportuno, in sede di conclusione, dare risalto.
In operazioni di guerra "tradizionale" (Iraq 1991, Kosovo), ad "alta intensità" con caduti e scontri armati quotidiani (Somalia), e in crisi politico-sociali sull'orlo della guerra civile (Albania), la dimensione non-militare dell'intervento (a livello di categoria concettuale dominante) appare sempre più rilevante di quella militare. Nella retorica politica degli attori al governo la centralità del frame umanitario è indiscussa anche quando questo è assente sul terreno I risultati indicano frequenze leggermente diverse, invece, per i casi post 11 settembre: Afghanistan, Iraq (2003) e Libano. Gli interventi in parlamento, in occasione di tali operazioni, danno senza dubbio rilevanza alla categoria concettuale della "Dimensione militare", ma al contempo escludono dal dibattito, diversamente da quanto ci si poteva immaginare dato il contesto operativo, i frame della "Guerra", della "Sicurezza" e anche del "Terrorismo". Questi fattori variano nei ranking complessivi degli interventi, mentre il riferimento alla pace e all'aiuto umanitario mantiene intatta la propria importanza, confermandosi il filo-rosso che accomuna i diversi dibattiti.
Il linguaggio comune di cui parla Parisi sembra allora esistere, ma è un denominatore legato alla categoria "Pace/Umanitario". Accanto ad esso, in accordo a quanto abbiamo osservato nei passi precedenti della

dissertazione, il frame del multilateralismo appare sempre più una linea-guida alla quale ogni esecutivo e governo si attiene. Il tradizionale approccio multilaterale che da decenni determina ed influenza la politica estera e di difesa italiana ha un livello di frequenza molto spesso paragonabile a concetti di uso comune, anche per la struttura stessa degli interventi parlamentari e dei richiami a risoluzioni ed attori internazionali che rappresentano sempre il framework all'interno del quale l'Italia ha deciso di operare. È stato utile poter inserire tale categoria nell'analisi, allargando lo spettro del confronto tra la dimensione militare e quella non militare per avere un termine di paragone relativo al quale fare affidamento. La frequenza del multilateralismo, in ottica comparata, conferma quanto il valore della "pace" sia centrale per ognuno dei dibattiti presi in considerazione. Parallelamente, una considerevole rimozione della dimensione militare e del concetto di guerra non può che attenere ai canoni della strumentalità quando il coinvolgimento in operazioni belliche è in atto.

La discrasia tra realtà operativa e lenti interpretativa appare continua.

La stessa dimensione dell'emergenza umanitaria, la cui esistenza spinge il governo a intervenire (pensiamo all'Iraq o all'Albania) si scontra con ciò di cui realmente l'area di crisi ha bisogno (in entrambi i casi sopra citati: la sicurezza). Il profondo squilibrio tra risorse impiegate nell'aiuto e mezzi utilizzati per garantirlo è

inversamente proporzionale al rapporto tra le due categorie sul piano retorico - linguistico.
Un terzo elemento davvero cruciale che i risultati mettono in luce è il complessivo livello di ambiguità che segna la gran parte delle operazioni. Un'ambiguità che deriva fondamentalmente da due aspetti. Il primo attiene alla contraddizione, talvolta esplosiva, tra la modalità di conduzione "bellica" della missione (pensiamo ad i bombardamenti sopra l'Iraq ed al Kosovo) ed il parallelo tentativo di giocare un ruolo da "pacificatore" all'interno del contesto generale delle alleanze. Una ricerca spasmodica di smarcarsi rispetto alla dimensione militare dell'intervento, mettendo in piedi lettere congiunte, richiami, isolati tentativi diplomatici, iniziative di vario genere per far interrompere azioni militari alle quali però contemporaneamente si partecipa in modo fattivo. Sebbene tale discrasia danneggi il livello di credibilità complessiva del paese, essa non è lontanamente paragonabile (sul piano delle conseguenze effettive che genera per i soldati sul terreno) al secondo fattore di ambiguità: la volontà di evitare il più possibile un eventuale coinvolgimento in eventuali battaglie o scontri a fuoco depotenziando il dispositivo militare e sposando una linea di condotta estremamente prudente e cauta. In altre parole, l'Italia decide di partecipare ad operazioni ad "alta intensità" ma sceglie di farlo adottando un basso profilo, con un numero limitato di mezzi e strumenti di "offesa" in modo tale da evitare un possibile confronto con avversari e nemici (termini

peraltro completamente rimosse sul piano concettuale, e quindi anche su quello giuridico), il più possibile conforme ad un'interpretazione generale del contesto profondamente legata al frame della pace e dell'intervento umanitario. Le conseguenze sul piano della sicurezza e della protezione degli uomini che derivano da tale impostazione sono facilmente immaginabili. Limitazioni politiche e carenze negli strumenti hanno segnato particolarmente la conduzione delle operazioni in Iraq (1991 e 2003) , Kosovo ed Afghanistan. A questa dimensione di ambiguità devono essere ricondotte le scelte di non far addestrate i Tornado assieme agli altri aerei alleati durante "Desert Storm", i constraints posti agli aerei italiani sopra i cieli del Kosovo, la decisione di ritirarsi da postazioni assediate e di riconquistarle solo con il negoziato e l'accordo come in Somalia ed Iraq, la mancanza di mezzi e strumenti adeguati al contesto in Iraq ed Afghanistan, la collocazione stessa dei contingenti in basi e compund "aperti" alla popolazione locale ma anche a rischi e alle minacce spesso sottostimate.

Se la scelta di sposare un "approccio morbido" può rivelarsi strategicamente importante per conquistare la fiducia della popolazione, per quanto possa rivelarsi ostacolo nei confronti dei rapporti con alleati e partner, il sottopotenziamento del dispositivo militare appare in aree altamente conflittuali fa emergere in maniera lampante lo stretto legame esistente tra definizione della missione e sua conseguente condotta operativa.

Pertanto, data la validità dell'ipotesi di partenza circa l'esistenza di una cultura di difesa basata sui frame della pace e dell'umanitarismo, effettivo denominatore comune del consensus politico sulle missioni, è possibile osservare da vicino gli effetti concreti che la predominanza di una determinata categoria concettuale può svolgere sulla conduzione stessa delle missioni. Il carattere di una missione dipende dall'interpretazione che ne danno gli attori politici. Le truppe affrontano la situazione sul terreno se e come gli viene chiesto di fare dal governo. L'approccio al contesto, e la struttura stessa del dispositivo impiegato riflette l'impostazione iniziale.

I risultati della nostra ricerca hanno messo in luce le conseguenze di una distanza spesso drammatica tra dimensione retorico - interpretativa e contesto operativo. Il caso dell'Iraq, con l'elevato costo di sangue pagato durante "Antica Babilonia", ha forse rappresentato il punto tragicamente più alto delle conseguenze di tale discrasia.

Il lungo sentiero che la politica di difesa italiana ha compiuto negli ultimi due decenni attraverso cambiamenti considerevoli ed impegni crescenti sembra essere arrivato davvero al centro di quel "lago di ghiaccio" al quale faceva riferimento l'allora ministro Parisi. O la classe politica decide di risolvere le contraddizioni interne alla Difesa, a partire da un processo di rinnovamento culturale che accompagni scelte e strategie diverse, o il ghiaccio sul quale posano pericolosamente le Forze armate italiane è destinato a sciogliersi.

BIBLIOGRAFIA

Agnetti, P. (1997), *Operazione Alba: la missione della forza multinazionale di protezione in Albania*, Novara: Istituto Geografico De Agostini.

Aliboni, R.(1991), "L'Italia, il Golfo, il Mediterraneo", in *L'Italia nella politica internazionale*, Roma: Franco Angeli, 110-116.

Aliboni, R., Greco, E. (1996), "Foreign policy re-nationalization and internationalism in the Italian debate", *International Affairs* 72, 1, 43-51.

Anthony, L.(2005), "AntConc: Design and Development of a Freeware Corpus Analysis toolkit for the Technical Writing Classroom", *IEEE International Professional Communication Conference Proceedings*.

Almond, G. A., Verba, S. (1963), *The Civic Culture*

Almond, G. A., Verba, S. (a cura di) (1989); *The civic culture revised*, Newbury Park: Sage.

Bassford, C. (1994) *Clausewitz in English: The Reception of Clausewitz in Britain and America, 1815-1945*. New York: Oxford University Press.

