



Il Mediterraneo allargato e l'Italia

Dalla Guerra fredda al mondo post-bipolare

a cura di
Fabio De Ninno e Federica Cavo

VIELLA

Comitato editoriale della collana

Andrea Addobbati (Università di Pisa), Franco Angiolini (Università di Pisa), Livio Antonielli (Università di Milano La Statale), Luca Baldissara (Università di Pisa), Vittorio Hajime Beonio Brocchieri (Università della Calabria), Paola Bianchi (Università di Torino), David Burigana (Università di Padova), Giuseppe Conti (Università di Roma La Sapienza), Massimo De Leonardis (Università Cattolica, Milano), Fabio Degli Esposti (Università di Modena-Reggio Emilia), Piero Del Negro (Università di Padova), Marco Di Giovanni (Università di Torino), Mirco Dondi (Università di Bologna), Enrico Francia (Università di Padova), Paolo Grillo (Università di Milano La Statale), Virgilio Ilari (Università Cattolica, Milano), Nicola Labanca (Università di Siena, *presidente*), Stefano Levati (Università di Milano La Statale), Davide Maffi (Università di Pavia), Fortunato Minniti (Università di Roma Tre), Marco Mondini (Università di Padova), Leopoldo Nuti (Università Roma Tre), Gianluca Pastori (Università Cattolica, Milano), Paolo Pezzino (Università di Pisa), Giovanna Procacci (Università di Modena), Gabriele Ranzato (Università di Pisa), Mario Rizzo (Università di Pavia), Giorgio Rochat (*presidente onorario*), Marco Rovinello (Università della Calabria), Luigi Tomassini (Università di Bologna, Ravenna), Massimo Zanetti (Università della Valle d'Aosta)

I volumi della collana sono sottoposti a valutazione anonima

Il Mediterraneo allargato e l'Italia

Dalla Guerra fredda al mondo post-bipolare

a cura di

Fabio De Ninno e Federica Cavo

viella

Copyright © 2024 – Centro interuniversitario di studi e ricerche storico-militari,
Dipartimento di Scienze storiche e dei beni culturali, Università di Siena
Tutti i diritti riservati
Prima edizione: dicembre 2024
ISBN 979-12-5469-767-2 (carta)
ISBN 979-12-5469-768-9 (e-book)
DOI 10.52056/9791254697689

Questo volume è stato realizzato nell'ambito del progetto F-CUR 2022 *Si.Ma.Re. La sicurezza marittima della Repubblica. Pratiche e culture istituzionali dal 1968 a oggi*, finanziato dall'Università di Siena.



viella

libreria editrice
via delle Alpi 32
I-00198 ROMA
tel. 06 84 17 75 8
fax 06 85 35 39 60
www.viella.it

Indice

FABIO DE NINNO Introduzione	7
NICOLA LABANCA Le guerre e il Mediterraneo, tra storia e geopolitica	15
FABIO DE NINNO, FEDERICA CAVO L'Italia e il Mediterraneo allargato. Difesa e politica estera dalle origini nella Guerra fredda al mondo post-bipolare	33
ALESSIA MELCANGI Dinamiche geopolitiche e securitarie in un Mediterraneo in trasformazione	71
GIANLUCA PASTORI La NATO e il Mediterraneo allargato: una storia di rapporti fluttuanti	85
LEO GORETTI, FILIPPO SIMONELLI La politica estera italiana verso il Mediterraneo allargato (2011-2024)	101
ANDREA CARATI Problemi e sfide per la politica di difesa italiana nel Mediterraneo allargato	117
FABRIZIO COTICCHIA, JEAN-MARIE REURE Le forze politiche italiane e la sicurezza nel Mediterraneo allargato	133
FRANCESCO ZAMPIERI La prospettiva storico-strategica della Marina Militare e il Mediterraneo allargato	151
Le autrici e gli autori	181
Indice dei nomi	185
Il Centro interuniversitario di studi e ricerche storico-militari	191

FABIO DE NINNO

Introduzione

Il termine *Mediterraneo allargato* si è ormai affermato sempre più come un concetto geostrategico che indicherebbe l'area verso cui sono diretti primariamente gli interessi della Difesa, sicurezza e la relativa azione della politica estera nazionale. Il termine è entrato a far parte del linguaggio non solo degli specialisti, ma anche di politici, analisti e giornalisti che lo utilizzano per dibattere i possibili sviluppi sulle questioni internazionali che riguardano l'Italia.

A riprova di questo, inserendo il termine Mediterraneo allargato nel motore di ricerca di Google, la prima ventina dei circa 131.000 risultati ottenuti ci porterà a pagine dedicate all'argomento provenienti dall'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI) di Milano, la pagina web dell'ex Capo di Stato Maggiore della Marina Giuseppe De Giorgi, due riferimenti del Centro Studi Politica Internazionale di Roma, un rapporto congiunto delle Camere e del Ministero degli Affari Esteri del 2022, il quotidiano del Vaticano «L'Osservatore Romano», il centro di ricerche dedicato a quest'area dell'Università Cattolica di Milano, il sito geopolitica.info, riviste (tra le varie «InsideOver», «Aspenia», «Analisdifesa») che prestano particolare attenzione ai temi di politica estera e difesa, e così via con interventi accademici, politici, divulgativi, televisivi, ecc. In sostanza, l'attenzione al tema è trasversale.

Se la "popolarità" del termine indica la sua vitalità, l'interconnessione dell'Italia con un Mediterraneo che non è solo geografico ma che si estende alle regioni contigue, appare tutt'altro che nuova. Infatti l'Italia, come gli altri paesi della regione, sotto il profilo storico è sempre stata interdipendente da un Mediterraneo allargato.¹ Una tendenza che si è rafforzata nell'ultimo secolo, come conseguenza dei processi di globalizzazione economica, containerizzazione dell'economia marittima e costruzione di un mercato energetico europeo interconnesso con le aree contigue alla regione mediterranea e la crescita d'importanza dell'Unione Europea.² In effetti, qualunque storia inerente agli spazi contigui al mare di mezzo è necessariamente anche una storia mediterranea, specie da quando nel 1869

1. Fernand Braudel, *Il Mediterraneo. Lo spazio, gli uomini, la storia*, Milano, Bompiani, 1987.

2. David Abulafia, *Il Grande Mare, Storia del Mediterraneo*, Milano, Mondadori, 2013, in particolare le pp. 604-606.

l'apertura del Canale di Suez ha reso questo mare la via di transito privilegiata tra l'Europa e l'Oceano Indiano.³ Tuttavia, gli storici nel definire il rapporto tra il paese e il mondo mediterraneo recentemente si sono soffermati soprattutto sulla natura di confine che ha assunto nel corso del periodo repubblicano, sotto la spinta dei fenomeni migratori e della reazione interna al paese che essi hanno prodotto.⁴ Tale paradigma, come abbiamo sottolineato in altra sede, necessita di una revisione data l'interdipendenza dal mare dell'economia italiana e la proiezione del paese attraverso il suo sistema marittimo che è influenzato da dinamiche globali e appunto allargate.⁵

Acquisita questa dimensione del Mediterraneo allargato come spazio in qualche modo sempre presente nelle vicende nazionali, tale spazio ha definito la politica estera e di difesa nazionale nel periodo repubblicano, specie dopo l'allentamento dei vincoli della Guerra fredda.⁶ A riguardo, tra gli studi storici sul tema però prevalgono letture centrate sulla storia diplomatica,⁷ spesso scivolando in una visione dell'Italia come tradizionale stato-nazione.⁸ Specie quest'ultima non è più sufficiente a spiegare il rapporto con una politica di difesa che ha assunto sempre più caratteri postmoderni, ovvero interdipendenti con una logica multilaterale e interconnessa in un reticolo di alleanze centrato soprattutto intorno alla NATO e all'Unione Europea, anche per quanto riguarda le questioni marittime.⁹ Viceversa, lo sguardo di altre discipline, dalle scienze politiche agli studi sulla sicurezza, ha abbracciato questo paradigma, sottolineando la rilevanza di questa regione per la politica di difesa italiana soprattutto nell'ultimo decennio,¹⁰ mancando però di uno sguardo di lungo periodo sulla questione.

3. *Italy and the Suez Canal, from the Mid-nineteenth Century to the Cold War: A Mediterranean History*, a cura di Barbara Curli, London, Palgrave, 2022.

4. Claudio Fogu, *The Fishing Net and the Spider Web. Mediterranean Imaginaries and the Making of Italians*, London, Palgrave, 2020, pp. 235-263.

5. Si veda la sezione monografica dedicata a "La Repubblica e il mare" di «Italia contemporanea», 305 (2024), in cui abbiamo provato a spiegare la differenza che fa il mare nella storia nazionale con contributi dell'autore, di Giulio Mellinato, Roberto Giulianelli, Patrizia Battilani, Salvatore Romeo e Deborah Paci.

6. Ne sono consapevoli Antonio Varsori, *Dalla rinascita al declino. Storia internazionale dell'Italia repubblicana*, Bologna, il Mulino, 2022; Nicola Labanca, *Nella Guerra fredda e oltre, in Guerre ed eserciti nell'età contemporanea*, a cura di Nicola Labanca, Bologna, il Mulino, 2022.

7. Per esempio *Il Mediterraneo nella politica estera italiana del secondo dopoguerra*, a cura di Massimo De Leonardis, il Mulino, Bologna, 2003; Alessandro Brogi, *L'Italia e l'egemonia statunitense nel Mediterraneo*, Firenze, La Nuova Italia, 1996.

8. Egidio Ivetic, *Il Mediterraneo e l'Italia. Dal mare nostrum alla centralità comprimaria*, Soveria Mannelli, Rubettino, 2022; per una prospettiva culturale Marco Mondini, *Il ritorno della guerra. Combattere, uccidere e morire in Italia 1861-2023*, Bologna, il Mulino, 2024.

9. Ce ne siamo occupati in Fabio De Ninno, *L'Italia repubblicana dalla sicurezza marittima stato-centrica a quella postmoderna: studi e prospettive*, in «Italia contemporanea», 305 (2024), pp. 245-266, <https://francoangeli.it/riviste/articolo/75781>.

