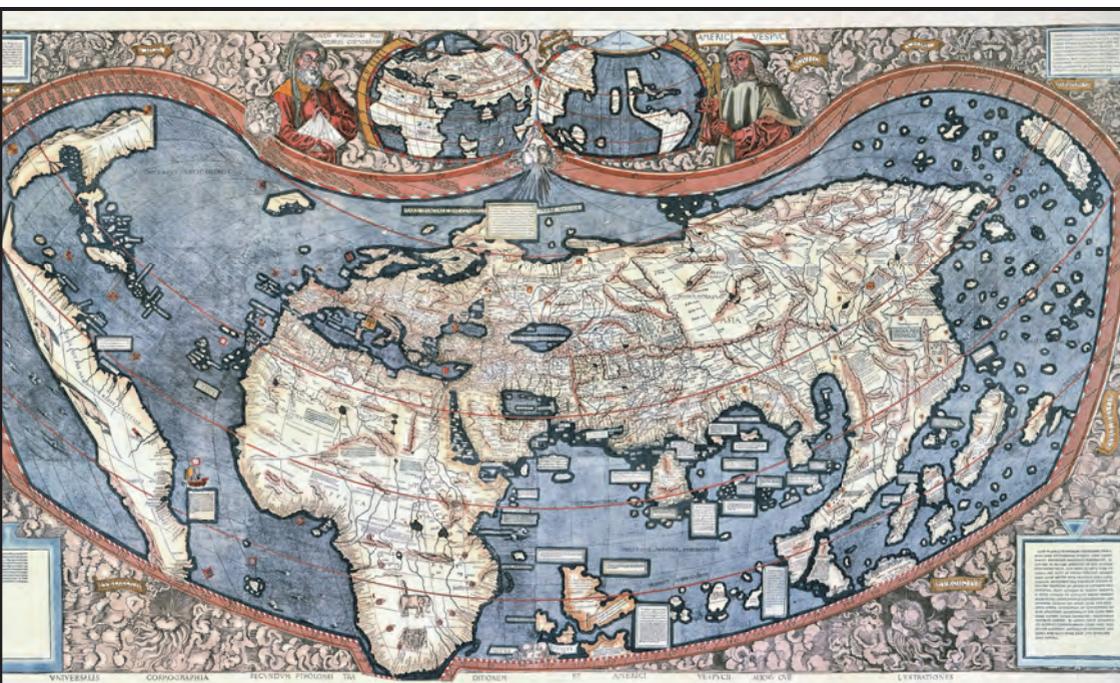


Quaderni

di Scienze Politiche

ISSN: 2532-5302
ISSN edizione online: 2532-5310



ORBEM PRUDENTER INVESTIGARE ET VERACITER AGNOSCERE



26
2024

Quaderni

di Scienze Politiche

26

2024

Anno XIII - 26/2024

Registrazione presso il Tribunale di Milano n. 355 del 27.6.2011

Rivista di Classe A per i Settori Concorsuali 14/B1 – Storia delle dottrine e delle istituzioni politiche e 14 B/2 – Storia delle relazioni internazionali, delle società e delle istituzioni extraeuropee

DIRETTORE RESPONSABILE

Massimo de Leonardis (Università Cattolica del Sacro Cuore)

COMITATO EDITORIALE

Mireno Berrettini (Università Cattolica del Sacro Cuore), Francesco Bonini (Rettore Libera Università Maria Santissima Assunta, Roma), Barbara Lilla Boschetti (Università Cattolica del Sacro Cuore), Giuliano Caroli (Università Cusano, Roma), Rosa Caroli (Università Cà Foscari, Venezia), AntonGiulio de' Robertis (Università degli Studi di Bari Aldo Moro), Alessandro Duce (Università di Parma), Massimiliano Guderzo (Università di Siena), Umberto Morelli (Università di Torino) †, Giuseppe Parlato (Università Studi Internazionali di Roma), Luca Ratti (Università Roma Tre), Carola Ricci (Università di Pavia), Gianluigi Rossi (Sapienza Università di Roma), Ferdinando Sanfelice di Monteforte (Università di Trieste), Andrea Santini (Università Cattolica del Sacro Cuore), Andrea Ungari (Università degli Studi Guglielmo Marconi, Roma)

INTERNATIONAL ADVISORY BOARD

Alessandro Campi (Università degli Studi, Perugia), Paolo Colombo (Università Cattolica del Sacro Cuore), Jason Davidson (Università Mary Washington), Alan P. Dobson (Swansea University) †, Oreste Foppiani (European University Institute, Firenze), Michael Germann (Martin Luther Universität, Halle-Wittenberg), David G. Haglund (Queen's University, Kingston), Hubert Heyriès (Université Paul Valéry, Montpellier 3) †, Bahgat Korany (American University of Cairo), Antonio Marquina Barrio (Universidad Complutense, Madrid), Richard Overy (Università di Exeter), Damiano Palano (Università Cattolica del Sacro Cuore), Vittorio Emanuele Parsi (Università Cattolica del Sacro Cuore), Riccardo Redaelli (Università Cattolica del Sacro Cuore), Luca Riccardi (Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale), Guido Samarani (Università Cà Foscari, Venezia), Maurizio E. Serra (Ambasciatore d'Italia e Accademico di Francia, Parigi-Roma), Georges-Henri Soutou (Président de l'Académie des Sciences Morales et Politiques, Parigi), Krzysztof Strzałka (Ambasciatore e Docente Università Jagellonica di Cracovia), Stanislav L. Tkachenko (Università di San Pietroburgo), Mark Webber (Università di Birmingham)

SEGRETARIO DI REDAZIONE

Davide Borsani (Università Cattolica del Sacro Cuore)

La pubblicazione degli articoli è soggetta a *Peer Review* anonima.

© 2025 **EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio Universitario dell'Università Cattolica**

Largo Gemelli 1, 20123 Milano - tel. 02.7234.22.35 - fax 02.80.53.215

e-mail: editoriale.dsu@educatt.it (*produzione*); librario.dsu@educatt.it (*distribuzione*)

web: <https://libri.educatt.online/>

ISBN edizione cartacea: 979-12-5535-372-0

ISBN edizione digitale: 979-12-5535-373-7

ISSN: 2532-5302

ISSN edizione online: 2532-5310

Indice

Introduzione.....	5
di MASSIMO DE LEONARDIS	
La NATO dalla Guerra Fredda alla guerra in Ucraina.....	9
di FRANCESCO MARIA TALÒ	
La NATO e l' <i>international liberal order</i>	15
di ANTONGIULIO DE' ROBERTIS	
Settantacinque anni di Alleanza Atlantica tra successi, fallimenti e seri problemi.....	17
di MASSIMO DE LEONARDIS	
L'evoluzione della NATO e le sfide alla sicurezza euro-atlantica	35
di ANDREA ROMUSSI	
Quali fondi per quali armi? L'Alleanza Atlantica fra impegni finanziari e dibattito sulle capacità.....	41
di GIANLUCA PASTORI	
Il baluardo incrinato: Russia, NATO e la fragile stabilità europea nel contesto della sicurezza globale.....	65
di FRANCESCO RANDAZZO	
La NATO e le priorità dell'Italia a settantacinque anni dalla firma del Patto Atlantico.....	95
di MARCO PERONACI	
<i>Chinese Dream</i> : ordine internazionale e rapporti con gli Stati Uniti nella politica estera di Xi Jinping (2012-2024).....	105
di PAOLO WULZER	
La "minaccia fantasma": la Repubblica Popolare Cinese nell'elaborazione politico-strategica della NATO.....	121
di MIRENO BERRETTINI	

La Cina guarda alla NATO. Le relazioni tra Pechino e l'Alleanza dalla fine della Guerra Fredda.....	135
di BARBARA ONNIS	
La NATO e la Cina: dalla <i>cooperative security</i> alla nuova competizione globale.....	157
di ANDREA CARATI	
L'Unione Europea, la NATO e lo <i>Strategic Compass</i>	171
di SILVIO BERARDI	
Verso il «Mediterraneo globale»? La proiezione oltremare dell'Italia (1979-2024)	187
di DAVIDE BORSANI	
Il ritorno del conservatorismo trumpiano e le prospettive per l'Italia nel quadrante transatlantico.....	209
di SIMONE ZUCCARELLI	
La NATO tra sfide globali e adattamento strategico	225
di GIORGIO BATTISTI	
Gli Autori	235