Bellinzona, C. (2007), "Le nozze coi fichi secchi", *Limes*, 3, 107-114.

Bellucci, P. (1998), *Difesa, politica e società : la politica italiana tra obiezione di coscienza e professionalizzazione delle Forze armate*, Roma: Cemiss.

Berger, T. U. (1998), *Cultures of Antimilitarism*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Berto, C.(2005), "La Base di Fuoco Salerno", *Rivista Militare*, Settembre/Ottobre, 55.

Betts, R. (1982), *Surprise Attack* ,Washington, DC: The Brookings Institution.

Betts, R. (1996), "The Downside of the Cutting Edge", *National Interest*, Fall.

Biddle, S. (1996), "Victory Misunderstood: What the Gulf War Tells Us About the Future of Conflict.", *International Security*, Fall 1996.

Biddle, S.(1998), "The Past as Prologue: Assessing Theories of Future Warfare" *RUSI Journal* , June.

Biddle, S. et al.(1999), "Skill and Technology in Modern Warfare", *Joint Force Quarterly* , Summer.

Biddle, S. (2004), *Military Power: Explaining Victory and Defeat in Modern Battle*, Princeton: Princeton University Press.

Biddle, S. (2003), "Afghanistan and the future of warfare", *Foreign affairs*, 2, 31-46.

Biddle, S. (2007), 'Afghanistan and the future of warfare', *Foreign Affairs*, 82, 2, 31-42.

Birsolsavo, F. (2007), "Elogio dell'embedded", *Limes*, 3, 86-98.

Bonanate, L. (a cura di) (1979), *Dimensioni del terrorismo politico*, Milano: Franco Angeli.

Boot, M. (2006), *War Made New: Technology, Warfare and the Course of History, 1500 to Today*, New York: Gotham Books.

Booth, K. (1979), *Strategy and Ethnocentrism*, New York: Holmes and Meier.

Bozzo, L., Simon-Belli, C. (1997), *La 'questione illirica'*, Milano: Franco Angeli.

Bozzo, L. (a cura di) (2000), "Le 'guerre umanitarie'. Dalla somalia al kosovo", *Quaderni forum*, XIV, 1.

Brauman, R., Salignon, P. (2004), "Iraq: in search of 'humanitrarian crises'", in *In the shadow of just wars*, Weissman, F., (edited by), 269-285.

Bradol, J. H. (2004), *The sacrificial international order and humanitarian action*
In the shadow of 'just wars' : violence, politics, and humanitarian action, Ithaca, N.Y. : Cornell University Press.

Bresheeth, H., Yuval-Davis, N. (eds) (1991), *The gulf war and the new world order*, London: library of congress.

Brighi, E. (2007), "How to change your foreign policy in 100 days: a new course with the Prodi Government?", *The International Spectator*, 42, 1, 129-140.

Bull, H. (1977), *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, Second Edition, New York: Columbia University Press.

Buzan, B. (1991*), People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era*, London: Harvester Wheatsheaf.

Buzan B., Wæever O., de Wilde J., (1998), *Security: A New Framework for Analysis*, London: Lynne Rienner Publishers.

Cabigiosu, C. (2005), "'The Role of Italy'0s Military in Supporting the Civil Authorities" , *PfP Consortium Quarterly Journal*, 2, 4.

Caffarena, A. (2001) "Il Costruttivismo", in Ikenberry, G.J, Parsi, V.E. (a cura di), *Teorie e Metodi delle Relazioni Internazionali,* Bari: Laterza, 71-93.

Calabrò, A. (a cura di) (2002), *Governare la sicurezza*, Milano: Il Sole 24ore.

Callghan, K., Schnell, F. (2001), "Assessing the Democratic Debate: How the News Media Frame Elite Policy Discourse", *Political Communication*, 18, 183-212.

Calligaris, G. G. (2008), "I militari d'oggi", *Rivista Militare*, 1, 102.

Calugi F., Calossi, E., Fabio, Coticchia F. (2008) *Away from war through words? Marxist and post-Marxist parties, peace discourse and the evolution of the Italian defence policy*, Inaugural World Conference: Ideology and Discourse Analysis (IDA), 8-10 September 2008, Roskilde University, Denmark

Canizzaro, E. (2000), *La nuova dottrina strategica della Nato e l'evoluzione della disciplina internazionale sull'uso della forza*, Milano: Giuffrè, 43-66.

Carlassare, L. (2000), "Costituzione italiana e partecipazione a operazioni militari", in Ronzitti, N. (a cura di) *NATO, conflitto in Kossovo e costituzione italiana*, Milano: Giuffrè, 158.

Carlsnaes, W. (2002), "Foreign Policy", in Carlsnaes, W., Risse, T., Simmons, B. (a cura di) *Handbook of International Relations*, London: Sage, 212-234.

Cassell, C., Symon, G. (eds) (2004), *Essential guide to qualitative methods in organizational research*, London: Sage

Chiarini, G. M. (2006), "I combattimenti urbani nelle CRO'S", *Rivista Miliare*, 3, 46-53.

Clausewitz, Carl V. (1970) *Della Guerra*, Milano: Mondadori.

Chossudovsky M. (1998), La crisi albanese, EGA, Edizioni Gruppo Abele

Cohen, E.A. (1996), "A revolution in warfare", *Foreign affairs*, March/ April, 37-54.

Colombo, A. (2006), *La guerra ineguale. Pace e violenza nel tramonto della società internazionale*, Bologna: Il Mulino.

Colombo, F. (2008), *La Russa e il 4 novembre: orizzonti di boria*, Micromega, novembre.

Conforti, B., (2002), *Diritto internazionale*, Padova: Cedam.

Cordesman, A., H., (2001), *The lessons and non-lessons of the air and missile campaign in Kosovo*, Westport: Praeger.

Corten, O., Dubuisson, F. (2002), 'Operation "Liberté Immuable": une extension abusive du concept de légitime défense', *Revue générale de droit international public*, 51.

Coticchia F., Giacomello G. (2007) "In Harm's Way: Why and When a Modern Democracy Risks the Lives of Its Uniformed Citizens?" *European Security*, vol 16, n.2, pp.163-182, June 2007.

Coticchia F., Giacomello G. (2008) "Esiste una Via Italiana alla Cultura di Difesa?" *Biblioteca della Libertà*, XLIII (2008), ottobre-dicembre, n. 193, pp. 109-122

Coticchia F., Giacomello G. (2008) "Helping Hands: Civil-Military Cooperation and Italy's Military Operation Abroad", *Small Wars and Insurgency*, Vol. 20, No.4, 2009 (in pubblicazione)

Crimi, B. (2002),"Albania", *Governare la Sicurezza*, 143-145.

Cremasco, M. (1986), "Le Possibili Situazioni di Crisi egli Eventuali Scenari di Confronto. Quale Strumento Militare per Farvi Fronte?" in Cremasco, M. (a cura di) *Lo strumento militare italiano : problemi e prospettive*, Milano: Franco Angeli, 53-71.

Cremasco, M. (2001), *La Difficile Sfida*, Roma: Franco Angeli.

Croci, O. (2005), "Much Ado About Little: The Foreign Policy of the Second Berlusconi Government", *Modern Italy*, 10,1, 59-74.

Cucchi, G. (1993), "Gli interessi vitali che l'Italia protegge", *Relazioni Internazionali*, 22, 66-70.

Cucchi, G. (2006), "Per carità non parlateci di interesse!", *Limes*, 2, 161-168.

D'Alema, M. (1999), *Kosovo, gli italiani e la guerra*, intervista di F. Rampini, Milano: Mondadori.

de Guttry, A. (1997), *Le missioni delle forze armate italiane fuori area*, Milano: Franco Angeli.

de Guttry A., Pagani, F. (1999), *La crisi Albanese del 1997*, Milano: Franco Angeli.
de Guttry A., Pagani, F. (2005), *Le Nazioni Unite*, Bologna: Il Mulino.

Del Boca A (2005), *Italiani, brava gente?* Milano: Neri Pozza

Della Longa, T., Giuli, A. (2008), "Otto mesi di pax italiana in Libano. Novembre 2006-Giungo 2007", *Informazioni Difesa*, 1, 24-27.

Dell'Uva, V. (2002),"Somalia", *Governare la Sicurezza*,133-136.

Del Negro, P. (2001), *Guerra ed eserciti da Machiavelli a Napoleone*, Bari: Laterza.