10. Fabrizio Cotichia, Matteo Mazziotti di Celso, *Still on the same path? Italian foreign and defence policy in the Enlarged Mediterranean*, in «Mediterranean Politics», 29 (2024), pp. 1-10; Mi-

L'idea di questo volume parte dal voler far incontrare questi differenti sguardi disciplinari per offrire un primo quadro complessivo di cosa è il Mediterraneo allargato, come è nato e si è evoluto dalle sue origini ai giorni nostri. Da questo la scelta dei curatori di voler spiegare come le interconnessioni politiche, internazionali, economiche e istituzionali hanno definito la costruzione di una concezione strategico-spaziale che ha crescentemente definito la politica di difesa e sicurezza nazionale nell'ultimo cinquantennio.

Tale esigenza nasce, a giudizio di chi scrive, anche dal problema, sempre più percepito dagli studiosi, di una ormai onnipresente semplificazione su questi temi, dovuta all'irruzione nel grande pubblico della cosiddetta geopolitica. Sebbene la disciplina abbia riconquistato uno spazio nel dibattito accademico, il termine ha crescentemente acquisito nel discorso pubblico un altro significato che sembra inglobare tematiche di storia, relazioni internazionali, geografia, difesa e sicurezza in un unico calderone. Il successo di riviste come «Limes» o dello stesso termine Mediterraneo allargato ha contribuito a riportare i temi della difesa, sicurezza e il loro rapporto con la politica estera al centro dell'attenzione dell'opinione pubblica. Tuttavia, i linguaggi impiegati e i temi proposti sono spesso caratterizzati da un miscuglio di presunto determinismo geografico, distorsioni del realismo politico, recupero di linguaggi ormai superati e letture che escludono l'influenza della politica, dell'economia, degli attori, dei fattori interni agli stati e della pluralità di interessi che determinano le scelte degli stessi, identificati spesso grossolanamente come blocchi monolitici mossi da presunte condizioni intrinseche.¹¹

Il volume vuole quindi essere una guida per osservare quale è stata l'evoluzione del rapporto tra la politica di difesa ed estera italiana con la regione del Mediterraneo allargato, considerando proprio la complessità degli attori politici e

chela Ceccorulli, *La dimensione marittima dell'Unione europea nel Mediterraneo allargato*, Roma, Cemis, 2015; Michela Ceccorulli, Fabrizio Coticchia, *Multidimensional threats and military engagement: The Italian intervention in Libya*, in «Mediterranean Politics», 20/3 (2015), pp. 303-321; Germano Dentice, Federico Donelli, *Reasserting (middle) power by looking southwards: Italy's policy towards Africa*, in «Contemporary Italian Politics», 13/3 (2021), pp. 331-351; Francesco Zampieri, Davide Ghermandi, *Rethinking Italy's 'Enlarged Mediterranean'*, in «ISPI online», 21 luglio 2024, <https://www.ispionline.it/en/publication/rethinking-italys-enlarged-mediterranean-176932>.

11. Le critiche a questo approccio in Maurizio R. Koen, *Il miraggio della strategia nel discorso geopolitico italiano: una critica epistemologica*, in «Quaderni di scienza politica», 1 (2024), pp. 51-78; Matteo Marconi, *Spunti di riflessione su geopolitica e metodo: storia, analisi, giudizio*, in «Geopolitica», 1/3 (2012), pp. 47-49; Fabio De Ninno, Jacopo Pili, *Sul "limes" del fascismo? Considerazioni su "Dario Fabbri, Per una pedagogia nazionale"*, in *Limes, Una strategia per l'Italia, N2/2019, pp. 129-137*, https://www.academia.edu/38650774/Fabio_De_Ninno_Jacopo_Pili_Sul_limes_del_fascismo_Considerazioni_su_Dario_Fabbri_Per_una_pedagogia_nazionale_in_Limes_Una_strategia_per_l'Italia_N2_2019_pp_129_137; questo a fronte dell'invito anche di geopolitici accademici a leggere tutto secondo l'ottica di un presunto realismo politico come chiave del tutto, cfr. Manlio Graziano, *Geopolitica. Orientarsi nel grande disordine internazionale*, Bologna, il Mulino, 2019, pp. 34-35; sul problema della pluralità di interessi, per esempio, Valerie M. Hudson, Christopher S. Vore, *Foreign Policy Analysis Yesterday, Today, and Tomorrow*, in «Merston International Studies Review», 39/2 (1995), pp. 209-238.

militari e delle sue evoluzioni. Per ricostruire questo percorso occorre una prospettiva interdisciplinare che raccogliesse storici, studiosi di relazioni internazionali, della politica di difesa e sicurezza italiana, e anche analisti dei problemi più prossimi al nostro tempo. Da questo deriva la scelta interdisciplinare degli autori e uno sguardo che dal tempo medio-lungo della storia si muove progressivamente verso il presente.

Proprio partendo dalla storia, il saggio di apertura di Nicola Labanca sottolinea come la collocazione dell'Italia nel Mediterraneo allargato non può prescindere dalla comprensione della storia del concetto e da una multidimensionalità degli elementi che hanno contribuito a definirlo. Il Mediterraneo è allargato perché è sempre stato al centro di interessi geopolitici, non solo come mare, ma in quanto regione influenzata da potenze esterne quali Francia, Gran Bretagna, Stati Uniti e, più recentemente, dalle dinamiche globali del petrolio e del commercio. Storicamente il Mediterraneo ha rappresentato un punto di connessione tra terre e culture diverse, con conflitti, ma anche mediazioni tra potenze. Oggi le principali minacce alla stabilità della regione non sono solo militari, ma derivano da squilibri economici e sociali tra le sue sponde. Le disuguaglianze tra il nord ricco e il sud più povero creano le condizioni per la persistenza di instabilità politica, regimi autoritari e flussi migratori. La sicurezza del Mediterraneo non può essere garantita solo attraverso la militarizzazione. È necessario affrontare le radici profonde delle tensioni – economiche, sociali e ambientali – con un approccio che coinvolga tutti gli attori della regione e vada oltre le risposte immediate e politiche. In questo ambito, Labanca sottolinea l'importanza che la geopolitica per il grande pubblico ha avuto nello stimolare l'interesse per questi problemi, ma anche i rischi connessi alle semplificazioni di cui spesso è protagonista.

Il saggio dei curatori ripercorre le origini del Mediterraneo allargato secondo il significato che ha acquisito nel discorso politico e pubblico corrente. Tali radici sono collocate all'interno di un dibattito tra governo, istituzioni e centri di pensiero dell'Italia repubblicana tra gli anni Settanta e Novanta. Fu in questa fase che il Mediterraneo allargato fu identificato come lo spazio degli interessi primari della politica estera e difesa nazionali, in superamento della posizione del paese nella Guerra fredda. Geograficamente esso fu identificato con quella regione che raccoglieva l'Europa mediterranea, il Medio Oriente e l'Africa a nord del Sahel connessa dal Mar Mediterraneo, il Mar Rosso, parte dell'Oceano Indiano e il Golfo Persico. Viene illustrato come la percezione di interessi che il paese ha elaborato sulla regione sia il prodotto della cultura politico-istituzionale nazionale, in cui un ruolo centrale ha il multilateralismo esercitato attraverso l'Unione Europea e la NATO.

Un aspetto chiave è il ruolo che le istituzioni hanno assunto in questo sviluppo, a cominciare da quelle militari e in particolare la Marina. Negli anni Novanta furono gli apparati più che il governo a guidare la definizione del Mediterraneo allargato come spazio principale della politica di difesa e sicurezza nazionale. Il problema di un governo e un mondo politico non sempre presenti e coerenti nel loro sguardo strategico ritornerà nei saggi successivi: nonostante la politica

dica di aver fatto proprio il Mediterraneo allargato, almeno a livello retorico, differenze ideologiche, instabilità politica e problemi nella gestione delle risorse resteranno una questione di lungo periodo nel rapporto tra l'Italia e il Mediterraneo allargato.

Prima di affrontare nuovamente ciò che accade in casa nostra, abbiamo però voluto riportare lo sguardo alle determinanti regionali che influenzano l'Italia. Il capitolo di Alessia Melcangi analizza i cambiamenti sistemici e le dinamiche geopolitiche che hanno caratterizzato il Mediterraneo dal 2001 a oggi, guardando in particolare dal punto di vista della sicurezza e muovendo da una prospettiva sia storica sia contemporanea. L'autrice si interroga su come è cambiata la percezione del Mediterraneo e come leggere geopoliticamente le sfide attuali in termini securitari, strettamente interconnessi a quelli economici e sociali dell'area mediterranea e in particolare della regione del Nord Africa e del Medio Oriente, identificando le tendenze, le dinamiche e i principali punti di crisi che caratterizzano oggi questa regione, attorno ai quali ruotano i problemi del Mediterraneo allargato italiano.

Sempre con un approccio "allargato" all'esterno, Gianluca Pastori discute il problema della dualità tra Europa e Mediterraneo che caratterizza le vicende internazionali dell'Italia. Un aspetto che ritorna in numerosi saggi, ma qui analizzato secondo il prisma dell'integrazione internazionale della politica di difesa italiana nell'ambito atlantico. Dalla marginalità per la NATO nella prima fase della Guerra fredda fino al nuovo ruolo negli anni della Guerra al terrore, la natura di connettore fra gli spazi dell'Atlantico e dell'Asia-Pacifico ha accresciuto il valore strategico del Mediterraneo, ma il direzionamento strategico della NATO non sembra aver sempre pienamente soddisfatto la centralità che esso ha per una parte dei suoi membri, a cominciare proprio dall'Italia. Sul dirimere queste tensioni si gioca una parte importante del valore che ha l'alleanza e la sua funzionalità.