Verso il «Mediterraneo globale»? La proiezione oltremare dell'Italia (1979-2024)

di DAVIDE BORSANI

Abstract – *This essay examines Italy's strategic evolution from the end of the Cold War to the present, with a focus on its increasing military engagement beyond national borders. Since the 1980s, Italy has expanded its involvement in overseas missions, reflecting its enhanced capacity for military projection and closer cooperation within NATO and other coalitions. During this period, Italy adopted a more proactive approach to global security, moving beyond the defensive posture it had maintained throughout the Cold War. Throughout the 1990s and 2000s, Italy solidified its international posture, participating in key missions across the Wider Mediterranean region and even beyond, such as in Afghanistan. These operations highlighted, among other aspects, the growing significance of naval aviation and deployable capabilities, demonstrating Italy's ability to adapt to a range of geopolitical challenges. More recently, Italy has further broadened its focus, turning attention to the Indo-Pacific region, signaling its apparent ambitions to establish itself as a key player in global security. Nonetheless, realizing these ambitions will require sustained political commitment, strong international alliances, and a cultural shift towards embracing a more assertive role.*

Keywords: *Italian Security Policy, Power Projection, Coalition Warfare*

Un nuovo inizio

Durante la Guerra Fredda, l'uso di concetti come 'strategia' o 'proiezione oltremare' fu per lungo tempo considerato un tabù dalla classe dirigente italiana. La sconfitta subita nella Seconda guerra mondiale, unita al pacifismo di una larga parte dell'elettorato e alla protezione fornita dall'ombrello di sicurezza statunitense e NATO contribuirono a ridimensionare significativamente – se non a negare – la centralità nel dibattito pubblico di alcuni aspetti essenziali per la sicurezza e la prosperità del Paese¹. Tra questi, in particolare,

¹ M. de Leonardis, *Guerra fredda e interessi nazionali. L'Italia nella politica internazionale del secondo dopoguerra*, Soveria Mannelli, 2014, pp. 22-ss.

la questione di come tutelare e promuovere attivamente l'interesse nazionale in scenari che avrebbero richiesto l'impiego dello strumento militare non con un approccio centrato unicamente sulla difesa territoriale, come nel caso di un'eventuale invasione da parte dell'Armata Rossa – ipotesi che con il passare del tempo apparve meno probabile – quanto di un impegno più ampio e proattivo, lontano dai confini nazionali, che implicasse a sua volta una visione della sicurezza distinta e perciò non perfettamente sovrapponibile a quella della difesa territoriale².

L'Italia, in quanto nazione peninsulare, è circondata per gran parte dal mare. Sebbene questo fatto possa apparire scontato, è essenziale evidenziarlo per comprendere come il suo passato e il suo futuro siano profondamente intrecciati con il mare, di certo in una misura ben più rilevante di quanto spesso si tende a pensare nel più ampio dibattito politico. Tale connessione marittima non può comunque limitarsi esclusivamente al bacino del Mediterraneo; si estende, invece, anche alle principali vie internazionali che vi confluiscono. La posizione geografica dell'Italia, infatti, ne fa storicamente un nodo cruciale nei flussi commerciali transregionali, con le evidenti conseguenze geopolitiche. Non sorprende quindi che, a partire dagli anni Settanta, in funzione di tale marittimità, la Marina Militare abbia assunto un ruolo di primo piano nella promozione di nuovi strumenti e iniziative finalizzate a consolidare la posizione internazionale dell'Italia, la quale, nonostante le sue ricorrenti crisi interne e le altresì frequenti turbolenze politiche, restava una delle principali economie occidentali, come dimostrato dall'adesione nel 1975 al G6 (divenuto G7 dall'anno successivo)³. D'altronde, come osservato da Giorgio Giorgerini, «La Marina ha fatto diplomazia navale e scelte strategiche per anni cercando di indovinare, di interpretare, di prevedere, di anticipare quello che avrebbe potuto essere lo sviluppo e l'indirizzo delle nostre relazioni internazionali»⁴.

² Sulla percezione dei rischi e delle minacce da Sud a partire dagli anni Settanta, si veda V. Ilari, *La percezione del «rischio/minaccia da sud» in Italia*, in C.M. Santoro (a cura di), *Rischio da sud. Geopolitica delle crisi nel bacino mediterraneo*, Milano, 1996, pp. 53-101.

³ P.P. Ramoino, *Una storia «strategica» della Marina Militare italiana*, Supplemento alla «Rivista Marittima», Settembre 2018, p. 155.

⁴ G. Giorgerini, *Marina Militare e diplomazia navale*, in M. de Leonardis (a cura di), *Il Mediterraneo nella politica estera italiana dal secondo dopoguerra*, Bologna,

La partecipazione italiana alla *Multinational Force* in Libano nel 1982 con la missione Italcon è spesso identificata come la prima vera prova della volontà dell'Italia di (ri)assumere un ruolo attivo oltre i propri confini nazionali, nella fattispecie nel Mediterraneo orientale⁵. Italcon, in effetti, non fu solo strategicamente rilevante per operare al fianco dei maggiori alleati, su tutti gli Stati Uniti, ma servì anche a sensibilizzare l'opinione pubblica italiana in una fase trasformativa della politica estera e di sicurezza del Paese, creando una più diffusa consapevolezza riguardo al ruolo che l'Italia intendeva ora ritagliarsi nel contesto regionale e internazionale⁶. Le radici di questo processo, però, risalgono a diversi anni prima, in particolare alla promulgazione della Legge Navale del 1975, quando il Parlamento approvò il finanziamento di un ambizioso piano di rinnovo della flotta volto a garantire alla Marina rinnovate capacità necessarie per affrontare un contesto geopolitico – quello mediterraneo – in profonda e rapida trasformazione. Tra questi nuovi strumenti, vi fu la costruzione di un incrociatore tuttoponte dotato della capacità di imbarcare velivoli: non solo quelli ad ala rotante come gli elicotteri ma, eventualmente, anche quelli ad ala fissa, ad esempio i caccia a decollo verticale, fossero stati anche quelli degli alleati per ragioni di interoperabilità. In altri termini, l'Italia metteva in cantiere la sua prima portaerei⁷.

Naturalmente non si sarebbe trattata di una 'fortezza dei mari', per dirla con Tom Clancy⁸, ovvero una nave dalle dimensioni imponenti come quelle statunitensi della classe *Nimitz*. Il progetto italiano era su scala assai più ridotta, prendendo spunto da quello che contestualmente stava facendo l'Unione Sovietica con le sue portaerei classe *Kiev* (in realtà, incrociatori portaeromobili) dalle dimensioni più ridotte di quelle americane. Ovviamente, gli obiettivi dell'Italia erano diversi da quelli dell'URSS, riflettendosi sul dislocamento delle navi. Per Mosca, era necessario proiettarsi

2003, pp. 269-273. Dello stesso autore si veda anche *Da Matapan al Golfo Persico. La Marina Militare italiana dal Fascismo alla Repubblica*, Milano, 2003.

⁵ Ad esempio, si veda P. Ignazi – G. Giacomello – F. Cotichchia, *Italian Military Operations Abroad. Just Don't Call It War*, Londra, 2012, p. 42.

⁶ G. Pastori, *Shaping National Role Abroad: Italian Military Missions Since the Eighties*, in "UNISCI Discussion Papers", n. 25, January 2011, pp. 183-198.

⁷ F. Zampieri, *1975, la Marina rinasce. La Legge Navale del 1975*, Vicenza, 2014.

⁸ T. Clancy, *Fortezze dei mari. Tutti i segreti delle grandi portaerei*, Milano, 2000.

come Potenza oceanica in grado di contestare l'egemonia statunitense sui mari⁹. La Marina italiana, invece, mirava a dotarsi di una nave portaeromobili capace di superare i limiti dei tradizionali compiti antisommergibili, assegnatili dall'Alleanza Atlantica nel Mediterraneo centrale, e di trasformarsi in un attore proattivo capace di rispondere ai rapidi mutamenti geopolitici regionali. Questa nuova priorità si rendeva necessaria non solo per la gestione delle tensioni derivanti dai conflitti arabo-israeliani, ma anche per far fronte ai cambiamenti dovuti all'emergere di nuovi attori regionali, come la Libia di Mu'ammar Gheddafi, e all'espansione della stessa Marina sovietica, che stavano ridisegnando gli equilibri nel Mediterraneo¹⁰.

Quando il Partito Repubblicano, quello Liberale e i Socialisti di Bettino Craxi giunsero al potere nel 1979, l'orientamento della Marina Militare si saldò con le nuove linee politiche di quella che presto sarebbe stata la coalizione del 'pentapartito'. In particolare, il matrimonio si celebrò grazie all'azione del Ministro della Difesa, il socialista Lelio Lagorio, il quale, anche ispirato da un'ideologia con radici risorgimentali, promosse il riposizionamento strategico dell'Italia nello scacchiere mediterraneo in senso proattivo. Lagorio diede così un forte impulso a una politica militare più assertiva, che mirava a riaffermare la centralità dell'Italia in un'area chiave, e dunque da rendere stabile, per gli interessi nazionali¹¹. Successivamente, anche Giovanni Spadolini e Valerio Zanone, che gli succedettero a Palazzo Baracchini, proseguirono su questa linea, consolidando il ruolo delle Forze Armate nella proiezione oltremare¹².