Delvecchio, M., Scollo, L. (2007), "Le operazioni di supporto alla pace", *Rivista Militare*, 6, 32-35.

de Sanctis, S. (1993), *Guerra del Golfo, problematiche giuridiche e riflessi miliar-penalistici*, Napoli: Novene.

Desiderio, A. (2006), "Addio alle Armi", *Limes* ,2, 123-134.

Deutsch, Karl W.; et al. (1957). *Political community and the North Atlantic area; international organization in the light of historical experience*. Princeton: Princeton University Press.

De Vergottini, R.(2004), *Guerra e costituzione. Nuovi conflitti e sfide alla democrazia*, Bologna: il Mulino.

De Vergottini, R.(2004), Diritto costituzionale, Padova, CEDAM

Di Feo, G. (2008) "Partita Tripla", *L'Espresso*, 10/1, 54-55.

Di Nolfo, E. (2000), *Storia delle relazioni internazionali*, Bari: Laterza.

Di Paola, G. (2006), "Rivoluzione e trasformazione: come rispondere alle future sfide della sicurezza" , *Informazioni della Difesa*, 6, 6-13.

Dottori, G. (2007) "La NATO come l'Armata Rossa", *Limes* , 3, 137-150.

Doyle, M. (1997) Ways of War and Peace. New York: W.W. Norton

Druckman, D. (2005), *Doing Research. Methods of Inquiry for Conflict Analysis*, London: Sage.

Duffield, M. (2003), *Le guerre postmoderne*, Bologna: Il ponte.

Economist (The), *Call the blue helmets*, 6 January 2007, p. 21.

Economist (The), *Hockey sticks and helicopters*, 6 July 2008, p. 55.

Economist Technology Quarterly (The), *Quiet Please*, 6 December 2008, pp. 4-5

Easton D. (1965). *A Framework for Political Analysis*. Englewood Cliffs, Prentice Hall

Eckstein, H. (1992), "Case study and theory in political science", in

Eckstein, H. (Eds), Berkeley: University of California Press

Elia, L. (2003), "La Costituzione Italiana e la Guerra", *Affari Esteri* , 35, 140, 735-741.

Entman, M. (1993), "Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm", *Journal of Comunication*, 43, 4, 51-58.

Evangelista, M. (2001), "Struttura interna e politica estera", in Ikenberry, G.J, Parsi, V.E. (a cura di), *Teorie e Metodi delle Relazioni Internazionali,* Bari: Laterza 71-93.

Farina, S. (2003), "Il ruolo centrale dello strumento terrestre tra esigenze di sicurezza e nuove operatività", *Rivista Militare*, 3, 30-41.

Ferraris, L. V. (1996), *Manuale della politica estera italiana*, (a cura di) Bari: Laterza.

Finetto, G. A. (2007), "Perché non funziona la guerra all'oppio", *Limes*, 3, 191-200.

Finnemore, M. (1996a), "Constructing norms of humanitarian intervention", in Katzenstein, P. J. (a cura di), *The culture of national security*, New York: Columbia University Press, 153-186.

Finnemore, M. (1996b), *National interest in international society*, Ithaca: Cornell University Press.

Finnemore, M. (2003), *The Purpose of Intervention*, Ithaca: Cornell University Press.

L'Espresso, "Partita Tripla", 10 Gennaio 2008, p.54

Freedman, L., Karsh , E.(1993), *The gulf conflit 1990-1991*, London: faber and faber.

Fubini, F. (1999), "Il paradosso italiano: siamo importanti ma contiamo poco", *Limes*, 4, 17-26.

Fukuyama,F.(1992), *The End of History and the Last Man*, London: Penguin.

Fumarola, P., Martelloni, G.(2000), *Il kossovo tra guerra e soluzione politiche del conflitto. I care!,* Dogliani: edizioni sensibili alle foglie.

Gaiani, G. (2007), *Iraq-Afghanistan guerre di pace italiane*, Venezia: Studio LT2.

Galli della Loggia, E. (1996), *La morte della patria*, Bari: Laterza.

Gallo, D. (2004), "Legge Marziale: La libertà ai tempi della guerra infinita", *L'Unità*, 15/12.

Gasparini, G. (2000), "La partecipazione all'intervento militare", in *L'italia e la politica internazionale,* Aliboni, R., Bruni, F., Colombo, A., Greco, E. (a cura di), Bologna: Il Mulino, 157-165.

George, L., Bennett, A. (2005), *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, BCSIA Studies in International Security.

Gettleman, J. (2009), "Vivere e morire a Mogadiscio", *Internazionale*, marzo, 786, 16, 40-45.

Giannino, O. (2004), "Come cambia l'atteggiamento degli italiani nei confronti delle forze armate e dell'esercito", *L'esercito italiano e le nuove frontiere del peacekeeping*, Nativi, A. (a cura di) Milano: Mondadori.

Giordano, B. S. (2007), "Operazione 'antica Babilonia': primi ammaestramenti", *Informazioni della difesa*, 1, 12-19.

Giuchi, E. (2007), "La guerra in Libano", *L'Italia e la politica internazionale*, Colombo, A., Ronzitti, N. (a cura di) 67-79.

Gourevitch, P. (1978), "The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics", *International Organization*, 32, 4, 881-912.

Gourevitch P. (2002), "Domestic Politics and International Relations", *Handbook of international Relations*, Carlsnaes, W., Risse, T., Simmons, B. A. (eds), London: Sage, 309-328.

Gramsci A. (1947), Lettere dal carcere 1926-1937, Sellerio, Palermo 1996

Gray, C.S. (1999), "Strategic Culture as Context: the First Generation Strikes Back", *Review of International Studies*, 25, 49-69.

Gray, C. S. (2005), *Another Bloody Century: Future Warfare*, London: Weidenfeld and Nicolson

Grazioso, A. (2997), "Le regole del gioco", *Limes*, 3, 115-120.

Greco, E. (1998), "New trends in peace-keeping: the experience of operation alba", *Security dialogue*, 29/2, 201-212.

Greco, E. (2000), "La politica italiana durante il conflitto del kosovo", in, Aliboni, R., Bruni, F., Colombo, A., Greco, E., (a cura di) *L'italia e la politica internazionale,* Bologna: il Mulino, 136-156.

Hastings, M. (2008), "Se la società occidentale non vuole più combattere", *Corriere della Sera*, 4/6, 36.

Hill C. (2003) *Changing politics of foreign policy*, London: Palgrave

Holsti, O. R. (1969), *Content analysis for the social sciences and humanities*. Reading: Addison-Wesley Publishing Company.

Hollander, E.P. (1985), "Leadership and Power", in Gardner, L., Elliot, A. (eds) *Handbook of Social Psychology*, New York: Addison-Wesley, 2, 485-537.

Howard, M. (2006), "A long war", *Survival*, 48, 4, 7-14.

Husson, J. P. (1991), *Programmi di guerra*, Firenze: vallecchi.

Il Corriere della Sera (2009), «Quando le Forze Armate non Fanno il loro Mestiere», 10/2, 31.

Ignazi, P. (2004), "Al di là dell'Atlantico, al di qua dell'Europa. Dove va la politica estera italiana", *Il Mulino*, 2, 267-277.

Ilari, V. (1986), "Concetto Difensivo e Dottrina Militare dell'Italia nel Dopoguerra", in Cremasco, M. (a cura di), *Lo strumento militare italiano : problemi e prospettive*, Milano: Franco Angeli, 73-124.

Ilari, V. (1995), "Le Forze Armate", in Pasquino G. (a cura di) *La Politica Italiana: Dizionario critico, 1945-1995*, Bari: Laterza, 49-59.

Ilari, V. (1994), "L'italia oltre mare: decisioni ed interventi", *Relazioni Internazionali* 27, 46-52.

"Italian foreign policy in the electoral programmes of major political parties", *Osservatorio di Politica Estera*, Newsletter N. 8, <http://www.foreignpolicy.it/adon.pl?act=doc&doc=3403>

Jean, C. (1995) *Geopolitica*, Bari: Laterza.

Jepperson, R. L., Wendt, A., Katzenstein, P. J. (1996), "Norms, identity and culture in national security", in Katzenstein, P. J.(a cura di), *The culture of national security*, New York: Columbia University Press, 33-79.

Johnston, A. I. (1995), "Thinking about Strategic Culture", *International Security*, 19, 4, 32-64.