I saggi successivi ci avvicinano alla dimensione nazionale. Leo Goretti e Filippo Simonelli esaminano la politica estera verso il Mediterraneo allargato dal 2011 a oggi, concentrandosi sugli effetti delle Primavere arabe e sull'evoluzione delle relazioni con paesi chiave come Libia ed Egitto. Viene esplorato il ruolo degli attori istituzionali e non, come l'ENI, e la centralità del nuovo Piano Mattei per l'Africa nell'ambito della politica migratoria ed energetica italiana. I due autori concludono che nonostante la riconosciuta centralità della regione, la politica italiana nel Medio Oriente è stata spesso caratterizzata da una visione frammentaria e reattiva.

Un aspetto che si pone in collegamento con le considerazioni di Andrea Carati sulle sfide affrontate dalla politica di difesa italiana nel Mediterraneo allargato, secondo cui la centralità della regione è ampiamente riconosciuta dalle decisioni politico-istituzionali, ma paradossalmente poco sviluppata in termini di strategia complessiva. Nonostante il Mediterraneo allargato sia percepito come un'area cruciale per il ruolo internazionale dell'Italia, limiti interni, come la scarsità di risorse, l'instabilità politica e l'assenza di cultura strategica, hanno ostacolato la definizione di scelte coerenti. A questi si aggiungono sfide esterne, quali

l'ambiguità geopolitica dell'Italia, l'instabilità regionale e le dinamiche globali in trasformazione.

Fabrizio Coticchia e Jean-Marie Reure sottolineano invece come a partire dalla pubblicazione del *Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa* del 2015, il Mediterraneo allargato ha assunto una posizione strategica prioritaria per la politica di difesa italiana. I due studiosi esaminano il ruolo che i partiti politici italiani hanno giocato nell'elaborazione delle scelte strategiche, sia a livello retorico che pratico. L'analisi rivela un ampio consenso bipartisan sulla rilevanza del Mediterraneo allargato, ma conferma anche il peso delle divergenze tra i partiti, soprattutto in relazione a valori ideologici chiave come il multilateralismo, specie in relazione alle istituzioni europee, l'approccio alla sicurezza e l'uso della forza militare. La destra tende a concentrarsi su aspetti securitari, come l'immigrazione e il terrorismo, mentre il centro-sinistra enfatizza cooperazione e sviluppo. Si verifica così il paradosso di uno sguardo strategico condiviso, ma su presupposti diversi, che contribuisce a spiegare le tare identificate dai saggi precedenti.

A fare da contraltare a queste problematiche c'è lo sviluppo e l'azione delle istituzioni militari, affrontati da Francesco Zampieri nel suo saggio relativo alla Marina Militare, istituzione dove il concetto di Mediterraneo allargato ebbe origine come teatro operativo. Mettendo insieme lo sguardo storico e contemporaneo, Zampieri ci ricorda che per l'istituzione militare il Mediterraneo ha sempre avuto caratteristiche allargate. Questa visione si è evoluta ulteriormente negli anni Settanta, con la cosiddetta Legge Navale del 1975 e l'espansione delle capacità della Marina Militare, che si è dotata di navi sempre più moderne e capaci di operare ben oltre i confini geografici del Mediterraneo. L'idea di Mediterraneo allargato, emersa negli anni Ottanta presso l'Istituto di Guerra Marittima, si è così consolidata come il principale paradigma operativo della Marina italiana. La crescente partecipazione italiana a missioni internazionali nel Mediterraneo allargato mostra come invece esso sia coerentemente adottato nell'azione militare, nonostante le divisioni politico-ideologiche presenti a riguardo nel mondo politico.

Ripercorrendo i saggi del volume sarà chiaro come il Mediterraneo allargato è il prodotto di una evoluzione della politica estera e di difesa nazionale conseguente a trasformazioni interne e internazionali avvenute a partire dalla fase finale della Guerra fredda e continuate nel ventunesimo secolo. Il legame tra la difesa e la sicurezza italiane e il Mediterraneo allargato, giunto oggi alla maturità, è il risultato di scelte della classe dirigente del paese relative alla politica di difesa e sicurezza progressivamente focalizzate fuori dall'Europa continentale. Queste scelte hanno portato alla identificazione di questo spazio come luogo primario degli interessi nazionali, ma questi continuano a essere definiti dai differenti approcci politico-ideologici delle forze politiche e delle istituzioni. In ogni caso, il Mediterraneo allargato non può essere considerato il frutto di un determinismo geografico, essendo invece il prodotto di scelte dovute al contesto internazionale e interno, fatte di volta in volta dai differenti attori chiamati a definire la difesa, la sicurezza e il loro rapporto con la politica estera nazionale.

Ringraziamenti

La realizzazione di questo volume è stata resa possibile grazie al finanziamento dell'Università di Siena per il progetto F-CUR 2022, Si.Ma.Re: La sicurezza marittima della Repubblica - Pratiche e culture istituzionali dal 1968 a oggi.

Il progetto ha permesso il reclutamento di Federica Cavo come borsista di ricerca, il cui contributo nella preparazione di questo volume e del saggio introduttivo di cui siamo coautori è stato inestimabile. Altrettanto inestimabile è stato anche il suo impegno organizzativo nella conferenza "Il Mediterraneo allargato e la sicurezza marittima dell'Italia", tenutasi a Siena il 15 luglio 2024, da cui questo volume trae origine.

Durante quell'incontro, abbiamo avuto l'opportunità di condividere importanti riflessioni con Jeremy Stöhs, vicedirettore dell'Austrian Center for Intelligence, Propaganda and Security Studies, uno dei principali esperti europei di sicurezza marittima, e con Alessandro Marrone, responsabile del Programma difesa dell'Istituto Affari Internazionali di Roma. Desideriamo ringraziarli per aver arricchito il dibattito e contribuito alla realizzazione dei saggi raccolti in questo volume.

I curatori vogliono inoltre ringraziare gli autori dei saggi per aver aderito a un progetto così interdisciplinare, un impegno non scontato in un'epoca in cui la compartimentazione disciplinare nell'accademia è spesso rigida, almeno nel contesto italiano.

NICOLA LABANCA

Le guerre e il Mediterraneo, tra storia e geopolitica

Lo sguardo dello storico

In tema di storia del Mediterraneo, ovviamente, l'autore di riferimento rimane ancora Fernand Braudel (1902-1985).

Non che lo storico modernista e il suo capolavoro *La Méditerranée et le Monde méditerranéen à l'époque de Philippe II* (1949), tradotto in Italia per Einaudi da Carlo Pischetta come *Civiltà e imperi del Mediterraneo nell'età di Filippo II*,¹ con la sua tesi dell'unità sostanziale di quel mare, non siano stati oggetto di discussioni. *Nel merito* delle sue interpretazioni, di recente la maggiore critica rimane quella degli antichisti-medievisti Peregrine Horden e Nicholas Purcell con il loro *The Corrupting Sea: A Study of Mediterranean History* (2000),² che – sulla base di conoscenze che non erano disponibili nel 1949 – mette in discussione l'unità del Mediterraneo braudelandiano e sostiene la tesi di una sua frammentazione.

La discussione storiografica e di merito continuerà.³ Certo è che il volume di Braudel rimane insuperato *nel metodo* – punto che in queste nostre poche pagine

1. Fernand Braudel, *La Méditerranée et le Monde méditerranéen à l'époque de Philippe II*, Paris, Colin, 1949 (ed. it.: *Civiltà e imperi del Mediterraneo nell'età di Filippo II*, Torino, Einaudi, 1953).

2. Peregrine Horden, Nicholas Purcell, *The Corrupting Sea. A Study of Mediterranean History*, Oxford, Blackwell, 2000.

3. Solo per qualche cenno cfr. David Abulafia, *Il grande mare. Storia del Mediterraneo*, Milano, Mondadori, 2013; David Abulafia, *What is the Mediterranean?*, in *The Mediterranean in history*, a cura di David Abulafia, Los Angeles, J. Paul Getty Museum, 2003 (in cui anche Jeremy Black, *The Mediterranean as a battleground of the European powers, 1700-1900*; e David Abulafia, *A globalized Mediterranean, 1900-2000*); Richard W. Clement, *The Mediterranean: What, Why, and How*, in «Mediterranean Studies», 1 (2012), pp. 114-129. In Italia cfr. Predrag Matvejević, *Breviario mediterraneo*, Milano, Hefi, 1988. Diverse le posizioni di Marcello Verga, *L'Italia e la "sua" storia del Mediterraneo: cronache di storiografia italiana del secondo Novecento*, in «RiMe. Rivista dell'Istituto di Storia dell'Europa Mediterranea», 18 (2017), pp. 217-227; e Francesco Benigno, *Mediterraneo*, in *XXI Secolo*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 2009, poi in Francesco Benigno, *Parole nel tempo*, Roma, Viella, 2013. Due noti punti di vista: *L'alternativa mediterranea*, a cura di Franco Cassano e Danilo Zolo, Milano, Feltrinelli, 2007; Franco Cassano, *Il pensiero meridiano*, Roma-Bari, Laterza, 2007. Una rapida guida interpretativa rimane Scipione Guarracino, *Mediterraneo. Immagini, storie e teorie da Omero a Braudel*, Milano, Mondadori, 2007.

tornerà particolarmente utile – perché introdusse e definì una particolare accezione del tempo storico, delineando tre regimi di temporalità: quello lungo della storia-struttura, quello medio della storia economica-sociale, e quello brevissimo della storia politica e militare.

Chi non comprenda che, sempre, in qualunque contesto e tema, sono all'opera questi tre diversi tempi della storia equivoca e non coglie i rapporti fra continuità e discontinuità, nonché la diversità dei loro attori e dei loro interessi, e – in fondo – non è un buono storico.

Una novità? Il Mediterraneo è sempre stato “allargato”

Oltre ai regimi di temporalità, ci sono le categorie.