⁹ M. de Leonardis, *Ultima Ratio Regum. Forza militare e relazioni internazionali*, Bologna, 2013, pp. 30-31.

¹⁰ O. Barié, *Dal Sistema europeo alla Comunità mondiale. Storia delle relazioni internazionali dal Congresso di Vienna alla fine della Guerra Fredda*, Vol. II, Tomo II: *Verso la Comunità mondiale*, Milano, 2005, pp. 827-ss.

¹¹ A. Varsori, *Italy's Foreign Policy in the 1980s: From Enthusiasm to Disillusion*, in A. Varsori – B. Zaccaria (eds), *Italy in the International System from Détente to the End of the Cold War. The Underrated Ally*, Cham, 2018, pp. 95-127. Si veda anche L. Monzali – P. Soave (eds), *Italy and the Middle East. Geopolitics, Dialogue and Power during the Cold War*, Londra-New York, 2021, in particolare l'introduzione dei due curatori, pp. 1-6.

¹² M. Cremasco, *Italy: A New Role in the Mediterranean?*, in J. Chipman (ed), *NATO's Southern Allies: Internal and External Challenges*, Londra-New York, 1988, pp. 195-235.

Prima ancora della celebre missione in Libano avviata nell'agosto 1982 – e senza considerare le singolarità delle operazioni in Somalia negli anni Cinquanta o in Congo nel 1960-61 e in Zambia nel 1969-73 – vi furono, a partire dal 1979, altre tre operazioni significative che dimostrarono la volontà dell'Italia di ritagliarsi un ruolo nuovo e più attivo nello scenario securitario. La prima, fondamentale per la distanza con cui si agì, si svolse tra luglio e agosto 1979 nel Golfo del Siam e nel Mar Cinese Meridionale, dove la Marina italiana fu impiegata per assistere i *boat people* vietnamiti in fuga dal regime di Hanoi. La seconda, nello stesso arco temporale, fu la partecipazione al primo dispiegamento della *United Nations Interim Force in Lebanon* (UNIFIL), che fu non solo un segnale concreto dell'impegno italiano nel Mediterraneo orientale, ma che, con il senno di poi, avrebbe evidenziato una forte continuità con l'attività attuale in Libano, sempre sotto l'egida delle Nazioni Unite. La terza, infine, del marzo 1982 è rappresentata dal pattugliamento dello Stretto di Tiran, anch'essa un'attività che prosegue tutt'oggi nell'ambito della *Multinational Force and Observers* (MFO), istituita per garantire la libertà di navigazione dopo la firma del trattato di pace tra Israele ed Egitto (1979)¹³.

Nel corso degli anni Ottanta, in parallelo al rinnovato impegno militare (si pensi anche allo sminamento del canale di Suez nel 1984), si sviluppò gradualmente una consapevolezza politica sempre più marcata riguardo alla dipendenza dell'Italia non solo dalle vie marittime all'interno del Mediterraneo, ma anche da quelle che vi conducono direttamente. Tale riconoscimento richiedeva di essere inserito in una visione strategica più ampia e comprensiva, che considerasse la stretta interdipendenza tra le rotte commerciali e la sicurezza nazionale. In questo contesto, prese forma e si consolidò progressivamente il concetto di 'Mediterraneo allargato', inizialmente all'interno del mondo militare, in particolare quello navale, per poi, soprattutto dalla fine della Guerra Fredda, essere pienamente adottato e integrato nella visione geopolitica dei governi italiani¹⁴. Oggi, come afferma il *Documento Programmatico Pluriennale della Difesa per il Triennio 2023-2025*, il 'Mediterraneo allargato'

¹³ M. Pizzigallo – P. Alberini (a cura di), *Missioni militari italiane all'estero in tempo di pace (1946-1989)*, Roma, 2002.

¹⁴ Si vedano le parole dell'ammiraglio Aurelio De Carolis, attuale Comandante in Capo della Squadra Navale, in *Mediterraneo allargato e sue*

è «la regione che incorpora l'Europa continentale (inclusa l'area balcanica e il Mar Nero), il Medio Oriente (inclusa la Penisola Arabica e il Golfo Persico) e l'Africa relativamente alle fasce settentrionali e sub-sahariana, che dal Corno d'Africa e attraverso il Sahel si estende al Golfo di Guinea»¹⁵. Tale vasta area geopolitica ha costituito per circa quarant'anni l'ambito di interesse nazionale prioritario per l'Italia¹⁶.

In virtù della riscoperta del legame con l'oltremare, non è dunque sorprendente che, nel 1987, l'Italia partecipasse alla missione navale nel Golfo Persico e nel Golfo dell'Oman a fianco di altri Paesi, su tutti gli Stati Uniti. Durante la guerra tra Iran e Iraq (1980-1988), che minacciava le rotte di comunicazione marittima e, di conseguenza, il commercio internazionale – anzitutto energetico – e la libertà di navigazione tra Europa e Asia, Washington decise di impiegare una parte della propria flotta, a cominciare da unità della Sesta flotta che erano stanziate nel Mediterraneo, per evitare ripercussioni potenzialmente devastanti sui mercati globali. L'iniziativa rientrava in una visione strategica precisa, promossa in particolare dal Segretario alla Difesa Caspar Weinberger, che già da diversi anni considerava il cosiddetto *out of area* della NATO come la nuova frontiera per l'Alleanza Atlantica¹⁷. Weinberger, inoltre, auspicava fortemente un maggiore impegno oltremare degli alleati europei, tra cui proprio l'Italia, e invitò esplicitamente le autorità italiane a prendere parte alle operazioni nel Golfo nel quadro di una coalizione internazionale. Le forze navali europee e statunitensi poi dispiegate, da un lato, operarono senza un comando congiunto formale, ma, dall'altro, perseguirono l'obiettivo comune di garantire la sicurezza marittima consultandosi su base regolare¹⁸.

implicazioni economiche e geopolitiche per l'Italia, “Quaderni Strategici”, Centro Studi di Geopolitica e Strategia Marittima, n. 3 (2022), pp. 3-4.

¹⁵ Ministero della Difesa, *Documento Programmatico Pluriennale della Difesa per il Triennio 2023-2025*, Roma, 2023, p. 1.

¹⁶ Marina Militare, *Rapporto Marina Militare 2023*, Roma, 2024, p. 6.

¹⁷ C. Weinberger, *Fighting for Peace. Seven Critical Years in the Pentagon*, New York, 1991, p. 211.

¹⁸ L'Italia approfondì la cooperazione con la Francia sia per ragioni strategiche – la Marine Nationale, con cui la Marina italiana condivideva l'area di responsabilità, fu l'unica forza europea a dispiegare una portaerei – sia in un'ottica di potenziamento delle iniziative europee, inclusa l'Unione Europea Occidentale (UEO), che già il governo transalpino aveva contribuito a riattivare

La Marina Militare non fu l'unica forza armata coinvolta attivamente nel processo di proiezione oltremare che l'Italia (ri)avviò negli anni Ottanta. La già citata missione Italcon in Libano, essendo un'operazione interforze, aveva visto l'Esercito come la sua componente principale. Benché l'esito complessivo degli sforzi occidentali durante quella missione si rivelasse, a voler essere generosi, limitato in termini di influenza concreta degli avvenimenti sul campo, essa rappresentò un passaggio importante per l'Italia come attore strategico, permettendole di costruire una buona reputazione in termini di affidabilità nelle missioni internazionali di *peacekeeping* e contribuendo a stabilire un concreto precedente per i successivi impegni¹⁹.

Anche l'Aeronautica Militare italiana iniziò, nel medesimo periodo, a espandere progressivamente il proprio raggio d'azione oltremare, parallelamente a un ampio rinnovamento della linea di volo come conseguenza della Legge promozionale del 1977. Malgrado le iniziali perplessità delle alte sfere dell'Arma Azzurra – che, a metà degli anni Ottanta, erano ancora scettiche riguardo all'idea di operare al di fuori del Mediterraneo centrale e dell'ambito tradizionale che si estendeva fino alla soglia di Gorizia²⁰ – l'Aeronautica si adattò gradualmente alle nuove esigenze operative. Ciò avvenne anche attraverso l'introduzione di nuovi velivoli, come il Tornado o l'AMX, e tecnologie che consentirono una maggiore flessibilità e capacità di proiezione²¹. Quando, nel 1991, i nuovi Tornado italiani furono

per controbilanciare gli Stati Uniti nel contesto securitario transatlantico. L'UEO fu una piattaforma attraverso cui governi e militari europei si confrontarono, ma senza dar vita a una catena di comando unificata. Si vedano L. Bernardini, *Golfo-1: il dibattito politico e la missione militare. Nuove prospettive di ricerca dalle carte del Fondo Valerio Zanone*, "Quaderni di Scienze Politiche", n. 25 (2024), pp. 79-116; M.R. DeVore, *A convenient framework: the Western European Union in the Persian Gulf, 1987-1988 and 1990-1991*, "European Security", vol. 18, n. 2 (2009), pp. 227-243.