Kaldor, M. (2000), *Le Nuove Guerre*, Roma: Carocci.

Kaldor, M., Salmon, A. (2006), "Military Force and European Strategy", *Survival*, 48, 1, (spring), 19-34.

Katzenstein, P. J. (ed.) (1996), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics,* New York: Columbia University Press.

Keegan, J. (1994), *La grande storia della guerra, dalla preistoria ai giorni nostri*, Milano: Mondadori.

Klein, B. S. (1988), "Hegemony and strategic culture", *Review of International Studies,* 14, 2.

Kier, E. (1995), "Culture and Military Doctrine: France between the Wars", *International Security*, 19, 4, 65-93.

King, Keohane & Verba (1994) *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*, Princeton: Princeton University Preess

Konomi, A. (1997), "Rapporto dall'Albania: aspettando il nuovo principe", *Limes*, 2, 279-286.

Kostakos, G., Bourantonis, D. (1998), "Innovation in peace-keeping: the case of Albania", *Security dialogue*, 29/1, 49-58.

La Repubblica, "Afghanistan, Martino agli Usa: Alpini in missione di pace", 2 febbraio 2003

La Russa, I. (2008), "I soldati italiani combattono da un anno: Prodi e i giornali zitti", *Il Corriere della Sera*, 01/07.

Lantis, J.S., (2002), *Strategic Dilemmas and the Evolution of German Foreign Policy Since Unification*, London: Praeger.

Lantis, J.S.,Howlett, D. (2007), "Strategic Culture", in (ed) J. Baylis, et al., *Strategy in the Contemporary World*, Oxford: Oxford University Press.

Lazarsfeld, P. (1963), *On Social Research and Its Language*, Chicago: University of Chicago Press

Legro, J. W. (1995), *Cooperation Under Fire: Anglo-German Restraint During World War II*. Ithaca: Cornell University Press.

Lindo Ferretti G. (1996), *Linea Gotica*, Consorzio Produttori Indipendenti

Linton, Ralph (1945) *The Cultural Background of Personality.* New York: Appleton Century-Crofts.

Lijphart, A. (1985), "Caratteri del metodo comparato", in Fisichella, D. (a cura di), *Metodo scientifico e ricerca politica,* Roma: NIS La Nuova Italia Scientifica, 269-292.

Lijphart, A., (1999), *Patterns of Democracy. Government forms and performance in thirty-six countries*, New Haven: London Yale UP.

Lijphart, A. (2000), *Le democrazie contemporanee*, Bologna: il Mulino.

Loi, B. (2004), *Peace-keeping, pace o Guerra*?, Firenze: Vallecchi.

Longhurst, K. (1998), "German Strategic Culture: A Key to Understanding the Maintenance of Conscription in Germany", Institute for German Studies Discussion Papers, *German Studies*, 6.

Lucarelli, S. (2000), "Presenza e impegni dell'Italia in Bosnia-Erzegovina e Albania", in Aliboni, R., Bruni, F., Colombo, A., Greco, E., (a cura di) *L'italia e la politica internazionale,* Bologna: il Mulino, 191-203..

Luttwak, E. N. (1996), "A Post-Heroic Military Policy : The new season of Bellicosity", *Foreign Affairs*, 75, 4.

Machiavelli, N. (1989), *Opere*, Milano: Gherardo Casini editore.

Maggi, G. (2005), "Riconfigurare l'Esercito", *Rivista Militare*, Luglio/Agosto, 48.

Magnani, E. (2004), "Le missioni dopo l'11 settembre 2001. I contingenti dell'esercito in Agfhaniastan e Iraq", in Nativi, A. (a cura di) *Le nuove frontiere del peacekeeping*, Milano: Mondadori, 74-87.

Mancini, G. (2000), "L'impegno italiano nella gestione del flusso di profughi", in Aliboni, R., Bruni, F., Colombo, A., Greco, E., (a cura di) *L'italia e la politica internazionale,* Bologna: il Mulino, 167-176..

Mason, M. (2007), "Libano: verso quale futuro?", *RID*, 6, 34-42.

Maugeri, V. (2007), "La cellula di pianificazione strategica di Unifil", *Rivista Militare*, 2, 54-61.

Mayer, M. (2005), *Intervento umanitario e missioni di pace*, Roma: Carocci, 131.

Mearsheimer, J. (1990), "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War", *International Security*, 15, 1, 5-56.

Mema, F.(1998), "Did Albania really need operation 'alba'", *Security dialogue*, 29/1, 59-62.

Menotti R. (2007) Italy's Growing Burden of choice in Security Policy, The International Spectator, vol4, n.2, 431-444

Miele, A. (1997), *La guerra irachena secondo il diritto internazionale*, Padova: Cedam.

Mini, F., (1994), "La Brigata Legnano", in Loi, B.(2004) *Peace-keeping, pace o Guerra*?, Firenze: Vallecchi

Mini, F., (2003), *La Guerra dopo la Guerra*, Torino: Einaudi.

Mini, F. (2008), *Soldati*, Torino: Einaudi.

Ministero della Difesa (1977), *Libro Bianco della Difesa*, Roma: Stato Maggiore della Difesa

Ministero della Difesa (1985), *Libro Bianco della Difesa*, Roma: Stato Maggiore della Difesa.

Ministero della Difesa (1991), *Modello di difesa. Lineamenti di sviluppo delle FF.AA. negli anni '90, Roma*: Stato Maggiore della Difesa.

Ministero della Difesa (2001), *Nuove Forze per un Nuovo Secolo*, Roma: Stato Maggiore della Difesa.

Ministero della Difesa (2005), *Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore*, Roma: Stato Maggiore della Difesa.

Ministero della Difesa (2005), *Investire in Sicurezza*, Roma: Stato Maggiore della Difesa.

Ministero della Difesa (2005), La Trasformazione Net-Centrica. Il Futuro dell'Interoperabilità Multinazionale e Interdisciplinare (2005) Roma: Stato Maggiore della Difesa.

Morlin, L. (2005), *Introduzione alla ricerca comparata*, Bologna: il Mulino.

Murray, W. (1999), "Does Military Culture Matter?", *Orbis*, 43, 1, 27-42.

Nativi, A. (a cura di) (2002), "L'evoluzione dell'Esercito italiano e le responsabilità della sicurezza", in Calabrò, A. (a cura di) *Governare la sicurezza*, Milano: Il Sole 24ore.

Nativi, A. (a cura di) (2004), *L'esercito italiano e le nuove frontiere del peacekeeping*, Milano: Mondadori.

Nativi, A. (2009), "Questa non è una Difesa per vecchi", *Rivista Italiana Difesa*, 1,26-36.

Nazioni Unite, (1992), *Agenda for Peace*

Nazioni Unite, *Brahimi Report* (2000)

Negri, A. (2002), "Kosovo", *Governare la Sicurezza*, 145-149.

Nese, M. (2006), "Kabul, urla di gioia e scherno sul corpo dell'italiano ucciso", *Corriere della Sera* 2/10.

Nese, M. (2005), "Troppi soldi per navi e aerei. Ma chi dobbiamo attaccare?", *Il Corriere della Sera*, 2/6

Nigro, V. (2008), "Generali nelle scuole, concerti e carrarmati la Grande Guerra diventa un maxi spot", *La Repubblica*, 20/10.

Nones, M. (2007), "Come si valuta una missione", *Limes*, 3, 99-105.

O'Neill, J.T., Rees, N. (2005), *United nations peacekeeping in the post-cold war era*, London: Routledge.

Panebianco, A. (1993), "Il paese disarmato", *Il Mulino*, 5, 898-904.

Panebianco, A. (1997), *Guerrieri Democratici*, Bologna: Il Mulino.

Panebianco, A. (2007), "L'inevitabile resa dei conti", *Il Corriere della Sera*, 21/1, 1.

Panebianco, M. (a cura di)(1991), *La crisi del Golfo*, Salerno: Elea press.

Paolini, M. (2007), "Per non perdere in Afghanistan", *Limes*, 3, 129-136.

Paret, P. (1986), *Makers of Modern Strategy, from Machiavelli to the Nuclear Age*, New York: Oxford University Press.

Parigi, G. (2007), "The Italian job: antica Babilonia vista da dentro", *Limes*, 3, 261-271.

Paris, R. (2001), "Human Security, Paradigm Shift or Hot Air?", *International Security*, 26, 2, 87-102.