Dal canto suo, Reinhart Koselleck (1923-2006) ha insegnato a occuparsi della storia dei concetti in modo nuovo, rintracciandone evoluzioni e continuità. La sua *Begriffsgeschichte* (1972-1997) mirava a indentificare i *Geschichtliche Grundbegriffe* e le loro modificazioni.⁴

Applicando i suoi suggerimenti, emerge abbastanza immediatamente che ciò che viene inteso oggi (e presentato quasi fosse una novità) come “Mediterraneo” è da sempre stato “allargato”. Nel senso che, a parte chi si occupa delle sole sue acque, chi lo ha immaginato come regione geografica ha sempre guardato oltre il perimetro delle sue coste. Talora si è fermato alle prime linee di displuvio, più spesso è andato più addietro inglobando territori a esso connessi per questa o quella ragione. Per fare qualche esempio, e rimanendo alla sola età contemporanea, per i francesi dell'Ottocento non c'era Mediterraneo senza Algeria (e presto senza l'Africa occidentale francese), per i britannici dopo il 1869 esso non aveva senso prima senza il canale di Suez (e a non troppa distanza senza l'India), poi senza Egitto, infine senza Sudan. Sia a Parigi sia a Londra si sarebbe detto lo stesso guardando al Mediterraneo dalla parte del Medio Oriente: la regione di quel mare non si ferma alle sue coste. Per gli europei occidentali del secondo dopoguerra e della sua “età dell'oro” non c'era Mediterraneo senza il petrolio del Golfo e dell'Arabia o dell'Iraq, della Libia e di nuovo dell'Algeria. Per i russi, e poi per i sovietici, non si arrivava al Mediterraneo senza il Mar Nero.

4. Per la grande opera cfr. *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, a cura di Otto Brunner, Werner Conze e Reinhart Koselleck, Stuttgart, Klett-Cotta, 1972-1997 (ried. 2004). Una guida in Reinhart Koselleck, *Practice of conceptual history: timing history, spacing concepts*, Stanford, Stanford University Press, 2002. In italiano solo Reinhart Koselleck, *Futuro passato. Per una semantica dei tempi storici*, Genova, Marietti, 1996; Reinhart Koselleck, *Il vocabolario della modernità. Progresso, crisi, utopia e altre storie di concetti*, Bologna, il Mulino, 2009. Per accostarsi cfr. Niklas Olsen, *History in the plural. An introduction to the work of Reinhart Koselleck*, New York, Berghahn Books, 2012; Alfonso Galindo Hervás, *Historia y conceptos políticos. Una introducción a Reinhart Koselleck*, Pamplona, EUNSA, Ediciones Universidad de Navarra, 2021; Senza Koselleck è ormai impossibile fare storia di concetti.

Insomma, come concetto, il Mediterraneo è sempre stato allargato e lo è stato per precisi interessi di potenza.

Peraltro, già nella stessa etimologia della sua definizione – anche se questo ci porterebbe ben lontano dalla contemporaneità – quel mare è un collegamento fra terre diverse: una realtà in sé ma al tempo stesso un interstizio fra entità geografiche, politiche, economiche e culturali diverse e più ampie di sé. È, non a caso, il mar *medi-terraneo*, in greco *μεσογειακός*, in arabo *al-bahr al-mutawassat*.

Ciò che allo storico appare chiaro insomma è che all’“allargamento” di questo mare non solo ogni lingua ma ogni nazione e ogni tempo dava confini, perimetri e sensi diversi: diversi perché soggiacenti a interessi diversi, quindi strumentali.

Per il cultore di Clio non c’è insomma un Mediterraneo astratto, ma un mare sottoposto (con le sue terre) al mutevole gioco degli interessi delle potenze, degli attori economici, degli uomini e delle donne nel tempo. Per lo storico è importante cogliere il senso di quella strumentalità, intendere chi se ne avvantaggia e perché.⁵

Un unico Mediterraneo?

Anche solo per capire il Mediterraneo del Novecento, ormai dieci anni fa, chi scrive aveva sostenuto che si dovessero immaginare almeno tre cerchi, che ne allargavano i confini in senso storico.⁶

Il primo cerchio è costituito dagli stati costieri, il secondo è quello degli altri stati-attori confinanti con i primi e quindi a essi apparentemente esterni ma in realtà indispensabili per capirne le dinamiche, il terzo cerchio (ancora più ampio) è quello di stati non mediterranei ma che in quel mare sono attori di prim’ordine, senza tenere conto dei quali non si comprendevano i suoi eventi.

Nella stessa occasione si ricordava anche che, nel ventesimo secolo, la geografia storica prevedeva almeno quattro aree mediterranee: quella europeo-occidentale, quella slava, il Maghreb e il Mashrek. Non si tratta di geopolitica né di essenzializzare civiltà in guerra o guerre di civiltà,⁷ ma di semplice osservazione delle diversità politico-economiche-sociali.

5. Luigi Mascilli Migliorini, Francesca Canale Cama, Daniele Casanova, Rosa Maria Delli Quadri, *Storia del Mediterraneo moderno e contemporaneo*, Napoli, Guida, 2009, nuova ed. 2017.

6. Con taglio interpretativo cfr. Nicola Labanca, *La decolonizzazione del Mediterraneo: una chiave per capire il presente*, in «Novecento.org», 4 (2015). Ricostruisce invece Nicola Labanca, *L’Europa “esportatrice di civiltà”: l’espansione coloniale*, in *Storia d’Europa e del Mediterraneo*, sez. VI, *L’età contemporanea*, a cura di Gustavo Corni, vol. XV, *Stati nazioni, politica*, Roma, Salerno, 2017, pp. 123-164 (anche *La storia. Italia Europa Mediterraneo. Dall’antichità all’era della globalizzazione*, vol. XXIX, Roma-Milano, Salerno-Corriere della Sera, 2017, pp. 123-164: edizione per i lettori del «Corriere della Sera»). Storiografico invece *La storia contemporanea del Mediterraneo. Per una discussione*, in «Il mestiere di storico», 2/XI (2019), pp. 5-48.

7. Samuel P. Huntington, *Lo scontro delle civiltà e il nuovo ordine mondiale*, Milano, Garzanti, 1997.

Fa piacere quindi trovare che dieci anni più tardi il modernista Egidio Ivetic⁸ concordi con le tesi qui ricordate e che in particolare condivide un'altra osservazione già avanzata – sia pur senza citarla – e cioè che, da parte degli storici, si debba tenere conto dell'evoluzione nel tempo di contesti mediterranei storicamente assai diversi fra loro: quello degli imperi dell'età moderna, quello degli stati nazionali e coloniali, quindi della Guerra fredda (e in essa della lotta per la decolonizzazione e poi della decolonizzazione compiuta) e infine di quello contemporaneo.

Tutte queste pluralità (cerchi, aree e tempi) implicano che le soggettività in esse attivamente operanti sono state numerose, e tendenzialmente sempre più numerose col trascorrere del tempo. Tanta pluralità non toglie che nel Mediterraneo si siano costituite delle egemonie: ma significa che queste egemonie sono state tutte costruite, anche conquistate, ma non sono date per sempre, e quasi mai sono state totalizzanti ed esclusive. Per quanto unitario, il Mediterraneo è area di confronti e mediazioni fra soggettività plurali coesistenti.

Ricordare la pluralità nel e del Mediterraneo non significa affatto parteggiare per Horden e Purcell. Anzi proprio nell'età contemporanea risalta ancora maggiormente quanto Braudel aveva notato (al suo tempo, in maniera pionieristica) per l'età moderna: la sua unità. La storia ha accostato, se non proprio unito, gli attori del Mediterraneo. La contemporaneità della globalizzazione economica, politica, culturale – pur senza annullarne le originarie diversità e pur assumendo forme diverse a seconda dei vari contesti – ha anzi ancor più unito le sponde e i cerchi di questo mare.

Un mare (controintuitivamente) pacifico e la sua più recente militarizzazione

Fra i suoi caratteri unitari – per concludere questa introduzione solo apparentemente lunga e fuori tema – uno colpisce particolarmente lo storico contemporaneista.

Si tratta di un carattere che, rispetto alla retorica attuale, può suonare controintuitivo. Un carattere che può facilmente sfuggire a chi non sappia di storia, a chi arrivi al tema con pregiudizi geopolitici, a chi svolga particolari mestieri che predispongono a vedere solo un lato del problema (penso ad esempio a un milita-

8. Lo si rileva in Egidio Ivetic, *Sud/Nord. La frontiera globale nel Mediterraneo*, Bologna, il Mulino, 2024, che fa seguito a Egidio Ivetic, *Est/Ovest. Il confine dentro l'Europa*, Bologna, il Mulino, 2022. Più disteso Egidio Ivetic, *Il grande racconto del Mediterraneo*, Bologna, il Mulino, 2022; storiografico il breve Egidio Ivetic, *Studiare la storia del Mediterraneo*, Bologna, il Mulino, 2024. Per un'antologia del suo pensiero cfr. anche Egidio Ivetic, *Il Mediterraneo e l'Italia. Dal mare nostrum alla centralità comprimaria*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2022; e Egidio Ivetic, *L'importanza del Mediterraneo per la storia italiana*, in *Mediterraneo. Storie, incontri, culture*, Milano, Touring Club Italiano, 2023, pp. 22-27; molto bello invece Egidio Ivetic, *Storia dell'Adriatico. Un mare e la sua civiltà*, Bologna, il Mulino, 2019.

re che in primo luogo pensa e deve pensare ai conflitti e alla forza), per non dire poi a chi è portatore di interessi specifici (come i mercanti d'armi).

Tale carattere risiede nel fatto che – considerati tutti i suoi contesti, le sue aree e le sue difficoltà, nonché l'elevato processo di statualizzazione raggiunto dal primo come dagli altri suoi cerchi – il Mediterraneo, più o meno allargato, è stato *nella storia contemporanea* (meno in quella moderna) un mare pacifico: un mare con poche guerre aperte.⁹

Un mare quindi in cui, prima di suggerire di operare militarmente e con le armi, si dovrebbe riflettere molto: un mare in cui l'interesse nazionale di non pochi attori, fra cui l'Italia, sarebbe meglio servito da politiche operanti a livelli altri prima che a quello militare. Ma su questo si tornerà più avanti.

In effetti, la conflittualità dell'Europa moderna continentale aveva avuto un proprio immediato corrispettivo nel Mediterraneo con le sue guerre, e le sue scaramucce, per mare. Ma a partire dalla fine del Settecento essa si è molto inaridita, sia in sé sia rispetto al dato dei teatri continentali e terrestri che stavano alle spalle di quel mare, quello europeo e quello africano in particolare.