¹⁹ S. Labbate, *L'Italia e la missione di pace in Libano, 1982-1984. Alla ricerca di una nuova centralità nel Mediterraneo*, Milano, 2022; L. Nuti, *Linee generali della politica di difesa italiana (1945-1989)*, in L. Goglia – R. Moro – L. Nuti (a cura di), *Guerra e pace nell'Italia del Novecento. Politica estera, cultura politica e correnti dell'opinione pubblica*, Bologna, 2006, pp. 463-503.

²⁰ Sulla strategia militare italiana durante la Guerra Fredda, si veda V. Ilari, *Storia militare della Prima Repubblica, 1943-1993*, Ancona, 1994, pp. 77-ss.

²¹ M. Napier, *In Cold War Skies. NATO and Soviet Air Power, 1949-89*, Oxford-New York, 2020, pp. 226-227.

impiegati nei cieli mediorientali durante la Guerra del Golfo contro l'Iraq, i risultati operativi furono complessivamente modesti nonostante l'impegno dimostrato dagli equipaggi. Tuttavia, il loro impiego segnò la prima partecipazione italiana a campagne aeree di coalizione su vasta scala, dimostrando la volontà del Paese di essere un alleato disposto a investire risorse e capacità, nonostante un persistente e vivace dibattito nazionale al riguardo²². Come ha osservato Richard P. Hallion, «l'Italia fu l'unica altra nazione» dell'Alleanza Atlantica «oltre a Gran Bretagna e Francia a condurre operazioni offensive di combattimento contro l'Iraq»²³.

L'interventismo del post-Guerra Fredda

La trasformazione della politica di sicurezza italiana dovette fare i conti con la realtà di un'opinione pubblica attenta e spesso critica verso gli impegni militari all'estero. Parte dell'elettorato infatti – anche se non necessariamente maggioritaria – si mostrò particolarmente contraria ai dispiegamenti oltremare, invocando una lettura 'ostativa' dell'articolo 11 della Costituzione, che ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali²⁴. Tale resistenza interna spinse la classe politica e i militari a cercare un compromesso pubblico, cercando di costruire un consenso – anche con contorsioni linguistiche – che bilanciassero le necessità operative con le sensibilità politiche e sociali del Paese. Questo equilibrio, spesso delicato, sarebbe poi diventato un elemento centrale (e controverso) nella definizione della politica estera e di sicurezza italiana²⁵.

La fase successiva alla fine della Guerra Fredda rappresentò un momento cruciale non solo per il consolidamento del ruolo dell'Italia sulla scena internazionale, ma anche per l'impegno più

²² Sulla politica estera italiana in Medio Oriente negli anni immediatamente successivi alla fine della Guerra Fredda, si veda L. Riccardi, *L'ultima politica estera. L'Italia e il Medio Oriente alla fine della Prima Repubblica*, Soveria Mannelli, 2014.

²³ R.P. Hallion, *Coalition Air Power in the Gulf War, 1991*, in S. Paget (ed), *Allies in Air Power. A History of Multinational Air Operations*, Lexington, 2020, pp. 168-198.

²⁴ L. Bonanate, *Art. 11. Costituzione italiana*, Roma, 2018.

²⁵ L. Cigliioni, *L'Italia e la guerra del Golfo. Istituzioni, partiti, società (1990-91)*, Roma, 2022.

ampio da parte degli Stati Uniti e, in generale, dell'Occidente in operazioni volte a tutelare la pace e, si diceva, i diritti umani e la libertà. In altri termini, a promuovere la globalizzazione, intesa come occidentalizzazione – se non americanizzazione – del mondo²⁶. In questo contesto, le Forze Armate italiane furono coinvolte in un ampio spettro di missioni internazionali, dimostrando effettivamente una crescente capacità di proiezione e interoperabilità. Tra le operazioni più significative, si possono citare quelle in Africa, come in Somalia e Mozambico, nonché nel 'cortile di casa' dell'Adriatico, che comprendeva gli interventi in Albania ed ex Jugoslavia. La partecipazione italiana si estese anche a teatri lontani come Timor Est²⁷.

Numerose sono le tappe militari che potrebbero essere menzionate in questo quadro di crescente coinvolgimento, ma alcune di esse, per l'importanza strategica e per il simbolismo associato, meritano un'attenzione particolare. Tra queste, i primi dispiegamenti operativi del *Giuseppe Garibaldi*, la piccola portaerei italiana. Ciò rappresentò un salto qualitativo nella capacità di proiettare la propria presenza al di là del Mediterraneo, anche in virtù degli AV8B+ Harrier II – contestualmente acquistati e sviluppati insieme a Stati Uniti e Spagna – che abitavano il suo ponte di volo. Un esempio emblematico fu l'impiego del *Garibaldi* tra 1994 e 1995 al largo di Mogadiscio, dove fu fornita copertura aerea per il ritiro delle forze italiane (e non solo), sfruttando sia la componente elicotteristica sia quella ad ala fissa²⁸. La complessità dell'operazione, tra l'altro condotta in parte al fianco delle unità americane, mostrò al più ampio pubblico l'importanza come strumento per le missioni oltremare dell'aviazione imbarcata, soprattutto se a distanza strategica²⁹.

Durante gli stessi anni, l'Italia approfondì significativamente la cooperazione militare con i principali alleati, raggiungendo un

²⁶ M. Cesa, *Globalizzazione*, in N. Bobbio – N. Matteucci – G. Pasquino (a cura di), *Dizionario di Politica*, Torino, 2004, pp. 399-403.

²⁷ F. Coticchia, *Qualcosa è cambiato. Evoluzione della politica di difesa italiana dall'Iraq alla Libia (1991-2011)*, Pisa, 2013; N. Labanca, *Nella Guerra fredda e oltre*, in Id. (a cura di), *Guerre ed eserciti nell'età contemporanea*, Bologna, 2022, pp. 211-256, in particolare 242-ss.

²⁸ C. Paoletti, *La Marina italiana nelle operazioni di pace, 1832-2004*, Roma, 2005, pp. 316-ss.

²⁹ Stato Maggiore della Marina Militare, *Mar Rosso – Attività storica della Marina dall'Unità d'Italia ad oggi*, 13.4.2021.

alto livello di integrazione ad esempio nel quadro aeronavale. Tale collaborazione, sviluppata principalmente attraverso esercitazioni congiunte, gettò le basi per uno dei pilastri attuali della proiezione strategica italiana: l'interoperabilità, se non addirittura l'intercambiabilità, con gli alleati. Questo garantisce che le forze italiane possano operare efficacemente da piattaforme non esclusivamente nazionali, così come ospitare sistemi d'arma stranieri, purché standardizzati. Rilevante sia sul piano simbolico che operativo fu «il battesimo del fuoco» per i caccia imbarcati nei cieli della Serbia nel 1999 durante i bombardamenti della NATO al fianco dei velivoli dell'Aeronautica³⁰. Per la prima volta, l'aviazione navale italiana partecipava a operazioni di attacco, segnando un punto di svolta per il Paese, specialmente considerando il lungo dibattito e le difficoltà storiche legate allo sviluppo e all'impiego dell'aviazione della Marina³¹.

Parallelamente, le forze terrestri italiane furono impegnate in numerose operazioni *boots on the ground*, prendendo parte anzitutto alle missioni di stabilizzazione nei Balcani, e dimostrando la crescente flessibilità e adattabilità dell'Esercito. L'Aeronautica, tra il 1993 e il 1999, partecipò a ben sei campagne aeree, mostrando sì un grande coinvolgimento, ma ovviamente in misura limitata rispetto agli Stati Uniti. Tuttavia, il contributo aereo italiano, pur essendo inferiore anche a quello di Francia e Gran Bretagna, si rivelò superiore a quello della Germania³².

Negli anni Novanta, quindi, l'Italia consolidò la propria immagine di nazione fortemente impegnata nella sicurezza internazionale con le conseguenti ricadute positive, anche in termini

³⁰ M. Sciarretta, *La Marina Militare e l'evoluzione delle missioni all'estero, 1990-2000*, in AA.VV., *Le Forze Armate e la Nazione Italiana, 1990-2000*, *Atti del Convegno di Studi Storici 2022*, Roma, 2023, pp. 169-192.