Perlmutter, T. (1998), "The politics of proximity: the italian response to the albanian crisis", *International Migration Review*, 32, 1, 203-222.

Petrilli, L., Sinapi, V. (2007), *Nassiriya, la vera storia*, Torino: Lindau.

Phillips, N., Hardy, C. (2002), *Discourse analysis*, Thousand Oaks: Sage.

Polidori, C.M. (2000), "Le operazioni di sostegno alla pace nell'ordinamento costituzionale italiano", *Informazioni difesa*, 3, 11-15.

Posen, B. R. (1984), *Sources of Military Doctrine: France, Britain and Germany Between World Wars*, Cornell: Cornell University Press.

Prezelj, I. (2008), *Challenges in Conceptualizing and Providing Human Security*, HUMSEC Project, (april).

Prizzi, L. (2008), "NATO Training Mission – Iraq", *Rivista Militare*, 1, 32-42.

Putnam, R. (1988), "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games", *International Organization*, 42, 3, 427-460.

L. W. Pye e S. Verba (a cura di) (1980) Civic Culture Revisited, Boston: Little, Brown, & co

Liang, Q., Xiangsui, W. (2001), *Guerra senza limiti*, Gorizia: leg.

Quercia, P. (2007), "L'Italia di fronte alle crisi albanesi", *Limes*, 3, 225-231.

Radaelli, R. (2007), "Afghanistan e Iraq: l'anno della disillusione", in Colombo, A. et al. *L'italia e la politica internazionale,* Bologna: il Mulino, 219-229.

Rampolli, G. (2009) "Afghanistan, la guerra senza fine", *La Repubblica*, 10/4, 38-39.

Rashid, A. (2009), "Il cimitero degli imperi", *Internazionale*, 20/2, 783, 33-36.

Rathbun, B. C. (2004), *Partisan Interventions. European Party Politics and Peace Enforcement in the Balkans*. Ithaca: Cornell University Press.

Rello, J. C. (1994), "Italy", in Murray, D.J., Viotti P.R. (a cura di), *The Defence Policies of Nations*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 305-328.

Ricks, T.E. (2006), *Fiasco*, London: Penguin Books.

Rieff, D. (2007), *Sulla punta del fucile*, Fusi orari.

Roe, P. (2004), "Securitization and Minority Rights: Conditions of Desecuritization", *Security Dialogue*, 35, 3.

Romoli, G. (2008), "Operazione Unified Venture", *Rivista Militare*, 1, 90-99.

Ronzitti, N. (a cura di)(2000), *NATO, conflitto in Kossovo e costituzione italiana*, Milano: Giuffrè.

Ronzitti, N. (2006), *Afghanistan: la base giuridica della missione italiana*, 11/07/2006 <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=154>

Rosen, S. P. (1995), "Military Effectiveness: Why Society Matters", *International Security*, 19, 4.

Saladino, L. (1992), "La guerra del golfo, le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU e il nuovo ordine mondiale", Soveria Mannelli: Calabria Letteraria Editrice.

Sani, G. (2006), "Cultura Politica", in Bobbio, N., Matteucci, N. e Pasquino, G. (acura di), *Dizionario di Politica*, Roma, Gruppo Editoriale L'Espresso.

Santoro, C. M. (1991), *La politica estera di una media potenza. L'Italia dall'Unità ad oggi*, Bologna: Il Mulino.

Schwartau, W. (2000) Cybershock : Surviving Hackers, Phreakers, Identity Thieves, Internet Terrorists and Weapons of Mass Disruption, London:Sage

Silvestri, S.(1997), "The Albanian test case", *The international spectator*, XXXII, 3-4, 87-98.

Silvestri, S. (2002) "Gli scenari politico-strategici: il nuovo concetto di sicurezza", in *Governare la sicurezza*, a cura di A. Calabrò, sole 24ore, Milano 2002

Sinapi, V. (2002), "Afghanistan", *Governare la Sicurezza*, 50-153.

Singer, J.D. (2004), "Il problema del livello analitico nelle relazioni internazionali", in Cesa, M. (a cura di), *Le relazioni internazionali*, Bologna: Il Mulino 93-112.

Smith, R. (2007), *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World*, London: Penguin Books.

Smith, R. (2006), *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World*, London: Penguin Books.

Snow, D.A., Benford, R. D. (1992) "Master frames and cycles of protest", in Morris A.D., Mueller McClurg, C. (a cura di), *Frontiers in social movement theory*, New Haven: Yale university press, 133-155.

Snyder, J.L. (1977), *The Soviet Strategic Culture: Implications for Nuclear Options*, RAND R-2154_AF, Santa Monica, Calif.:Rand Corporation.

Soliman, L. T. (2009), Selezione testuale e reperimento terminologico. Terminologia, ricerca e formazione, 5, 2009-00-00, http://publifarum.farum.it/ezine_articles.php?id=105

Sondhaus, L. (2006), *Strategic Culture and Ways of War*, New York: Routledge.

Speciale, R. (2002), "Il nuovo esercito per i nuovi compiti", in *Governare la sicurezza*, a cura di A. Calabrò, sole 24ore, Milano 2002

Stanglini, R., (1994), *1992-1994 Operazione Somalia*, Firenze: EDAI.

Stefanova, R. (2000), "Il contribtuo dell'Italia ai programmi di ricostruzione e sviluppo dopo il conflitto", in Aliboni, R., Bruni, F.,

Colombo, A., Greco, E., (a cura di) *L'Italia e la politica internazionale*, Bologna: il Mulino, 177-190.

Strachan, H. (2005), "The Lost Meaning of Strategy", *Survival* 47, 3, 33-54.

Strika,V. (1993), *La guerra Iran-Iraq e la guerra del golfo*, Napoli: Liguori.

Sun Tzu (2003), *L'arte della guerra*, Milano: Mondadori.

Tas, I. (1991), *Guerra nel Golfo: crimini e Misfatti*, Roma: edizioni acropoli.

Tondini, M (2005), "Regole d'ingaggio e diritto all'autodifesa. Riflessioni e suggerimenti", *Rassegna dell'Arma dei Carabinieri*, 53, 1, 7 - 54.

Trino, M. (1998) *La crisi albanese*, Torino: Edizioni Gruppo Abele.

Trombetta, L. (2007), "La guerra sospesa: il Libano del sud resta a rischio", *Limes*, 3, 247-260.

Van Creveld, M. (1991), *The Transformation of War*, New York: Free Press.

Van Creveld, M. (2006), *The Changing Face of War: Lessons of Combat, from the Marne to Iraq*, New York: Ballantine Books.

Van Evera, S. (1997), *Guide to methods for students and political sciences*, Cornell: Cornell University Press.

Viroli, M. (2001), *Per amore della patria. Patriottismo e nazionalismo nella storia*, Bari: La Terza.

Volpolini P. (1994), "L'Esercito in Somalia: operazione "Ibis"", in AA.VV., Operazione Somalia 1992-1994, pp. 36-117.

Wæever, O. (1995), "Securitization and Desecutitization", in Lipschutz R.D. (ed.) *On Security*, New York: Columbia University Press.

Waltz, K. (1959), *Man, State and War*, New York: Columbia University Press.

Waltz, K. (1979), *Theory of International Politics*, Reading: Addison-Wesley.

Weber, R. P. (1990), *Basic content analysis*, London: Sage.

Wendt, A. (1994), "Collective Identity Formation and the International State", *American Political Science Review*, 88, 2, 385-396.

Weber, R., F.(1990), *Content Analysis*, Thousand Oaks: Sage.

Wiener, A.(2007), "Relazioni Internazionali e costruttivismo: puzzles e promesse", *Rivista italiana di scienza politica*, XXXXVII, 1, 25-54.

Williams, M. C. (2007), *Culture and Security*, New York: Routledge.

Zizek, S. (2003), *Tredici Volte Lenin*, Milano: Feltrinelli.

Zizek, S. (2005), *Contro i diritti umani*, Milano: Il Saggiatore.

Zizek, S. (2008), "Una vittoria contro cinici e pessimisti", *Internazionale*, 770, 14/11, 27.