Certo, ci sono state eccezioni. La più ovvia è quella delle due guerre mondiali. Ma, a parte queste, la conflittualità *aperta* fra le *grandi* potenze è stata ridotta. Come confermano Fred Halliday¹⁰ e certi calcoli di chi ha contato le guerre aperte fra le grandi potenze.¹¹ Relativamente al periodo precedente la Grande guerra ci sono state crisi maggiori, a partire dalle crisi marocchine, ma non v'è stata guerra aperta. Per quanto concerne il periodo fra le due guerre, nonostante le minacce di sovvertimento dell'ordine da parte del regime fascista, un conflitto importante fra stati è stato quello greco-turco, poi “composto” dal trattato di Losanna del 1923: ma anche qui non v'è stata altra guerra aperta fra le grandi potenze del tempo. Relativamente al periodo della Guerra fredda e dei conflitti di decolonizzazione, solo la guerra algerina è stata davvero sanguinosa. Le vere altre grandi eccezioni del tempo del bipolarismo sono stati i conflitti arabo-palestinesi (immediatamente mediterranei, primo cerchio) e quelli iraniani-iracheni (secondo cerchio). Eppure, il resto della Guerra fredda è stato privo di significativi conflitti *aperti* fra *grandi* potenze. Il Mediterraneo novecentesco insomma non è stato così pacifico come il teatro europeo (dove pure, al fondo, il grande apocalittico scontro aperto est-ovest non si è dato) ma certo è stato più pacifico del Terzo Mondo africano e, ora, asiatico e delle sue guerre.¹²

Semmai, è stato il post Guerra fredda a inserire numerosi, nuovi e maggiori motivi di preoccupazione. Lo si è visto già a livello del primo cerchio: mediterranea-

9. Per il progetto *Correlates of war (1816-2007)* cfr. www.correlatesofwar.org/data-sets/cow-war/; per quello *Uppsala conflict data program* cfr. www.ucdp.uu.se/downloads/.

10. Fred Halliday, *The Mediterranean in an age of globalisation*, Barcellona, Institut Barcelona d'Estudis Internacionals (Ibei), 2008.

11. Jay Winter, *Il giorno in cui finì la Grande Guerra. Losanna, 24 luglio 1923: i civili ostaggio della pace*, Bologna, il Mulino, 2023.

12. In generale Ennio Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1992*, Roma-Bari, Laterza, 1994; Antonio Varsori, *Storia internazionale. Dal 1919 a oggi*, Bologna, il Mulino, 2015 (ried. 2020).

nee sono state le guerre balcaniche degli anni Novanta, la sanguinosa guerra civile algerina, ferite queste ancora non rimarginatesi, le reazioni alle Primavere arabe in Libia e Siria, mentre la pirateria fra Mar Rosso e Oceano Indiano di fatto impatta sul Mediterraneo, e non solo su di esso. Oggi poi non è necessario insistere sulla drammaticità del conflitto aperto in cui Israele è stato trascinato dal proprio attuale governo in azioni militari aperte contro tanti attori dell'area (dall'Autorità nazionale palestinese – prima a Gaza e poi in Transgiordania – all'Hezbollah libanese e agli Houthi yemeniti, dalla Siria alla Giordania, dall'Arabia saudita all'Iran). A ciò si aggiunge che, sempre nel post Guerra fredda, sta cedendo la tenuta di alcuni stati non del primo cerchio costiero ma del secondo usciti dalla decolonizzazione: dall'Iraq al Sudan, dal Mali al Sahel in generale (e il Kosovo è sempre a rischio). Ma, a parte questi più recenti, e sino agli ultimissimi periodi, non si sono registrati conflitti aperti fra potenze.

Ciò che si osserva, piuttosto, è una crescente militarizzazione dell'area.¹³ Sempre guerre mondiali a parte, essa era ovviamente bassa al tempo coloniale. La militarizzazione è inevitabilmente cresciuta al tempo della decolonizzazione, per via della formazione di nuovi stati. Ha conosciuto quindi un primo salto con l'affermarsi di stati indipendenti a seguito della decolonizzazione degli imperi europei. È cresciuta inoltre per l'intervento diretto delle due grandi superpotenze extraeuropee: una militarizzazione importante ed effettiva quella dell'alleanza occidentale, una ridotta ma ritenuta molto minacciosa anche perché nuova quella orientale-sovietica fra anni Sessanta e Settanta (per quanto negli anni Ottanta essa fosse già in crisi).

Con la fine del bipolarismo il dividendo della pace aveva interessato anche il Mediterraneo, soprattutto nel primo decennio post-bipolare. Poi la storia è cambiata e la militarizzazione dell'area è invece cresciuta significativamente innescando un meccanismo vizioso e pericoloso. Tale processo è stato parallelo tanto sul fronte degli attori substatuali (terrorismo islamista) quanto e soprattutto su quello degli stati, sia sul fronte occidentale sia purtroppo e soprattutto per quanto concerne i regimi della sponda meridionale e orientale (cui, per certi versi, deve aggiungersi la presenza russa in funzionale antioccidentale).

Ma la militarizzazione e i conflitti recenti, del dopo Guerra fredda, non devono far dimenticare che, per un secolo, e fatte salve le guerre mondiali e le eccezioni sopra ricordate, il Mediterraneo è stato un'area sostanzialmente più pacifica di molte altre del Terzo Mondo.

Ciò dovrebbe indurre i decisori a riflettere se, oggi e domani, intervenire solo o soprattutto sul fronte della militarizzazione, aggravando tale tendenza, o se invece converrebbe al Mediterraneo e a loro stessi cercare di sminare il terre-

13. Stockholm international peace research institute, *Sipri yearbook 2024. Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford, Oxford university press, 2024; International institute for strategic studies, *The military balance 2024*, London, Routledge, 2024. Cfr. anche Anna Marie Obermeier, Siri Aas Rustad, *Conflict Trends: A Global Overview, 1946-2022*, Oslo, Peace Research Institute Oslo (Prio), 2022.

no intervenendo anche e anzi soprattutto a quei livelli più profondi (economici, sociali e culturali) che hanno posto le basi per i conflitti ora in essere e per quel processo di militarizzazione che ne è di fatto solo l'espressione.

I veri rischi profondi: l'economia e la società

Ma ritornando allo sguardo dello storico, ai suoi regimi di temporalità e alla lunga prospettiva, e non solo per il Mediterraneo, la sicurezza marittima¹⁴ è solo una parte della sicurezza. Anche se non soprattutto nel Mediterraneo. Quello della "sicurezza", avrebbe detto Braudel, non è solo il tempo breve della politica e della guerra ma anche il tempo medio delle economie e delle società.

Allo storico che ha letto *La Méditerranée*, e che pensa in termini storici e di temporalità diverse, i rischi e le minacce di fondo sono *non solo* (anzi: non tanto) quelli politico-militari così evidenti e pure preoccupanti bensì altri, che poi sono la causa dei primi. Sono minacce e rischi che *braudelianoamente* hanno non i tempi brevi della guerra e della politica, bensì quelli medi delle economie e delle società. Per questo allo storico pare anche che solo intervenendo a questi secondi e altri livelli sia possibile trovare le soluzioni di questioni che, poi, creano i conflitti aperti a livello politico e militare.

Precisiamo subito che non ci soffermeremo sulle problematiche demografiche-migratorie, che sono assai note, e che pure non esauriscono il contrasto nord/sud o, meglio, nord-ovest/nord-est e sud, del Mediterraneo. A tale proposito ricordiamo solo che l'International Organization for Migration (IOM) delle Nazioni Unite (2024) ha certificato come la rotta migratoria che passa attraverso il Mediterraneo, e in particolare il Mediterraneo centrale, sia in assoluto quella più mortale a livello mondiale.¹⁵ Impossibile fare cifre certe, ovviamente: ma l'IOM parla di almeno 30.300 morti solo fra il 2014 e il 2024. Dato che, parlando di sicurezza marittima del Mediterraneo, non può essere ignorato visto che – sino al conflitto per Gaza e se si escludono le guerre civili algerina o siriana – esso configura l'unica vera guerra di fatto combattuta dall'Europa contro il resto del mondo, e certamente un fenomeno storico di grandezza primaria.

All'occhio di uno storico che non sia interessato solo alle questioni inter-governative e politiche o, peggio, alle sole questioni militari-operative, emerge

14. *Naval Policy and Strategy in the Mediterranean Past, Present and Future*, a cura di John B. Hattendorf, London, Routledge, 2000. E per l'Italia Roberto Aliboni, *Italy and the Mediterranean in the 1990s*, in *The Foreign Policies of the European Union's Mediterranean States and Applicant Countries in the 1990s*, London, Palgrave, 1999, pp. 73-97; Walter Coralluzzo, *Italy and the Mediterranean: Relations with the Maghreb countries*, in «Modern Italy», 2 (2016), pp. 115-133; AA.VV., *Geopolitica del Mare. Dieci interventi sugli interessi nazionali e il futuro marittimo dell'Italia*, Milano, Mursia, 2018; Fabrizio Coticchia, Matteo Mazziotti di Celso, *Still on the same path? Italian foreign and defence policy in the Enlarged Mediterranean*, in «Mediterranean Politics», 29 (2024), pp. 1-10.