³¹ Per una prospettiva dal lato della Marina Militare, si vedano C. De Risio, *L'Aviazione di Marina*, Roma, 1995; M. Cosentino, *Dall'Aviazione per la Regia Marina all'Aviazione Navale Italiana. Speranze, tragedie, rinascita, maturazione e prospettive*, Roma, 2020; Id., *Dal Piemonte al Trieste. Portaerei e portaelicotteri italiane*, Roma, 2021.

³² V. Camporini et al., *Il ruolo dei velivoli da combattimento italiani nelle missioni internazionali: trend e necessità*, "Quaderni IAI", Istituto Affari Internazionali, Roma, 2014, pp. 40-44.

di immagine³³. Emerse però che la piena legittimazione ottenuta dal mandato delle Nazioni Unite non veniva ritenuta a Roma una condizione indispensabile per l'impiego delle Forze Armate. Esempi erano già state le stesse missioni MFO e Italcon in Libano negli anni Ottanta, che, pur operando all'interno di una coalizione, non furono supportate da un mandato ONU. Allo stesso modo, la campagna aerea della NATO del 1999 in Serbia venne condotta senza l'approvazione del Consiglio di Sicurezza. D'altro canto, è altrettanto significativo notare che, dal Secondo dopoguerra, l'Italia non ha pressoché mai dispiegato le proprie forze senza il sostegno e la collaborazione di altri Paesi. Di certo, non in operazioni potenzialmente ad alta intensità. Il che, si può dire, costituisce ormai una tradizione consolidata, bipartisan e radicata nella cultura strategica, secondo cui l'uso della forza militare è giustificabile solo all'interno di una piattaforma multinazionale. Ciò risponde non solo alla necessità di garantire una maggiore legittimità interna, ma anche alla volontà di minimizzare i rischi e condividere i costi delle operazioni con alleati e partner³⁴.

Il coinvolgimento del Parlamento italiano, tuttavia, è un aspetto più controverso. Diversi esempi illustrano come il ruolo del ramo legislativo sia stato variabile e influenzato dal contesto politico. Nel caso del Kosovo, è vero che il governo guidato da Massimo D'Alema autorizzò ufficialmente i primi attacchi aerei dopo aver ottenuto il voto di approvazione delle Camere; eppure, l'esecutivo aveva già concesso agli alleati l'uso delle basi italiane e dello spazio aereo nazionale ben prima dell'approvazione parlamentare, dimostrando una certa elasticità nel processo decisionale³⁵. Al contrario, durante la crisi libica del 2011, il governo di Silvio Berlusconi adottò un approccio diverso, consultando il Parlamento preventivamente non solo sull'eventuale partecipazione italiana alle operazioni

³³ G. Checchia, *Le missioni militari italiane all'estero fattore di prestigio nazionale*, "Quaderni di Scienze Politiche", n. 7 (2014), pp. 63-66.

³⁴ M.L. Maniscalco, *Forze Armate Italiane, Forze Armate Europee*, in Id. (a cura di), *Opinione pubblica, sicurezza e difesa europea*, Soveria Mannelli, 2004, pp. 90-124, in particolare 98-104.

³⁵ P. Carnevale, *Il ruolo del Parlamento e l'assetto dei rapporti fra Camere e Governo nella gestione dei conflitti armati. Riflessioni alla luce della prassi seguita in occasione delle crisi internazionali del Golfo Persico, Kosovo e Afghanistan*, in Id. (a cura di), *Guerra e Costituzione*, Torino, 2004, pp. 79-136.

militari, ma anche sull'uso delle basi³⁶. Più recentemente, tra 2023 e 2024, in occasione del dibattito riguardante la possibile presenza dell'Italia nelle operazioni cinetiche condotte da Stati Uniti e Gran Bretagna nel Mar Rosso contro le postazioni degli Houthi yemeniti, il governo di Giorgia Meloni ha giustificato la scelta di non affiancarsi agli anglo-americani facendo prima riferimento all'assenza di un mandato parlamentare³⁷, successivamente dichiarando di voler evitare il coinvolgimento del Parlamento stesso, ripiegando sulla dimensione europea e su una missione «prevalentemente di politica di difesa»³⁸. Senza speculare oltremodo su eventi ancora in corso nel momento in cui si scrive, tale posizione sembrerebbe esser intesa in primo luogo a evitare tensioni all'interno della coalizione di governo, mettendo ancora una volta in luce le complessità che persistono sull'impiego delle forze militari all'estero in rapporto a parte dell'opinione pubblica.

Il primo decennio del Ventunesimo secolo è stato contraddistinto dalla cosiddetta 'guerra al terrorismo', proclamata dall'amministrazione di George W. Bush in risposta agli attacchi dell'11 settembre 2001. In Afghanistan e Iraq, gli Stati Uniti optarono per non avvalersi della struttura militare integrata della NATO per le operazioni di *war fighting*, preferendo invece istituire delle *coalitions of the willing and the able* in cui i partecipanti 'volenterosi e capaci' erano chiamati a contribuire in maniera concreta e tangibile alle operazioni militari. Il partner più leale e impegnato di Washington fu, come noto, Londra. Meno noto tra il grande pubblico, tuttavia, è che anche l'Italia giocò un ruolo di primo piano

³⁶ V. Bianchi, *L'Italia nella crisi libica: protagonista "con cautela"*, in L. Micheletta (a cura di), *Riflessioni sulla crisi libica del 2011. Guerra, economia e migrazioni*, Roma, 2017, pp. 23-ss.

³⁷ Si veda l'intervista al Ministro degli Esteri, Antonio Tajani, in "Il Corriere della Sera", 14.1.2024.

³⁸ Il Presidente del Consiglio ha aggiunto: «L'Italia ha sempre sostenuto la difesa della libertà di navigazione, lo facciamo nell'ambito delle nostre normative. Per questa missione europea di difesa non dobbiamo passare in Parlamento, ma quella di iniziativa statunitense avrebbe significato un passaggio parlamentare». Si vedano le dichiarazioni rese alla trasmissione televisiva *Quarta Repubblica* il 22 gennaio 2024 e poi rilanciate dalle agenzie, tra cui ANSA: https://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2024/01/22/meloni-non-accetto-lezioni-da-nessuno.-decido-allultimo-se-candidarmi-alle-europee_0100ebb7-cf6b-48d2-a9fa-c65b-dee80b95.html.

nella coalizione, partecipando alle fasi iniziali della campagna militare e dunque ben prima di dispiegare le sue unità in Afghanistan sotto la bandiera di *International Security Assistance Force* (ISAF)³⁹. Nell'ambito dell'operazione *Enduring Freedom*, che aveva l'obiettivo di rovesciare il regime talebano complice di ospitare e sostenere Al Qaeda, l'Italia schierò fin dalle prime fasi un gruppo navale nel Golfo Persico incentrato sulla portaerei *Giuseppe Garibaldi*. I velivoli imbarcati a bordo del *Garibaldi* operarono congiuntamente a quelli statunitensi, britannici e francesi, dimostrando la capacità della Marina italiana di integrarsi efficacemente nelle operazioni aeree a distanza strategica. L'intervento fu apprezzato dai partner per il contributo operativo e logistico fornito, anche se non necessariamente attraverso azioni di bombardamento⁴⁰.

Nel 2003 l'impegno italiano in *Enduring Freedom* si estese anche al terreno con la *task force* terrestre *Nibbio*, che intervenne in Afghanistan, a Khost, con compiti di *war fighting*, evidenziando come i militari italiani fossero in grado di assumere ruoli attivi e rischiosi in operazioni ad alta intensità. Intanto, nell'ambito della missione ISAF, le Forze Armate italiane si distinsero nelle attività di comando del *Provincial Reconstruction Team* di Herat al confine con l'Iran, attraverso cui il contingente italiano contribuì agli sforzi di stabilizzazione e ricostruzione dell'area, ottenendo risultati valutati positivamente sul piano civile e militare, di certo rispetto ad altre aree dell'Afghanistan. La missione ISAF proseguì poi fino al dicembre 2014, momento in cui venne sostituita da *Resolute Support*, una nuova operazione a guida NATO con obiettivi di addestramento e supporto alle forze di sicurezza afgane. L'Italia continuò a mantenere un ruolo centrale, schierando, a fine missione, il terzo contingente più numeroso e dimostrando ancora una volta il suo impegno e la sua capacità di cooperare in un quadro internazionale molto complesso⁴¹. Tuttavia, nonostante gli sforzi sostenuti

³⁹ M. de Leonardis, *Alla ricerca della rotta transatlantica dopo l'11 settembre 2001. Le relazioni tra Europa e Stati Uniti durante la presidenza di George W. Bush*, Milano, 2016, pp. 51-ss.