<http://www.adnkronos.com/IGN/Politica/?id=3.0.2667462883

<http://archiviostorico.corriere.it/1999/giugno/14/Kfor_con_licenza_fuoco_co_0_9906143048.shtml>

<http://www.antlab.sci.waseda.ac.jp/software/AntConc_Help/AntConc_Help.htm>

<http://www.corriere.it/esteri/09_maggio_14/afghanistan_spari_contro_italiani_3aa8aeaa-4085-11de-aa9a-00144f02aabc.shtml>

<http://www.difesa.it/Operazioni+Militari/missioni_attività_internazionali>

<http://www.difesa.it/NR/rdonlyres/6F6EA36F-D959-435C-A259-5B78BCCD30CD/17400/Scheda_ISAF_vers_07042009.pdf>

<http://econ.worldbank.org/programs/conflict>

<www.iraqbodycount.net>
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7419925.stm>

APPENDICE

La presente sezione sarà totalmente incentrata sullo strumento di *content analysis* AntConc 3.2.1 e sulla modalità con la quale è stata condotta l'analisi del contenuto
Prima di osservare in dettaglio i risultati dettagliati legati alla *word list* di ciascuna categoria, per ogni caso di studio, appare fondamentale evidenziare attraverso alcuni esempi pratici il tipo di impiego del software e, allo stesso fornire alcune precisazioni ulteriori in merito ai criteri di costituzione, selezione ed interpretazione del vocabolario.

Come abbiamo visto nel testo i livelli di analisi sono stati tre: *word list*, KWIC e frequenza delle categorie
La *word list* fornisce una lista delle parole maggiormente utilizzate nei testi di riferimenti

Esempio: WORD LIST, KOSOVO, "SICUREZZA"

Rank	Freq	Word
1	175	sicurezza
2	86	difesa
3	43	rischio
4	24	vittime
5	22	protezione
6	18	attacco
7	18	difendere
8	17	pericolo
9	15	minaccia

10	14	attacchi
11	13	rischi
12	10	sicuro
13	9	morti
14	9	prudenza
15	8	proteggere
16	7	aggressione
17	7	minacce
18	7	pericoli
19	3	feriti
20	3	morto
21	3	perdite
22	3	pericoloso
23	3	protetto
24	2	sicura
25	1	difeso
26	1	ferito
27	1	prudente

La frequenza dei termini non può essere conteggiata acriticamente. Vin sono termini (per esempio "assistere") che hanno un significato diverso a seconda del contesto nel quale sono impiegati. Per questo lo strumento del KWIC permette di osservare il vocabolo nella frase all'interno ella quale è collocato e, nel caso, di individuarlo nel testo stesso. Le seguenti tabelle esemplificative permettono di spiegare tale meccanismo

Esempio Concordance: “Guerra”

Concordance (KWIC)
1 el concerto tra le nazioni; perché gli anni della **guerra** fredda, caratterizzati da una tensione continua, *16genn1991 Pres.Consiglio-Comunicaz.situaz.GolfoPersico.txt*
2 e in alcun modo umiliati. Nessuno di noi vuole la **guerra**, nessuno di noi può rimanere insensibile di *16genn1991 Pres.Consiglio-Comunicaz.situaz.GolfoPersico.txt*
3 nte Statuto». Non siamo, dunque, nell'ipotesi di ***guerra*** come mezzo di risoluzione delle controversie *16genn1991 Pres.Consiglio-Comunicaz.situaz.GolfoPersico.txt*
4 hiarezza rendeva assai maggiore il rischio che la ***guerra*** risultasse o sembrasse l'unica opzione 7dicembre90.txt

Esempio File View: 1) *guerra*

File view
Le risoluzioni 667 e 669 furono invece adottate all'unanimità, rispettivamente i l 16 ed il 24 settembre . Esse condannavano le misure vessatorie adottate dalle forze di occupazione irachene contro le rappresentanze diplomatiche nel Kuwait e contemplavano l'istituzione di un comitato per l'esame delle richieste di assistenza da parte dei paesi più colpiti dalle conseguenze dell'embargo. La risoluzione 670 del 25 settembre, che estendeva le misure d'embargo al settore aereo, ebbe un solo voto contrario (quello di Cuba) e la risoluzione 674, del 29 ottobre, che riguardava la situazione degli ostaggi in Kuwait ed in Iraq, venne adottata con 13 voti favorevoli e 2 astensioni (sempre dello Yemen e di Cuba) . Dopo la risoluzione 677 del 27 novembre, che riguardava la protezione dell'anagrafe kuwaitiana, approvata per consenso , il Consiglio di sicurezza adottava il 28 novembre, con 12 voti a favore, 1 astensione (quella della Cina) e 2 voti contrari (quell i dello Yemen e di Cuba), la risoluzione 678 con la quale gli Stati membri delle Nazioni Unite, che avevano deciso di cooperare con il Governo del Kuwait (cioè gli Stati che avevano inviato forze militari nel Golfo) venivano autorizzati ad

utilizzare tutti, dico tutti, i mezzi necessari per sostenere e mettere in atto le risoluzioni del Consiglio di sicurezza, a cominciare, naturalmente, dalla risoluzione 660 che, come ho ricordato poc'anzi, aveva reso unanime condanna dell'invasione del Kuwait.
Sul testo della risoluzione 678 tornerò fra poco.
Sembra importante sottolineare, come già avevo fatto in Senato il 22 agosto, che la realtà nella quale va oggi inquadrata la nuova crisi del Golfo è quella della riconquistata possibilità da parte dell'ONU di tutelare in maniera efficace la pace e la sicurezza internazionale . Avevo osservato allora che, più di una riconquistata possibilità, si doveva forse parlare di una tappa non ancora in precedenza raggiunta nel concerto tra le nazioni; perché gli anni della **guerra** fredda, caratterizzati da una tensione continua, persistente e, aggiungerei, a tutto campo fra le due maggiori potenze, avevano paralizzato gran parte delle capacità effettive di governo mondiale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite .
Questo nuovo ruolo delle Nazioni Unite, questa funzione di coordinamento e di governo delle relazioni internazionali, ispirate al rispetto dei diritti reciproci, compresa
l'inviolabilità delle frontiere, non possono essere in alcun modo umiliati.

Alcune precisazioni possono in questa sede essere utile per una comprensione complessiva relativa al processo di content analysis. Il software, in primo luogo, conteggia le parole in maiuscolo e quelle in minuscolo. Il conteggio effettivo al quale far riferimento è quello della tabella "Concordance" (numero a sinistra). Esso dà l'esatto conteggio delle parole, proprio andando oltre problemi come miniscolo e maiuscolo.
Naturalmente il primo e più importante passo nel processo di analisi del contenuto è la costruzione del vocabolario.

Vocabolario

MOOTW	Terrorismo	Guerra	Interesse	Sicurezza
peacebuilding	terrorismo	guerra	interesse	minaccia
peaceenforcement	terroristi	guerre	interessi	minacce
peacekeeping	terroristico	conflitto	nazionale	pericolo
peacemaking	qaeda	conflitti	nazionali	pericoloso
polizia	Qaeda	conflittuale	economico	pericoli
criminalità	Bin	battaglia	economia	attacchi
criminale	laden	battaglie	economici	attacco
criminali	Laden	bellico	economiche	attentato
bandititi	terrore	bellica	petrolio	attentati
banda	settembre	belligerante	petrolifero	aggressione
bande	world	insurrezione	petrolifere	aggressioni
banditismo	torri	guerriglia	risorse	rischio
paece support	rete	scontro	gas	rischi
peace-building		scontri	gasdotto	rischioso
peace-enforcement		ostilità	gasdotti	protezione
peace-keeping		combattimento	commercio	proteggere
peace-making		combattimenti	commerciale	protetto
nation building		combat	commerciali	difendere
support interposizione		ostili	geopolitico	protezioni
integrata avanzata			geopolitica	sicurezza
avanzato			geostrategico	sicuri
ladro			geostrategici	sicura
ladri			geostrategica	sicuro
ordine integrato			guadagno	safety
integrata peace enforcing			guadagni	security
			vantaggi	difesa
			vantaggio	difeso
			sviluppo	feriti
			sviluppato	perdite
			finanza	ferito
			finanziario	ferire
			finanziaria	caduto
			economica	caduti
				prudenza
				prudente
				morto
				morti
				morire
				perire
				vittima
				vittime
				prudenza
				perdite