15. <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>. Cfr. anche United Nations, International organization for migration, *World migration report 2024*, Geneva, 2024.

molto chiaramente che a livello economico e sociale il Mediterraneo ha assistito nel Novecento a un drammatico moltiplicarsi dei divari fra le economie che vi si affacciano.¹⁶ Se per qualche anno questa differenza è cresciuta meno, ciò è stato dovuto solo alle momentanee difficoltà delle economie dell'area europea-meridionale. Inoltre, se l'indice di sviluppo umano è cresciuto dovunque, e quindi anche sulle sponde sud, est e nord-est, tale crescita è stata su queste ultime largamente assorbita dalla rilevante crescita demografica: laddove nel 1950 il totale demografico mediterraneo stava per il 60 per cento sulle sue sponde nord-ovest, oggi la stessa percentuale sta nelle altre sponde, che si dividono però un PIL assai più basso. La conseguenza è che, sul medio periodo, negli ultimi settantacinque anni, sono aumentati sia il divario fra i paesi sia quello all'interno dei paesi mediterranei. Impressionante è in particolare la divisione in termini di (capacità di) spesa pubblica per sanità e pensioni fra paesi che si affacciano sullo stesso mare.¹⁷

Questi squilibri e queste disuguaglianze, in un'epoca di comunicazione e di contatti, creano sollecitazioni e spinte sociali cui gli stati dei paesi delle sponde sud, est e nord-est del Mediterraneo oggi non sono più in grado di rispondere, come molto bene spiega Massimiliano Trentin.¹⁸ Le loro economie interne hanno ben pochi margini per assorbire con riforme quelle spinte, che inevitabilmente si radicalizzano. I loro sistemi politici si trasformano quindi in regimi autoritari, se già non lo erano. Apparentemente, la democrazia avanza anche in queste aree, nel senso della diffusione *formale* di processi elettorali: ma non v'è crescita, anzi v'è regresso, di democrazia *sostanziale* nonostante i movimenti del PIL (peraltro a livello formale, le percentuali di astensione e non partecipazione al voto crescono anche qui, indebolendo pure l'aspetto formale-procedurale di questi regimi politici).

È evidente come realtà economiche e sociali quali queste rendano i paesi del sud e dell'est del Mediterraneo meno stabili e più aperti alla diffusione di ideologie radicali. Sono le stesse realtà che finiscono per spingere le loro classi dirigenti a essere sempre più proclive a sfruttare la carta della militarizzazione e

16. *Rapporto sulle economie del Mediterraneo 2005*, a cura di Paolo Malanima, Bologna, il Mulino, 2006, e anni seguenti, dal 2020, *Mediterranean economies* nella versione inglese, la più recente oggi è *Mediterranean Economies 2023. The impact of the Russia-Ukraine war in the Mediterranean region. The socio-economic consequences*, a cura di Salvatore Capasso e Giovanni Canitano, Bologna, il Mulino, 2023.

17. Vittorio Daniele, Paolo Malanima, *Trends in Mediterranean Inequalities 1950-2015*, in «Panoeconomicus», 4 (2019), pp. 385-410; Björn Nilsson, Racha Ramadan, *Migration and Inequalities Around the Mediterranean Sea*, Esch-Belval, Luxembourg Income Study, 2020 (LIS Working Paper Series, n. 788); Rúdi Gualter de Oliveira, *Globalization and Income Inequalities Between Mediterranean and European Countries*, in «Journal of Social Sciences», 17/1 (2023), pp. 31-53.

18. Massimiliano Trentin, *Le distanze del Mediterraneo. Europa e mondo arabo tra sviluppo e nazionalismo*, in *Il Mediterraneo attuale tra storia e politica*, a cura di Ennio Di Nolfo e Matteo Gerlini, Venezia, Marsilio, 2012; Massimiliano Trentin, *Divergence in the Mediterranean. The Economic Relations Between the EC and the Arab Countries in the Long 1980s*, in «Journal of European integration history», 21/1 (2015), pp. 89-108; Massimiliano Trentin, *Power and Integration. An Historical Overview on EuroMediterranean Relations*, in «Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi/Marmara University Journal of Political Science», 6 (2018).

della guerra quale fosse uno strumento normale di risoluzione delle controversie interne. Si aggiunge a ciò che l'interesse diretto nei confronti del Mediterraneo da parte della maggiore potenza mondiale (allora dell'Occidente, oggi globale) è andato declinando sin dagli anni Settanta. Si sommi inoltre che – assieme al cresciuto disinteresse per un intervento multilaterale concertato dell'Unione Europea da parte dei paesi rivieraschi del vecchio continente, ormai sin dalla metà degli anni Novanta¹⁹ – le potenze democratiche occidentali hanno rinunciato a coordinare le proprie azioni, permettendo che le proprie economie mettessero in atto nell'area mediterranea opzioni e strategie diversificate e fra loro conflittuali. Per l'intreccio di tutto questo non dovrebbe insomma stupire se nei paesi della sponda sud ed est fallimento economico, mancata democratizzazione e facilità del loro ricorso alla guerra – oltre e prima del diffondersi di alcune particolari ideologie belliciste – si radichino, trovando solide cause nella loro situazione socioeconomica strutturale.

La guerra è, davvero, una continuazione della politica: ma questa tiene dietro all'economia e alla società, il tempo *medio* di Braudel.

È però vero che poco è inevitabile nella storia, e che il tempo breve della politica può trovare soluzioni non solo in quella o nella guerra bensì anche a livelli che rinviino alle economie e alle società, e talvolta persino alla natura.

I veri rischi profondi: la natura

Infatti, altre non minori minacce alla sicurezza del Mediterraneo vengono da un livello ancora più profondo, che si muove al tempo più lento della storia, quello che Braudel definisce come il tempo della geografia: un tempo, per lo storico, apparentemente *immobile*.

La crisi ecologica del Mediterraneo è giunta a un punto storico assai grave. Il riscaldamento medio delle acque mediterranee è maggiore di quello delle acque a livello globale.²⁰ La loro tropicalizzazione è in stadio avanzato. Specie invasive altamente distruttive si stanno diffondendo, devastando gli ecosistemi nativi: se ne calcola il loro ingresso nel numero di una ogni due settimane, per un totale già raggiunto di un migliaio. Le fondamentali praterie di posidonia sui fondali sono a rischio. L'ipossia ne genera la morte in ampie aree. Nel frattempo, la salinizzazione e l'acidificazione delle acque fanno il resto per tutte le altre specie viventi. Non solo il Mediterraneo è uno dei mari le cui risorse ittiche sono tra le più sfruttate al mondo, ma continua a impoverirsi giorno per giorno.²¹

19. Antonio Varsori, *Storia della costruzione europea. Dal 1947 a oggi*, Bologna, il Mulino, 2023; Giuliana Laschi, *L'Europa e gli altri. Le relazioni esterne della Comunità dalle origini al dialogo Nord-Sud*, Bologna, il Mulino, 2015. Critici anche Lucio Caracciolo, Adriano Roccucci, *Storia contemporanea. Dal mondo europeo al mondo senza centro*, Firenze, Le Monnier università-Mondadori education, 2017.

20. Wwf, *Reviving the economy of the Mediterranean Sea. Actions for a sustainable future*, 2017.

21. Maria Rosaria Carli, Marzia Proietti, *L'economia blu nel Mediterraneo tra vincoli e opportunità*, e Salvatore Capasso, *Il settore della pesca nel Mediterraneo e il valore del comparto it-*

Si calcola inoltre che, senza decisi cambiamenti, da qui al 2100 si avrà l'innalzamento delle acque medie di circa un metro,²² cosa che devasterà o comunque trasformerà radicalmente gli insediamenti umani costieri, in particolare quelli urbani, impattando su almeno un terzo del mezzo miliardo di umani che abita l'area del suo primo cerchio. Intanto, già da qui al 2040 la metà degli abitanti costieri potrebbe essere considerata *fresh water poor*, cioè a forte rischio di scarsità idrica potabile.

Non è questione solo di acque.²³ Sulla terraferma anche solo del primo cerchio, i cambiamenti della biodiversità del Mediterraneo comprendono il degrado delle foreste e la perdita delle zone umide, così come la trasformazione degli habitat connessi a tutto quanto abbiamo indicato, compresa la riduzione dell'agropastoralismo. Non solo la pesca ma anche l'agricoltura è quindi impattata da colossali cambiamenti, di cui quelli climatici di cui tanto si parla sono solo una parte. I paesaggi agricoli stanno perdendo molte specie di piante, uccelli e altri animali a causa delle trasformazioni del Mediterraneo come mare. Senza nessun catastrofismo ma con il realismo della consapevolezza che la geografia assieme al clima e alla natura sono in movimento, è facile affermare che lo stereotipo del Mediterraneo come area di pesca e di ulivo sarà presto a rischio. E non si tratta solo di aggiornare le copertine dei dépliant turistici bensì dell'approfondimento di enormi lotte sociali ed economiche per l'accesso alle risorse alimentari essenziali per svariate decine, se non centinaia, di milioni di esseri umani.²⁴

Cosa tutto questo possa delineare e quali conseguenze possa avere per altri settori, come il turismo, non è compito dello storico prevedere. Se però si tiene conto che tutto questo deve essere calato nel quadro già ricordato di grandi e crescenti squilibri economici e sociali esistenti fra le sponde e all'interno dei paesi del Mediterraneo, il più complessivo processo generale politico, economico ed ecologico – se non governato – difficilmente non produrrà altre differenze, altri squilibri, altre militarizzazioni e altre guerre, nella cornice di una grande lotta per le risorse.

E conflitti sociali di così grandi dimensioni internazionali riguardanti risorse limitate (acqua, terra, cibo, ecc.) difficilmente potranno non aumentare le migrazioni umane che già sono in essere. Queste potrebbero vedere come luoghi di

tico in Europa e in Italia, in Gabriella Corona, Salvatore Capasso, Walter Palmieri, *Il Mediterraneo come risorsa, Prospettive dall'Italia*, Bologna, il Mulino, 2020.

22. Enea, *Innalzamento del Mar Mediterraneo in Italia. Aree costiere e porti a rischio inondazione al 2100*, Roma, 2019.

23. Desirée A.L. Quagliarotti, *Il mar Mediterraneo tra pressione antropica e impatto del cambiamento climatico*, in Corona, Capasso, Palmieri, *Il Mediterraneo come risorsa*; European Institute of the Mediterranean, *The Geopolitical Impact of Climate Change in the Mediterranean Region*, Barcelona, 2018 (IEMed, *Mediterranean Yearbook 2018*); Eco-union, *New scientific assessment about climate change in the Mediterranean*, 10 ottobre 2019.