⁴⁰ P. Baroni – F. Bufalini, *Enduring Freedom. Una moderna operazione navale della Marina Militare*, Supplemento alla "Rivista Marittima", Gennaio 2003.

⁴¹ L'Italia, al febbraio 2021, era il terzo contributore su 36 Paesi dopo Stati Uniti e Germania, ma davanti al Regno Unito e alla Turchia. Si vedano i dati sul sito della NATO: <https://www.nato.int/cps/en/natolive/107995.htm>.

per quasi vent'anni, l'impegno afgano si è concluso nel 2021 con un ritiro degli Stati Uniti, seguiti dagli alleati, ben poco glorioso, lasciando nuovamente il Paese in mano ai talebani⁴².

L'operazione *Leonte* nel 2006 in Libano, tutt'ora in corso, e, soprattutto, quella NATO *Unified Protector* del 2011 sono state un ulteriore esempio dell'impiego dello strumento militare italiano oltremare. Entrambe, considerando la vicinanza geografica del teatro operativo, non hanno richiesto per l'Italia lo stesso livello di sforzo logistico e organizzativo che era stato necessario un decennio prima per le attività in Afghanistan. In particolare *Unified Protector* fu molto importante, poiché tanto l'Aeronautica quanto la Marina furono impiegate in un ruolo più che strettamente militare, anzitutto politico. Il loro impiego aveva infatti l'obiettivo di dimostrare ad alcuni alleati, in particolare alla Francia, che l'Italia era in grado di esercitare una propria influenza nella regione, e non semplicemente di subire quella altrui⁴³. Dal punto di vista strettamente militare, *Unified Protector* raggiunse gli obiettivi prefissati, contribuendo in maniera significativa alla fine del regime di Gheddafi. Tuttavia, sul piano politico, le conseguenze e le evoluzioni successive della situazione in Libia – ancora oggi estremamente instabile e frammentata – hanno eufemisticamente messo in discussione i reali benefici strategici dell'intervento⁴⁴.

Un'altra tappa fondamentale nel processo di proiezione dell'Italia è stata l'inaugurazione, nel 2013, della prima base logistica operativa oltremare, a Gibuti, all'imbocco del Mar Rosso. Questo «avamposto permanente», come lo definì l'allora Capo di Stato Maggiore della Difesa, Ammiraglio Luigi Binelli Mantelli, è stato un importante cambio di passo per Roma, che poteva ora disporre di una base strategica ben al di fuori dei propri confini⁴⁵. L'avamposto di Gibuti, oltre a rafforzare la capacità italiana di

⁴² A. Carati, *NATO and the Impact of the Long War in Afghanistan: Avoiding a Wrong Memory About ISAF*, in M. de Leonardis (ed), *NATO in the Post-Cold War Era. Continuity and Transformation*, Cham, 2023, pp. 181-198.

⁴³ A. Varvelli, *Italy and new Libya between continuity and change*, "ISPI Policy Brief", Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, n. 219 (2012), https://www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/pb_219_2012_1.pdf.

⁴⁴ S. Van Genukten, *Libya in Western Foreign Policies, 1911–2011*, Londra, 2016, pp. 147-ss.

⁴⁵ G. Gaiani, *L'Italia apre una base militare a Gibuti*, "Il Sole 24 Ore", 25.10.2013.

supportare le operazioni navali e aeree in un'area strategica per i traffici marittimi e la sicurezza energetica globale, era un concreto segnale della volontà italiana di espandere il proprio ruolo, rendendolo più strutturato e duraturo nella gestione degli equilibri fino all'Oceano Indiano. Nelle parole del Ministro della Difesa, Lorenzo Guerini, in visita nel Corno d'Africa nel marzo 2021, la base di Gibuti «è diventata il fondamentale riferimento logistico per le operazioni militari nazionali che si svolgono nell'area del Corno d'Africa, del Golfo di Aden, del bacino somalo, dell'Oceano Indiano, nonché per il personale italiano in transito sul territorio della Repubblica di Gibuti o impiegato in Somalia»⁴⁶.

Da ultimo ma non per ultimo, a partire dal 2014, l'impegno nel quadro della Coalizione anti-Daesh/ISIS in Iraq e Siria è stato l'ennesimo capitolo delle operazioni italiane oltremare, che sembrerebbe – almeno nel momento in cui si scrive – aver ottenuto risultati complessivamente positivi. D'altro canto, il successo relativo di questa missione può essere attribuito anche alla presenza già consolidata delle forze occidentali nella regione, soprattutto in Iraq, eredità dei dispiegamenti post-2003. Ciò sembrerebbe aver consentito un utilizzo più efficiente delle risorse multinazionali, con attività di addestramento delle forze locali che hanno tratto vantaggio dall'esperienza maturata in anni di presenza sul campo, combinate con un impiego ottimale del potere aereo⁴⁷.

Verso un ruolo globale?

L'ultimo decennio ha visto un progressivo ritorno delle cosiddette Potenze revisioniste – Russia e Cina – che ambiscono a rimodellare l'ordine internazionale esistente, a cominciare dalle dinamiche in Eurasia. Sebbene il focus principale della NATO sia rivolto al fianco Est per rispondere alle minacce provenienti dalla Russia, un altro aspetto fondamentale per gli alleati è lo spostamento del

⁴⁶ Si veda il comunicato dell'Ambasciata italiana in Etiopia al seguente link: https://ambaddisabeba.esteri.it/it/news/dall_ambasciata/2021/03/il-ministro-della-difesa-on-lorenzo/.

⁴⁷ A. Mumford, *The West's War against Islamic State. Operation Inherent Resolve in Syria and Iraq*, Londra-New York-Dublino, 2021.

baricentro del sistema internazionale verso l'Oriente, con un'attenzione crescente all'Indo-Pacifico⁴⁸.

Tale scenario sta ridefinendo il ruolo dell'Italia e, in parte, della NATO stessa. In questa sede è necessario evidenziare che il nuovo Concetto Strategico dell'Alleanza Atlantica approvato nel 2022 sottolinea le sfide crescenti poste da Pechino e l'importanza della sicurezza marittima al fianco della deterrenza in chiave anti-russa come elemento fondamentale per mantenere gli equilibri globali. «La sicurezza marittima», afferma il documento, «è fondamentale per la nostra pace e prosperità. Rafforzeremo la nostra postura e la consapevolezza situazionale per scoraggiare e difenderci da tutte le minacce nel dominio marittimo, mantenere la libertà di navigazione, proteggere le rotte commerciali marittime e garantire le nostre principali linee di comunicazione». La Cina, con il sostegno di Mosca, si sta invece impegnando «a sovvertire l'ordine internazionale basato sulle regole, inclusi i domini spaziale, cibernetico e marittimo»⁴⁹.

A ciò si aggiunge l'azione di attori parastatali, i quali contribuiscono a rendere instabile uno scenario sempre più complesso. Si pensi alla sopracitata recente crisi nel Mar Rosso, scatenata dai ribelli Houthi yemeniti come forma di ritorsione contro Israele e i Paesi che lo sostengono nel conflitto di Gaza. A seguito dei crescenti attacchi ai mercantili in transito attraverso lo stretto di Bab El-Mandeb, diversi Stati, tra cui l'Italia, hanno dispiegato navi militari nella zona per proteggere la libertà di navigazione e garantire la sicurezza delle rotte commerciali. L'area che collega il canale di Suez al Golfo di Aden, cruciale per i traffici commerciali, è stata dunque teatro di una serie di attività militari⁵⁰. Si è osservata però una differenza sostanziale nei compiti e nelle modalità operative tra i Paesi coinvolti. Da un lato, gli Stati Uniti e la Gran Bretagna, nell'ambito dell'operazione *Poseidon Archer* (a sua volta nel più ampio quadro di *Prosperity Guardian*), hanno adottato un approccio più diretto e aggressivo, attaccando preventivamente le postazioni degli Houthi con l'obiettivo di neutralizzare le minacce

⁴⁸ M. Berrettini – D. Borsani (eds), *Bringing Eurasia Back In? The Resilience of the Western-Centric Alliance System Between History and Politics*, Bern, 2023.

⁴⁹ NATO 2022 Strategic Concept. Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid, 29.06.2022, <https://www.nato.int/strategic-concept/>.