Multilateralismo	Dem/Diritto	Pace/Umanit	Dim Militare
multilaterale	giustizia	aiuto	violenza
multilaterali	democrazia	umanitario	violento
multinazionale	democrazie	aiuti	violenti
multinazionali	democratico	umanitari	scontro
organizzazione	democratici	umanitaria	scontri
organizzazioni	democratica	soccorso	scontrarsi
comunità	democraticamente	soccorsi	scontrato
NATO	diritti	soccorrere	scontrati
Nato	diritto	assistenza	nemico
atlantico	libertà	assistere	nemici
atlantica	liberi	aiutare	sparare
Nazioni	libera	articolo	sparo
Unite	autogoverno	11	spari
ONU	genocidio	pace	bombardare
Onu	genocidi	peace	bombardamenti
Unione	civiltà	pacifico	bombardamento
Europea	benessere	pacifiche	milizia
europeo	crescita	pacificazione	milizie
europa	ordine	pacifismo	miliziani
Europa	legale	umani	miliziano
europea	legali	umano	raid
UE	legalità	diritti	sconfitta
EU	legalmente	emergenze	sconfiggere
Ue	regole	emergenza	vittoria
Eu	regola	emergenziale	vincere
Osce	etico	cooperazione	vinto
OSCE	etica	cooperare	vinta
alleanza	morale	ospedali	militare
alleanze	eletto	ospedale	militari
alleati	elezioni	scuola	militarmente
alleato	elettorali	scuole	soldati
Commissione	elettorale	sviluppo	soldato
Consiglio	profugo	ricostruzione	armato
risoluzione	profughi	ricostruire	armati
risoluzioni		trattativa	arma
unilaterale		trattare	armi
unilaterali		trattative	armamenti
unilateralismo		dialogo	armamento
unilateralmente		dialogare	belligeranti
cooperazione		accordo	belligerante
accordo		osservatori	guerriglieri
accordi		accordi	guerrigliero
Segretario		accordarsi	insurgents
CEE		negoziare	insorti
ordinamento		negoziati	fuoco
legittimità		diplomazia	annientamento
europei		demilitarizzazione	annientare
UEO		disarmo	distruzione
		disarmare	distruggere
		cessate	distrutto
		diplomatico	ostili
		diplomatici	ostile

		solidarietà solidale intesa sanitario sanitarie riconciliazione governative ong ONG NGO umanitarie sanitaria pacifica soccorrere diplomatica persuasione pacificare distribuzione cibo	truppe truppa attacco attacchi forza armate armata

I termini sono stati inseriti nel software per ottenere i risultati. Ecco, infine, la modalità con la quale i vocabili sono stati raccolti, unificati (attraverso il suffisso *, per esempio pace*= pace, pacifico, pacifica, ecc.) classificati e conteggiati

RISULTATI WORD LIST (Successivi al KWIC)

"DESERT STORM"

MOOTW (4)
Polizia (3) + interposizione (1)

Terrorismo (0)

Guerra (84)
Guerr* (30) + bellic* (2) + scontr* (4) + ostilità (5) + conflitt* (40) + combattimento(3)

Interesse (36)
econom* (16) + interess* (10) + risorse (1) + vantaggio (1) + svilupp* (3)

Sicurezza (89)
Sicur* (35) + aggression* (29) + dife* (1) + rischio (8) + pericol* (7) + prote* (4) + attac* (2) + caduto (1) + minacce (2)

Multilateralismo (533)
Nazioni-Unite (124) + consiglio-*di-sicurezza* (52) + ONU (72) + risoluz* (59) + comunità-*internazionale-europea* (86) + europ* (80) + UEO (23) +

NATO (9) + organizzazion* (7) + allea*(8) + multinazionale (3) + multilater* (2) + CEE (5) + ordinamento (1) + Segretario (1) + accord* (1)

Democrazia/diritto (122)
diritt* (34) + giustizia (10) + liber*(3) + democra* (5) + regol* (35) + legal* (23) + ordine (7) + etica (2) + morale (3)

Pace/umanitario (213)
pac* (84) + solidarietà (31) + dialogo (22) + coopera* (10) + *articolo*-11 (5) + sviluppo (5) + diplom* (34) + aiut* (10) + accordo politico (1) + osservatori (2) + assistenza (1) + cessate il fuoco (2) + disarmo (2) + negoziare (2) + umanitario (2)

Dimensione militare (174)
Militar* (104) + arm* (27) + truppe (11) + scontro (4) + bombardament* (2) + vincere (1) + forza (30) + attacc* (5)

"IBIS"

MOOTW (25)
Peace-enforcing (2) + peace-keeping (5) + polizia (4) + banditismo (2) + ordine (5) + peace-enforcement (7)

Terrorismo (0)

Guerra (30)
Guerra (10) + conflitti (3) + bellico (1) + guerriglia (4) + scontri (4) + ostil* (4) + combattiment* (4)

Interesse (6)
Interesse (2) + economic* (4)

Sicurezza (73)
Pericoli (2) + attac* (6) + risc* (19) + prot* (5) + sicur* (17) + difesa (3) + ferit* (3) + perdit* (7) + mort* (4) + prudenza (2) + vittime (5)

Multilateralismo (291)
Multilaterale (1) + multinaz* (12) + organiz* (6) + comunità (26) + NATO (5) + nazioni (124) + ONU (85) + europeo (1) + consiglio (12) + risoluzione (1) + allea* (5) + segretario (5) + CEE (2) + ordinamento (2) + OUA (1) + europei (1) + UEO (2)

Democrazia/diritto (10)
Dirit* (4) + libertà (3) + morale (3)

Pace/umanitario (215)
Aiut* (10) + umanit* (43) + soccors* (6) + assistenza (2) + pac* (72) + cooperazione (9) + ospedale (2) + sviluppo (2) + ricostruzione (7) + trattativa (2) + dialog*(21) + negoziati(1) + diplomatic* (10) + solidarietà (1) + distribuzione (4) + cibo (1) + persuasione (1) + riconciliazione (13) + sanitar* (7) + governative (1)

Dimensione militare (161)
Bombard* (2) + miliz* (8) + militar* (76) + soldati (12) + arm* (47) + guerriglieri (1) + fuoco(1) + distruggere (1) + truppe (6) + attacchi (1) + forza (6)

"ALBA"

MOOTW (35)
ordine (4) + polizia (13) + band* (6) + criminal* (10) + peacekeeping (2)

Terrorismo (0)

Guerra (5)
Guerr* (4) + scontro (1)

Interesse (52)
econom* (23) + interess* (10) + finanz* (16) + geopolitica (1) + sviluppo (2)

Sicurezza (90)
Sicur* (34) + prote* (35) + difesa (3) + risch* (8) + pericol* (6) + attentati (2) + attacchi (1) + prudente (1)

Multilateralismo (251)
Multinazionale (49) + *Nazioni*-Unite (21) + ONU (24) + consiglio-*di-sicurezza* (12) + OSCE (41) + Organizzazione-*sic- coop-europa* (1) + UEO (6) + NATO (6) + comunità-*internazionale* (46) + Unione-*europea* (19) + europ* (11) + organizzazion* (13) + multilaterali (1) + multinazionali (1)

Democrazia/diritto (112)
elezion*-elettor* (73) + diritt* (5) + ordine (1) + regol* (2) + democr* (17) + morale (5) + etico (1) + profughi (8)

Pace/umanitario (270)
assist* (55) + aiut* (69) + accordo (8) + sviluppo (5) + osservatori (14) + umanitar* (40) + emergenz* (12) + solid* (8) + soccorso (8) + pac* (10) + riconciliazione (7) + ricostr* (13) + coopera* (5) + scuol* (2) + medico (2) + sanit* (8) + ospedali (1) + diplomazia (1) + *organizzazioni*-non-governative (2)

Dimensione militare (55)
Forza (9) + militar* (24) + soldati (6) + truppe (4) + arm* (9) + fuoco (1) + scontro (1) + attacchi (1)

KOSOVO

MOOTW (52)
Polizia (10) + ordine (14) + interposizione (13)+ *difesa*-avanzata (1) +

difesa-integrata (6) + criminal* (7) + bande (1)

Terrorismo (2)
terrorismo (2)

Guerra (187)
guerr* (74) + guerriglia (3) + bellico (7) + ostilità (5) + scontr* (5) + conflitt* (85) + ostili (2) + combattiment* (6)

Interesse (107)
svilupp* (13) + interess* (24) + econom* (48) + risorse (12) + vantaggio (1) + gasdotti (2) + gas (1) + geopolitica (2) + geostrategic* (3) + petrolio (1)