24. Eugenia Ferragina, Desirée A.L. Quagliarotti, *Ambiente. Sviluppo economico e trasformazione del paesaggio mediterraneo*, in *Rapporto sulle economie del Mediterraneo 2011*, a cura di Paolo Malanima, Bologna, il Mulino, 2011, pp. 187-215; e Eugenia Ferragina, Desirée A.L. Quagliarotti, *Cambiamenti climatici e processi di desertificazione nel Mediterraneo*, in *Rapporto sulle economie del Mediterraneo 2018*, a cura di Eugenia Ferragina, Bologna, il Mulino, 2018.

provenienza non più prevalentemente – come adesso avviene – i paesi di secondo o terzo cerchio ma immediatamente quelli di primo cerchio e su larga scala.

Non è tutto. A quanto abbiamo detto dovranno aggiungersi gli effetti di giganteschi fenomeni storici-naturali quali l'inacidimento dei giacimenti petroliferi: un cambiamento naturale dalle conseguenze economiche e politiche colossali di cui poco si discute ma che si delineano evidenti, in primo luogo, per alcuni paesi mediterranei del primo e del secondo cerchio, e poi per larga parte dell'Europa.

Di fronte a tutto ciò, nel medio e nel (non tanto) lungo periodo, lo storico braudeliano è colpito dall'assai ridotto e miope impegno posto nelle strategie di mitigazione da parte di tutti i paesi mediterranei e in particolare da parte di quelli con maggiori risorse, e quindi con maggiori responsabilità.

I rischi nella retorica geopolitica

In uno scenario così problematico, ogni disciplina scientifica apporta i propri contributi. Relazioni internazionali, scienza della politica, sociologia, economia, geografia, così come chimica, fisica e in generale scienze naturali, sono tutte indispensabili: questo appare evidente allo storico che anche quando si occupa di aspetti militari e strategici si avvalga di contributi multidisciplinari.

Anche la divulgazione ha una propria utilità, perché può irrobustire le scelte politiche e può aumentare, assieme al discorso pubblico delle istituzioni e degli attori politici, la consapevolezza dell'opinione pubblica.

Per quanto non siamo sicuri che la geopolitica sia una scienza autonoma,²⁵ anche le riflessioni geopolitiche e le pubblicazioni di geopolitica possono dare un contributo: per essere una scienza, essa dovrebbe essere aliena da interessi diretti. Ma se anche fosse solo divulgazione, importante sarebbe che il suo pensiero non si schematizzasse troppo e non perdesse la consapevolezza della necessità di approcci multidisciplinari.

In Italia, da questo punto di vista, siamo fortunati perché ciò che si autodefinisce geopolitica ha conosciuto in questi ultimi trent'anni post-bipolari una singolare fortuna. Senza Lucio Caracciolo e «Limes» il paese sarebbe oggi più povero di idee, meno informato, più ignorante. Il periodico era nato nel 1993 come bimestrale e dal 2013 è addirittura mensile, è animatore inoltre dal 2014 di un festival annuale (che poi contribuisce a uno dei suoi fascicoli dell'annata), dal 2020 tiene una «Giornata del mare» e dal 2021 addirittura organizza una cosiddetta Scuola di Limes. Pochi periodici hanno costruito una simile complessità e, diremmo, nessuno in Europa che si occupi di geopolitica può vantare una simile esposizione. «Limes» ha insomma, nel complesso, molti meriti. Più di recente, come si sa, l'originale ha persino prodotto anche emuli, duplicati o concorrenti, per quanto in scala ridotta.

Per molti versi ciò è comprensibile. In un paese povero di grossi e veri *think tank* (se si escludono IAI e ISPI), e con *think tank* mediamente purtroppo più

25. Carlo Jean, *Manuale di geopolitica*, Roma-Bari, Laterza, 2005.

poveri che in altri paesi, quest'ambiente pubblicistico-geopolitico ha svolto per come poteva funzioni di supplenza.

Nell'ultimo quindicennio-ventennio si stanno vedendo i risultati di una maggiore attenzione della comunità scientifica ai temi che Norberto Bobbio avrebbe definito come quelli dei problemi della guerra e delle vie della pace (per la verità, più i primi che le seconde), con una crescita in termini di figure (più o meno) esperte. Ma, di nuovo, l'ambiente geopolitico e le sue riviste hanno molti meriti in termini di circolazione dell'informazione: qualche volta anche in termini di supporto all'elaborazione delle politiche. Ciononostante, negli stessi anni in cui si delineava una crescita di una (pur sempre piccola) comunità accademica, questi periodici "fanno il pane con la farina che hanno", che in Italia è ancora nel complesso scarsa e meno raffinata che in altri grandi paesi. Per questo, non sempre le uscite geopolitiche italiane aiutano quanto la gravità dei problemi imporrebbe.

Solo per fare assai rapidamente un esempio, «Limes» ha dedicato sempre una qualche attenzione al Mediterraneo. Da una ricerca nel suo sito, che ospita tutti gli articoli dal 1993 nonché una serie di interventi più brevi di commento della cronaca internazionale, il termine Mediterraneo pare ricorrere 3.472 volte. Difficile dire cosa esso significhi concretamente, per una rivista che ha edito almeno 240 grossi fascicoli (un "volume", come la redazione li chiama), ciascuno di circa almeno 250 pagine, ciascuna con almeno 400 parole (forse 24 milioni di parole?). Possiamo però osservare che, a parte davvero molti articoli su temi e per paesi e scenari assai diversi, per avere un fascicolo interamente dedicato al Mar Mediterraneo, in grado di far cogliere ai suoi lettori la rilevanza del problema dei *mari*, dal 1993 della sua fondazione si è dovuto attendere la primavera 2008 e per averne uno dedicato al solo Mediterraneo l'anno successivo, con l'uscita nel 2009 di un numero nazionalisticamente e vittimisticamente intitolato *Il mare nostro è loro*. Proseguendo su questa via, e approfondendo la sua caratteristica vena antieuropeistica, nel 2015 se ne è potuto leggere un altro su *Euromediterraneo*. Il vero e proprio primo fascicolo dedicato al Mediterraneo e al rapporto dell'Italia con esso è quindi quello dell'estate 2017 intitolato *Mediterranei*. Caratteri parzialmente diversi ha avuto il volume successivo dell'autunno 2020 su *L'Italia è il mare*, molto centrato sulla promozione navale, o quelli del 2021 e del 2022 che colgono l'Italia sulla frontiera – nell'immaginario linguaggio della rivista – fra Ordolandia (l'Occidente) e Caoslandia (il resto del mondo). Per quanto benemerite possano essere considerate queste uscite, nel complesso della storia della rivista, esse configurano un'attenzione tardiva al Mediterraneo: un'attenzione che è andata infittendosi, significativa per menù e sapori, ma certo senza mai diventare prevalente visto che su circa 240 fascicoli editi dal 1993 stiamo parlando di una mezza dozzina di volumi.

In questa sede è impossibile esaminare tutta la produzione di articoli usciti a specifico tema mediterraneo, dispersa in trent'anni di pubblicazioni. Altrettanto impossibile è trovare un filo unitario, se non unico, in tanti e diversi contributi di autori di formazione e professione (e orientamento) non univoco: per quanto un indirizzo di fondo non manchi, e sia ben visibile (nei titoli, nella qualificazione

degli autori, nei temi trattati), «Limes» peraltro rivendica dalla fondazione di non avere una linea unica. Consapevoli di tutto ciò, e del fatto che un'analisi adeguata necessiterebbe di ben altro spazio e profondità, le brevi note che seguono configurano solo alcuni riferimenti cursori.

Dei fascicoli già ricordati, quello più centrato sul nostro tema, e in fondo il migliore, rimane il citato numero 6 del 2017. Darvi un'occhiata, nei suddetti limiti, può risultare istruttivo.

Già i sottotitoli, o strilli, o lanci di copertina sono significativi. «Specchio della disunione europea» rinvia al Mediterraneo non soggetto autonomo ma oggetto di politiche altrui; «canale dei migranti, snodo commerciale» pare mettere in relazione (e in contrapposizione?) le dimensioni demografica internazionale ed economica nazionale, «viaggio nel mare non più nostro» anticipa uno dei temi di fondo del fascicolo e del tipo di attenzione della maggioranza dei collaboratori. Dopo l'editoriale non firmato (quindi attribuibile al direttore) compaiono nove interventi sulle questioni migratorie, cinque su *Nel mare non più nostro* e dieci sui *Mediterranei altrui*. La questione del Mediterraneo è insomma presentata al lettore sprovveduto sin dalla copertina e dall'indice in termini di proprietà (nostro/altrui), di presenza e di asserzione italiche, prima che nella sua vastità e complessità, che prescindono molto dalle possibilità dell'Italietta. Quasi che quella proprietà o presenza fosse da sola in grado di risolvere i problemi italiani nel Mediterraneo se non addirittura quelli del Mediterraneo.

Passando dalla titolazione delle parti ai contenuti degli articoli, la sezione sulle migrazioni si dedica alla questione in sé e ai suoi aspetti più recenti: ma non alle cause strutturali, economiche e politiche del colossale fenomeno migratorio internazionale. Se ne dettano, cioè, le emergenze, molto meno le strutture. In quella sui *Mediterranei altrui* si leggono molte note informate su quanto farebbero “gli altri”, in particolare la Cina e la Russia: con attenzione, si deve riconoscere, anche a questioni economiche come quella del gas o della presenza ormai acclarata di radicamenti cinesi, economici e politici, nell'area (per quanto, in quel 2017, con accenni sulla rivista che in genere fanno emergere una certa condiscendenza alla prospettiva della “Via della seta”). La parte però più interessante è la terza, quella sull'Italia nel Mediterraneo.