⁵⁰ F. Sanfelice di Monteforte, *I conflitti e il mare*, in *Atlante Geopolitico Treccani*, Roma, 2024, pp. 13-16.

prima che potessero causare ulteriori danni ai mercantili. Dall'altro lato, la missione europea *Aspides*, che nel luglio 2024 ha 'assorbito' l'operazione *Agenor* nello Stretto di Hormuz e alla quale partecipa anche l'Italia, si svolge con regole di ingaggio più stringenti e un approccio più prudente, caratteristico delle operazioni dell'Unione Europea (UE)⁵¹. La diversità nelle modalità operative tra gli anglo-americani e l'UE però non sorprende. Le differenze si erano già manifestate in passato, in contesti come quello dell'Afghanistan, dove le priorità e i *caveat* dei singoli governi spesso divergevano significativamente tra loro. La NATO, a differenza dell'UE (pur con i suoi limiti), non ha colto l'opportunità di giocare un ruolo diretto nel teatro del Mar Rosso, evidenziando una mancanza di attenzione verso il fianco Sud 'allargato' in un contesto che però è chiaramente prioritario per la sicurezza e la prosperità dell'area euro-atlantica, come appunto riconosce il Concetto Strategico. Tale approccio, tra l'altro, contrasta con le operazioni anti-pirateria precedentemente condotte dalla stessa NATO nel Corno d'Africa, come *Allied Protector* e *Ocean Shield*, terminate rispettivamente nel 2009 e nel 2016, mentre invece l'operazione *Atalanta* dell'UE, intrapresa nel 2008, è ancora attiva⁵².

Se è vero che ormai è un fatto consolidato che la proiezione oltremare costituisca una priorità strategica per l'Italia, si nota oggi che tendono a espandersi i confini di questo oltremare. Concordemente con quanto sta accadendo nell'ambito NATO, la visione geopolitica italiana sta difatti evolvendo nel collegare sempre più strettamente il teatro del Mediterraneo allargato con quello dell'Asia-Pacifico, adottando una prospettiva che attraversa l'Oceano Indiano e include le acque del Mar Cinese come parte di un unico spazio strategico, declinando secondo i propri interessi la concezione promossa dagli Stati Uniti fin dal primo mandato

⁵¹ Nelle parole del Capo di Stato Maggiore della Difesa, Ammiraglio Giuseppe Cavo Dragone, «nell'ambito dell'iniziativa "Prosperity Guardian", americani e inglesi adottano una policy più decisa attraverso attacchi sistematici, ancorché avvisando quattro ore prima le installazioni che vanno a colpire. L'approccio e la risoluzione delle Nazioni unite sono improntati a misure non escalatorie e difensive. L'Operazione *Aspides*, che segue questo orientamento, mi sembra stia dimostrando efficacia nella salvaguardia del traffico mercantile attraverso lo Stretto» ("Rivista Marittima", giugno 2024, p. 32).

⁵² C. Fahron-Hussey, *Military Crisis Management Operations by NATO and the EU. The Decision-Making Process*, Wiesbaden, 2019, pp. 233-236.

di Donald Trump⁵³. Nell'estate del 2024, ciò è stato plasticamente rappresentato dall'invio nelle acque dell'Estremo Oriente della nave ammiraglia italiana, la portaerei *Cavour*, entrata in linea nel 2009. Dalla prospettiva dello storico, la presenza italiana in quelle acque non è certo una novità assoluta. Oltre all'attività del 'mostrar bandiera', già presente negli anni precedenti l'Unità d'Italia, nel 1898 fu istituita la Divisione Navale dell'Estremo Oriente con il compito di proteggere le concessioni italiane in Cina, e due anni dopo le forze italiane parteciparono a quella che oggi chiameremmo un'operazione di polizia internazionale, intervenendo nel contesto della rivolta dei Boxer. Il nostro impegno navale nella regione proseguì fino alla fine della Seconda guerra mondiale, per poi riemergere nel 1979, come accennato sopra, quando due incrociatori italiani supportati da una nave rifornimento operarono nelle acque di fronte al Vietnam per soccorrere i *boat people* vietnamiti⁵⁴.

Ciò che stiamo osservando oggi, tuttavia, è diverso e di portata più sistemica. La strategia italiana tende a poggiarsi sul concetto di deterrenza e si inserisce nel quadro di una nuova coalizione occidentale composta da 'volenterosi e capaci' (Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Italia, sostenuti dall'India) nata informalmente con la Conferenza navale di Parigi del gennaio 2024, che si è dimostrata già intesa a dissuadere la Cina dal compiere azioni unilaterali nella sua prima catena di isole, che potrebbero avere conseguenze su scala globale. L'attuale Presidente del Consiglio, Meloni, durante una visita in Giappone nel febbraio 2024, ha poi dichiarato che l'Italia «intende avere una presenza [in termini politici e strategici] sempre più significativa» nell'Indo-Pacifico, annunciando dunque l'estensione dell'interesse nazionale ben oltre i confini del Mediterraneo allargato⁵⁵. Parallelamente, l'allora Capo di Stato Maggiore della Difesa nonché designato Presidente

⁵³ Sul passaggio da Asia-Pacifico a Indo-Pacifico negli anni della prima presidenza Trump e le relative conseguenze strategiche e diplomatiche, si vedano L.W. Ford, *The Trump administration and the 'Free and Open Indo-Pacific'*, Brookings Institute, maggio 2020, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/05/fp_20200505_free_open_indo_pacific.pdf; R.G. Patman – P. Kollner – B. Kiglics (eds), *From Asia-Pacific to Indo-Pacific. Diplomacy in a Contested Region*, Singapore, 2021.

⁵⁴ C. Paoletti, *La Marina italiana in Estremo Oriente, 1866-2000*, Roma, 2000.

⁵⁵ Si vedano le dichiarazioni del Presidente del Consiglio a margine del colloquio tenutosi a Tokyo del 5 febbraio 2024 con il Primo Ministro

del Comitato Militare della NATO, Ammiraglio Giuseppe Cavo Dragone, comunicò durante un'audizione alla Camera dei Deputati che l'Italia prevedeva di stabilire una «presenza strutturata» nell'area⁵⁶, collaborando al fianco della Francia e del Regno Unito in termini di coordinamento nelle pianificazioni delle proiezioni dei gruppi portaerei. Nel successivo agosto, come già sopra anticipato, un gruppo navale incentrato sul *Cavour* si è recato nelle acque del Pacifico occidentale, dove si è esercitato per rafforzare l'interoperabilità con le unità della Settima flotta statunitense e della Marina giapponese, presso cui sono state condotte attività di addestramento per il personale nipponico nell'utilizzo dei gruppi di volo imbarcati. Poco prima, il *Cavour* aveva partecipato all'imponente esercitazione aeronavale multinazionale *Pitch Black 2024* in Australia, mentre contestualmente il pattugliatore polivalente d'altura *Montecuccoli* aveva preso parte alla RIMPAC (*Rim of the Pacific*), l'evento addestrativo più grande al mondo organizzato fin dal 1971 dalla US Navy. In entrambi i casi, si è trattata della prima volta per una nave italiana⁵⁷. Inoltre, nell'ottica di perseguire nuovi compiti strategici, il Global Combat Air Programme (GCAP) per la produzione di velivoli di sesta generazione, firmato da Roma con Tokyo e Londra nel dicembre 2023, «è effettivamente di grande importanza, e dimostra l'impegno del nostro Paese a rispondere alle nuove sfide securitarie e tecnologiche tramite collaborazioni con partner *likeminded* anche al di là degli ambiti comunitari»⁵⁸.

In altre parole, il processo di proiezione oltremare (ri)avviato più di quarant'anni fa nel Mediterraneo, e che è proseguito con

giapponese Fumio Kishida al seguente link: <https://www.governo.it/it/articolo/incontro-meloni-kishida-le-dichiarazioni-alla-stampa/24945>.

⁵⁶ L'audizione del 26 marzo 2024 dell'Ammiraglio Cavo Dragone è visionabile sulla pagina Youtube della Camera dei Deputati al seguente link: <https://www.youtube.com/watch?v=rvAqTD7BcQ8>.

⁵⁷ Si vedano il *Notiziario della Marina*, a. LXX (agosto-settembre 2024), pp. 10-18 e A. Patalano, *What is an Italian Carrier Strike Group Doing in the Indo-Pacific?*, "War on the Rocks", 29.08.2024, <https://warontherocks.com/2024/08/what-is-an-italian-carrier-strike-group-doing-in-the-indo-pacific/>.