Sicurezza (301)
sicur* (128) + dife* (34) + risch* (43) + vittime (3) + prote* (27) + attacc* (2) + pericol* (23) + minacc* (21) + mort* (3) + pruden* (10) + aggressione (7)

Multilateralismo (953)
articolo5-trattato-NATO (4) + NATO (307) + europ* (69) + unione-*europea* (93) + alleanza-*atlantica* (180) + allea* (97) + atlant* (38) + organizzazioni (19) + OSCE (17) + accord* (55) + multinazional* (16) + multilateral* (4) + cooperzione (9) + consiglio-*sicurezza* (24) + risoluzion * (21)

Democrazia/diritto (277)
democr* (71) + diritt* (54) + liber* (16) + giustizia (6) + autogoverno (7) + civiltà (7) + morale (7) + etico (3) + legal* (4) + profughi (102)

Pace/umanitario (659)
pac* (223) + accord* (23) + umanit* (101) + assist* (50) + ricostr* (38) + solid* (40) + dialog* (34) + emergenz* (29) + intesa (12) + sviluppo (12) + aiut* (28) + *articolo*-11 (3) + diplom* (38) + osservatori (6) + ospedale (5) + soccorso (2) + negoziare (1) + riconciliazione (2) + sanitario (2) + scuole (1) + cibo (1) + *organizzazioni*-non-governative (4) + distribuzione (3) +

persuasione (1)

Dimensione militare (646)
Forza (37) + Militar* (379) + bombardament* (71) + arm* (65) + truppe (23) + soldat* (19) + fuoco (2) + sconfi* (4) + miliz* (6) + scontr* (6) + ostili (2) + guerriglieri (1) + annientare (1) + attacc* (30)

AFGHANISTAN

MOOTW (78)
peace-keeping (7) + *institution-* nation-building (4) + band* (7) + criminal* (14) + ordine (7) + polizia (39)

Terrorismo (182)
11-*settembre* (21) + al Queda (20) + Bin Laden (4) + rete (1) + torri (2) + terror* (135)

Guerra (132)
Guerr* (29) + guerriglia (1) + conflitt* (36) + scontr* (26) + ostilità (3) + battaglia (3) + bellica (1) + combattiment* (23) + ostili (10)

Interesse (79)
econ* (41) + interess* (24) + commercial* (2) + geopolitic* (1) + sviluppo (11)

Sicurezza (485)
sicur* (225)+ dife* (18) + protezione (53) + risch* (62) + minacc* (34) + attac* (24) + pericol* (20) + vittim* (12) + ferit* (12) + attentat* (17) + mort* (5) + aggressioni (2) + caduti (1)

Multilateralismo (674)
NATO (142) + ONU (45) + *Nazioni*-Unite (125) + consiglio-*di-sicurezza* (12) + Unione-*europea* (59) + accord* (28) + allean* (60) + risoluz* (16) +

comunità-*internazionale* (42) + organizzazion* (6) + europ* (70) + multinazional* (28) + UE (6) + multilateral* (6) + atlantic* (26) + legittimità (2) + segretario (1)

Democrazia/diritto (135)
Diritt* (66) + regole (2) + giustizia (24) + morale (10) + civiltà (10) + libert* (12) + etica (2) + autogoverno (1) + legal* (2) + profughi (6)

Pace/umanitario/dialogo (486)
ricostr* (111) + assist* (69) + pac* (82) + svilupp* (39) + coopera* (18) + aiut* (31) + umanitar* (50) + intesa (1) + *articolo*-11 (1) + dialogo (5) + solida* (8) + emergenza (10) + ospedale (4) + disarmo (2) + osservatori (3) + scuol* (11) + diplom* (4) + sanitario (3) + tratt* (3) + negoziati (1) + soccorsi (1) + accord* (19) + distribuzione (5) + distribuire (1) + *organizzazioni*-non-governative (4)

Dimensione militare (631)
Forza (13) + Militar* (350) + truppe (32) + soldati (38) + fuoco (24) + arm* (105) + scontr* (26) + ostil* (15) + nemico (5) + sconfiggere (3) + guerriglier* (2) + vincere (1) + vittoria (1) + bombardament* (1) + annientare (1) + distru* (1) + vinto (1) + attacco (12)

"ANTICA BABILONIA"

MOOTW (41)
peace-keeping (2) + polizia (5) + criminal* (9) + band* (7) + nation-building (1) + ordine (19)

Terrorismo (113)
11-*settembre* (6) + al Qaeda (7) + Bin Laden (1) + terror* (99)

Guerra (96)
Guerr* (38) + scontr* (29) + conflitt* (17) + ostilità (2) + bellic* (2) + combattimento (3) + ostili (5)

Interesse (85)
econ* (47) + petrolio (2) + risorse (10) + commercial* (4) + interess* (19) + sviluppo (3)

Sicurezza (450)
Sicur* (192) + difesa* (15) + protez* (48) + rischi (42) + attacc* (40) + minaccia (18) + attentat* (26) + vittim* (20) + ferit* (21) + perdite (12) + caduti (7) + morti (9)

Multilateralismo (583)
Consiglio-*di-sicurezza* (33) + ONU (107) + *Nazioni*-Unite (114) + comunità-*internazionale* (47) + risoluz* (59) + Unione-*europea* (38) + europ* (60) + NATO (33) + multinazional* (29) + accordi-*internazionali* (2) + multilateral* (15) + allea* (33) + atlantic* (13) + OSCE (2) + organizzazion* (12) + legittimità (3)

Democrazia/diritto (195)
diritt* (27) + regole (1) + autogoverno (7) + civiltà (5) + giustizia (6) + democr* (88) + liber* (52) + ordine (1) + morale (6) + benessere (1) + profughi (1)

Pace/umanitario (544)
pac* (109) + ricostruz* (76) + assist* (53) + umanit* (76) + cooperazione (20) + dialog* (19) + aiut* (56) + sviluppo (21) + emergenz* (27) + solida* (12) + disarmo (1) + ospedal* (20) + sanitar* (10) + scuole (6) + soccors* (11) + *articolo*-11 (1) + tratta* (8) + diplomatic* (6) + *organizzazioni*-non-governative (3) + distribuzione (9)

Dimensione militare (602)
forza (27) + militar* (298) + fuoco (37) + arm*(113) + soldat*(38) + miliz* (33) + scontri (28) + truppe (19) + nemic* (17) + ostile (10) + sconfitta (4) + vittor* (8)

"LEONTE"

MOOTW (11)
peace-keeping (4) + polizia (1) + interposizione (4) + confidence-building (1) + ordine (1)

Terrorismo (39)
11-*settembre* (2) + al Qaeda (11) + terroris* (26)

Guerra (143)
Guerr*(38) + scontri (17) + ostilità (11) + bellica (4) + conflitt* (62) + ostili (5) + combattiment* (6)

Interesse (48)
econ* (16) + risorse (1) + gas (1) + petrolio (9) + commerc* (2) + geopolitica (1) + interess* (17) + sviluppo (1)

Sicurezza (181)
sicur* (67) + risch* (50) + dife* (2) + mort* (6) + attentat* (14) + attacc* (7) + minacc* (12) + ferit* (3) + pericol* (8) + prot* (6) + pruden* (4) + aggression* (1) + vittime (1)

Multilateralismo (672)
Nazioni-Unite (101) + ONU (74) + risoluzione (89) + comunità-*internazionale* (46) + Consiglio-*di-sicurezza* (20) + UE (4) + Unione-*europea* (31) + europ* (65) + multilateral* (24) + multinazional* (10) + allea* (13) + atlant* (2) + NATO (12) + segretario (5) + accord* (6)

Democrazia/diritto (31)
diritt* (6) + democra* (20) + giustizia (3) + legalità (1) + profug* (1)

Pace/umanitario (301)
pac* (103) + accordo (8) + cooperazione (21) + ricostr* (25) + cessate-il-fuoco (3) + dialog* (8) + svilupp* (9) + umanitar* (30) + *articolo*-11 (8) +

aiut* (25) + assist* (14) + emergenza (6) + diplom* (25) + tratta* (4) + solidarietà (2) + soccorso (2) + scuole (2) + ospedali (2) + *organizzazioni-*non-governative (2) + sanitaria (2)

Dimensione militare (326)
forza (20) + Militar* (158) + arm* (63) + trupp* (18) + soldati (16) + scontri (18) + miliz* (19) + ostil* (9) + distrutto (1) + sconfiggere (2) + vittor* (2)