⁵⁸ Così Alessandra Schiavo, Direttrice per l'Asia del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, durante il dibattito organizzato dal Circolo Studi Diplomatici sul *Ruolo dell'UE e dell'Italia nell'Indo-Pacifico*, "Dialoghi Diplomatici", n. 265 (2024), https://circolostudidiplomatici.unilink.it/repository/Dialogo_000000269.pdf.

regolarità nella sua versione ‘allargata’, si sta ora evolvendo in un progetto ambizioso teso a ‘consacrare’ l’Italia in una Potenza regionale con interessi globali. Una categoria, questa, in cui si identificano tradizionalmente Paesi come la Gran Bretagna e la Francia (e ora anche l’Australia!). D’altronde, come affermato recentemente dal Capo di Stato Maggiore della Marina, Ammiraglio Enrico Credendino, «Il Mediterraneo, come riconosciuto in tutti i documenti strategici della Difesa italiana, è l’area di nostro interesse prioritario e tale resta. Tuttavia, oggi ciò che succede anche in teatri più lontani, come, appunto, l’Indo-Pacifico, si riverbera immediatamente sulla nostra sicurezza e sul nostro benessere. Del resto l’Italia è una media Potenza con interessi globali, basata su un’economia di trasformazione. Per questo, oggi, si potrebbe iniziare tranquillamente a parlare di *Mediterraneo globale*, proprio a voler sottolineare la stretta interdipendenza tra i 2 scacchieri, determinata dalla necessità – ripeto, per il tipo di Paese che è l’Italia – di dover mantenere “aperti” i mari, garantendo la libertà dei commerci e delle rotte»⁵⁹.

Alcune riflessioni conclusive

Una simile ambizione – che prima ancora di essere di natura marittima riguarda naturalmente la politica estera – non dovrebbe stupire gli storici, i quali, da un lato, conoscono bene le aspirazioni passate di Roma e i complessi sviluppi che hanno segnato l’espansione (o la contrazione) del ruolo internazionale dell’Italia nel corso del tempo; dall’altro, riconoscono anche che, sebbene tale obiettivo si collochi in continuità con le tendenze di più ampio periodo, essa comporta nuove sfide che richiedono in primo luogo una coerente pianificazione di lungo termine e un consenso politico stabile per sortire un risultato non effimero.

Certamente, nessuno può prevedere il futuro. Tuttavia, se l’obiettivo è quello di accrescere il ruolo dell’Italia a livello globale, l’esito non potrà che dipendere da una pluralità di fattori. Non

⁵⁹ P. Batacchi, *Indo-Pacifico, droni e missili, parola all’Amm. Credendino*, “Rivista Italiana Difesa”, 29.10.2024, <https://www.rid.it/shownews/6893/indo-pacifico-droni-e-missili-parola-all-rsquo-amm-credendino>. Il corsivo è aggiunto dall’Autore.

solo dalle risorse economiche e militari, che, storicamente, non sono paragonabili a quelle delle principali Potenze, sebbene sia fondamentale riconoscere che, grazie ai progetti di integrazione di cui l'Italia oggi è parte, essa dispone di una 'cassetta degli attrezzi' potenzialmente più fornita rispetto al passato. Piuttosto, vi sono alcuni aspetti tra loro interdipendenti, tanto ovvi quanto essenziali, da tenere in considerazione per valutare realisticamente le prospettive.

Il primo riguarda la volontà politica dei governi – quello attuale e i futuri – di compiere scelte dirimenti e di ampio respiro, mantenendo una continuità strategica anche di fronte a potenziali impopolarità. L'accrescimento del ruolo internazionale richiede tanto una visione che sia coerente e stabile nel tempo, dipendente il meno possibile dalle fluttuazioni politiche interne che potrebbero influenzare le decisioni governative, quanto esecutivi capaci di indirizzare e sensibilizzare l'opinione pubblica per garantire il sostegno necessario alle scelte strategiche nazionali. Solo attraverso tale approccio l'Italia potrà compiere investimenti di lungo termine, anche qualora ciò comporti l'adozione di politiche che vadano controcorrente rispetto agli interessi di breve periodo. Il secondo aspetto, delicato in prospettiva storica, riguarda la capacità di concentrare le risorse su alleanze e partenariati affidabili e funzionali, consolidando i rapporti strategici con quei Paesi che considerano l'Italia un interlocutore di rilievo non solo a parole, ma anche nei fatti, e che siano pronti a investire in una collaborazione reciproca condividendone oneri e responsabilità da pari a pari, quantomeno in relazione al rispettivo status internazionale e alle aree di interesse comune.

Tuttavia, le ricorrenti titubanze italiane, a giudizio di chi scrive, molto spesso non dipendono tanto da limiti materiali del Paese o vincoli esterni, quanto da ragioni più profonde. Come nazione, l'Italia è ancora legata a un retaggio storico che in molti non hanno ancora accettato e superato, la cui capacità di influenzare l'opinione pubblica è tutt'altro che trascurabile. Ciò condiziona inevitabilmente la (auto)percezione del Paese e la sua azione sulla scena internazionale. Per conseguire l'ambizioso obiettivo di diventare un attore strategico di peso globale – se poi questo si confermerà davvero essere l'obiettivo – pare necessario anzitutto un cambiamento culturale che, per mutuare il pensiero di Alfred Thayer

Mahan, coinvolga non solo l'intera classe dirigente (*character of the government*), ma pure il *national character*, e dunque l'opinione pubblica, creando quella consapevolezza condivisa che è essenziale per sostenere le decisioni strategiche di lungo termine, soprattutto quando si attraversano momenti di crisi⁶⁰.

⁶⁰ Sul *national character* e *character of the government*, si veda il classico A.T. Mahan, *The Influence of Sea Power Upon History, 1660-1783*, Boston, 1898, pp. 50-81. Dal 1994 è disponibile anche la traduzione italiana a cura dell'Ufficio Storico della Marina Militare.

finito di stampare
nel mese di gennaio 2025
presso la LITOGRAFIA SOLARI
Peschiera Borromeo (MI)
su materiali e tecnologia ecocompatibili

EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio Universitario dell'Università Cattolica
Largo Gemelli 1, 20123 Milano - tel. 02.7234.22.35 - fax 02.80.53.215
e-mail: editoriale.dsu@educatt.it (produzione); librario.dsu@educatt.it (distribuzione)
web: libri.educatt.online

ISBN: 979-12-5535-372-0 / ISBN edizione digitale: 979-12-5535-373-7
ISSN: 2532-5302 / ISSN edizione digitale: 2532-5310

I *Quaderni* sono liberamente scaricabili all'indirizzo Internet <http://www.quaderniscienzepolitiche.it>
È possibile ordinare la versione cartacea: on line all'indirizzo www.educatt.it/libri; tramite fax allo 02.80.53.215
o via e-mail all'indirizzo librario.dsu@educatt.it (una copia € 15; abbonamento a quattro numeri € 40).

Modalità di pagamento:

- bonifico bancario intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica presso Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo - IBAN: IT 08 R 03069 03390 211609500166;
- bonifico bancario intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica presso Monte dei Paschi di Siena - IBAN: IT 08 D 01030 01637 0000001901668;
- bollettino postale intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica su cc. 17710203

I *Quaderni di Scienze Politiche*, la cui pubblicazione è iniziata nel 2011 sotto la denominazione di *Quaderni del Dipartimento di Scienze Politiche*, si ispirano ad una tradizione scientifica interdisciplinare orientata allo studio dei fenomeni politici nelle loro espressioni istituzionali e organizzative a livello internazionale e, in un'ottica comparatistica, anche all'interno agli Stati. Essi sono promossi dal Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, costituito nel 1983 e interprete fedele della tradizione dell'Ateneo.

Il fondatore dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, Padre Agostino Gemelli, affermava nel 1942 che diritto, storia e politica costituiscono «un tripode» sul quale si fondano le Facoltà di Scienze Politiche, delle quali difendeva l'identità e la funzione. Circa vent'anni dopo, Francesco Vito, successore del fondatore nel Rettorato e già Preside della Facoltà di Scienze Politiche, scriveva: «Noi rimaniamo fedeli alla tradizione scientifica secondo la quale l'indagine del fenomeno politico non può essere esaurita senza residui da una sola disciplina scientifica. Concorrono alla comprensione della politica gli studi storici, quelli filosofici, quelli giuridici, quelli socio-economici». Per Gianfranco Miglio, Preside per trent'anni della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università Cattolica e per otto anche Docente di Storia dei Trattati e Politica Internazionale, la storia è il laboratorio privilegiato della ricerca politologica.

Pubblicati sia a stampa sia *online* sul sito internet www.quaderniscienzepolitiche.it, i *Quaderni* ospitano articoli soggetti a *Peer Review*.

ORBEM PRUDENTER INVESTIGARE ET VERACITER AGNOSCERE

In copertina: Martin Waldseemüller (1470 ca.-post 1522), *Mappa della terra*, 1507. Edito a Saint-Die, Lorena, attualmente alla Staatsbibliothek di Berlino - Foto: Ruth Schacht. Map Division. © 2019. Foto Scala, Firenze.

La mappa disegnata nel 1507 dal cartografo tedesco Martin Waldseemüller, la prima nella quale il Nuovo Continente scoperto da Cristoforo Colombo è denominato "America" e dichiarata nel 2005 dall'UNESCO "Memoria del mondo", è stata scelta come immagine caratterizzante dell'identità del Dipartimento, le cui aree scientifiche hanno tutte una forte dimensione internazionalistica.



euro 15,00