Non manca qui un intervento sulle risorse energetiche, sul petrolio e sul gas – per quanto in chiave di interesse nazionale (a breve) piuttosto che generale: un'attenzione alle cause strutturali dell'instabilità odierna del Mediterraneo è tutto sommato assente. Come la larga e informata sezione sull'immigrazione, essa rimane alla descrizione del fenomeno e non si interroga sulle sue cause, quando non si sofferma solo sull'“emergenza” per l'Italia.²⁶ Vi si legge la richiesta che l'Italia «de[bb]a farsi potenza marittima» e che «La Marina prov[i] a tornare grande», deprecando che nella «gerarchia delle flotte militari nel Mediterraneo» quella italiana stia troppo in basso.²⁷ C'è la rampogna del geopolitico per via del

26. Luca Sisto, Matteo Pellizzari, *L'Italia deve farsi potenza marittima*, in «Limes», 6 (2017).

27. Alberto De Sanctis, *La Marina prova a farsi grande*, in «Limes», 6 (2017).

fatto che «L'Italia [sia] una potenza marittima che ignora se stessa». ²⁸ Persino una specchiata figura di militare democratico assolutamente alieno da nostalgie arriva a chiedersi, del mare Mediterraneo, «se non *nostrum*, di chi?». ²⁹

Non mancano riferimenti storici, o quanto meno retrospettivi. Alcuni sono poco fondati, come quando si afferma che «fu solo con l'Italia fascista, più convinta di quella liberale nel dare concreta attuazione a piani di espansionismo territoriale, che una vera visione mediterranea divenne appannaggio pubblico e non rimase confinata alle sfere colte del paese». ³⁰ Mussolini come navalista in capo, quindi? Menomale che l'editoriale corregge e ricorda il carattere catastrofico delle propensioni imperialiste-mediterraneiste del regime, quando scrive che «Il velleitarismo geopolitico dell'Italietta giolittiana, ripreso con peculiare violenza da Mussolini, distrusse in pochi anni la nostra rete mediterranea, fondamentale per il rapporto con l'islam». ³¹

Ovviamente a livello scientifico ogni posizione teorica o culturale è legittima, nei limiti democratici. Ma in tutta questa geopolitica non si fatica a scorgere l'interesse privato (o di gruppo) se a volere la potenza marittima sono il vicedirettore generale e un funzionario di Confitarma (la confederazione italiana degli armatori); o se chi vuole la presenza marittima nelle acque mediterranee sia il direttore generale della pesca marittima e dell'acquacultura presso il Ministero delle Politiche Agricole; e se il generale che aspira a un ritorno del *nostrum* sia anche stato rappresentante militare permanente dell'Italia presso la NATO. Il funzionario/rappresentante degli armatori proclamava: «Davvero si può pensare di giocare un ruolo di potenza mediterranea senza essere una potenza marittima? Si può giocare un ruolo di controllo e di potere nell'area, senza partecipare e vincere sulle rotte del trasporto di merci e persone, nei complessi e dinamici mercati dei noli?». ³² L'analista militare accredita una forza armata di maggiore senso nazionale rispetto alle altre, sostenendo la «particolare sensibilità strategica sviluppata dalla Marina e di come questa divergesse da quelle più tradizionali di Esercito e Aeronautica, molto più propense a privilegiare eventuali ristrutturazioni dell'apparato bellico italiano che andassero verso una sua maggiore integrazione con le formazioni occidentali alleate». ³³ Il direttore della pesca proclama: «la vocazione marittima dell'Italia si desume dalla sua stessa storia. Quando la penisola ha ricoperto un ruolo di guida, lo ha fatto perché assecondeva la sua geografia politica, e costruiva una geostrategia in tal senso. L'Impero Romano e Venezia Serenissima sono i due esempi lampanti che non richiedono commenti e non hanno di fatto smentite. Le varie entità statuali e politico-istituzionali succedutesi nella penisola hanno avuto infatti un ruolo chiave sempre attraverso l'assunzione, esplicita o implicita, delle responsabilità di attori marittimi, in senso sia di proiezione sia

28. Riccardo Rigillo, *L'Italia potenza marittima che ignora se stessa*, in «Limes», 6 (2017).

29. Giuseppe Cucchi, *Se non nostrum di chi?*, in «Limes», 6 (2017).

30. Sisto, Pellizzari, *L'Italia deve farsi potenza marittima*.

31. *Il mare non bagna l'Italia*, in «Limes», 6 (2017).

32. Rigillo, *L'Italia potenza marittima che ignora se stessa*.

33. De Sanctis, *La Marina prova a farsi grande*.

di protezione».³⁴ A ciò si aggiunga che non avevamo menzionato un informato intervento sulla logistica portuale nazionale, cui si afferma a ragione si debba rimettere mano: a firma però del direttore generale della vigilanza sulle autorità portuali.³⁵ Il pane si fa davvero con la farina che si ha, lo avevamo anticipato: ma talvolta un qualche distacco dai portatori di interessi o dai (consulenti dei) decisori della politica aiuterebbe chi vuole affermare la geopolitica come una scienza.

D'altronde, in altri casi, va anche peggio. Un recente e assai reclamizzato atlante geopolitico non inserisce – fra le sue tante carte – una sul Mediterraneo in sé.³⁶

Molto meglio allora, anche perché scevro di ambizioni scientifiche-geopolitiche ma invece molto informato e aperto, un recente volume a firma di un noto e apprezzato giornalista appunto sui conflitti nel Mediterraneo, che concede qualche pagina (seppur poche) alle vicende non politiche o militari.³⁷

La geopolitica italiana e, in essa, «Limes» hanno quindi molti meriti, e senza di essi gli italiani saprebbero assai meno sulla complessità della conflittualità contemporanea. E l'ultima cosa che qui si vuole è generalizzare. Ma qualche problema è evidente. L'impressione che se ne trae è almeno quella di una raffigurazione molto parziale. Diciamo, una man forte per un riarmo nazionale.

Non sapremmo se il problema stia nella geopolitica in sé, concesso che se ne trovi una definizione.

Diciamo almeno che, sul tema specifico del Mediterraneo, questa volta, la cosiddetta “scienza” si è immedesimata o ha ceduto il passo ad alcuni non disinteressati portatori di interessi, e non a tutti. Anche per questo si è rimasti sulla superficie e non si è riusciti ad andare nel profondo e nel passato.

Che poi su questa base si possa aiutare gli italiani e le italiane a comprendere le complessità delle questioni, o che si possa fondare una politica di sicurezza nazionale, e che essa voglia o possa contribuire alla sicurezza del Mediterraneo, qualche dubbio è legittimo.³⁸

L'utilità di uno sguardo storico, storiografico

Dalla prospettiva di lungo e medio periodo dello storico, emerge con evidenza che le guerre nel Mediterraneo rappresentano un tema assai rilevante. Emerge anche però che, nell'età contemporanea (e a parte ovviamente le disastrose due guerre mondiali e alcuni altri conflitti, soprattutto dell'età post-bipolare), il Mediterraneo sia stato bellicamente attivo molto meno di quanto si pensi. Questo

34. Rigillo, *L'Italia potenza marittima che ignora se stessa*.

35. Enrico Maria Pujia, *Ripartire dai porti*, in «Limes», 6 (2017).

36. Dario Fabbri, *Atlante storico. Dal Novecento ai giorni nostri*, Milano, Gribaudo, 2024.

37. Maurizio Molinari, *Mediterraneo conteso. Perché l'Occidente e i suoi rivali ne hanno bisogno*, Milano, Rizzoli, 2023.

38. *La sicurezza nel Mediterraneo e l'Italia*, a cura di Alessandro Marrone e Michele Nones, Roma, Nuova Cultura, 2015.

anche nel periodo della Guerra fredda, quando la tensione certo non mancava e i conflitti militari aperti fra potenze non mancavano nel Terzo Mondo.

L'instabilità e la conflittualità successiva non hanno ragioni solo di breve periodo o solo politico-militari. Se si ha a cuore la sicurezza dell'area, e dell'Italia nell'area, non conviene illudersi che privilegiare le risposte militari possa stabilizzare la regione ed evitare i conflitti. Né è pensabile che l'Italia, con tutti i suoi affanni, possa pensare di offrire da sola un contributo risolutivo investendo solo in difesa e nel militare.

Peraltro, l'Occidente ha maturato una lezione importante in Afghanistan.³⁹ Dal 2001 al 2021 i soli Stati Uniti vi hanno riversato almeno due trilioni di dollari di spese militari o attinenti: rispetto a esse le spese nella ricostruzione civile sono rimaste 144 milioni. Il risultato è sotto gli occhi di chi voglia vedere. E non è certo il primo caso in cui, nelle operazioni "di pace", la spesa militare destinata a sedare la contingenza eccede di molte volte la spesa civile mirante a sanare la struttura.

Ciò non toglie ovviamente che, per quanto a uno storico sia concesso di passare dall'analisi alla predizione, il passato suggerisca come a livello multilaterale sia naturale che la Penisola debba investire nell'area politicamente e diplomaticamente,⁴⁰ e che l'Italia abbia la necessità di aggiornare i propri strumenti anche militari.⁴¹ Questo anche per ragioni culturali.⁴²

Se però davvero ci preoccupa a livello scientifico-storiografico la sicurezza del Mediterraneo, l'importante è che non si continui a ignorare le cause strutturali e di fondo⁴³ dell'insicurezza presente o recente, e che non si ignori del tutto quella, non meno minacciosa, che non è alle porte perché è già attiva. È impor-

39. *Total budgetary cost to the United States of war spending in Afghanistan between FY 2001 and FY 2022, by category*, in Statista, <https://www.statista.com/statistics/1075910/total-us-war-spending-afghanistan-category/>.

40. Più in generale Antonio Varsori, *Dalla rinascita al declino. Storia internazionale dell'Italia repubblicana*, Bologna, il Mulino, 2022; alcune significative proposte politiche e raccolte di saggi sul versante politico-diplomatico italiano sono Carlo Maria Santoro, *L'Italia e il Mediterraneo. Questioni di politica estera*, Milano, Franco Angeli, 1988; Marco Rimaneli, *Italy between Europe and the Mediterranean. Diplomacy and naval strategy from unification to NATO 1800s-2000*, New York, Lang, 1997; *Il Mediterraneo nella politica estera italiana del secondo dopoguerra*, a cura di Massimo de Leonardis, Bologna, il Mulino, 2003; *Détente in Cold War Europe. Politics and diplomacy in the Mediterranean and the Middle East*, a cura di Elena Calandri, Daniele Caviglia e Antonio Varsori, London-New York, Tauris, 2016.

41. Nicola Labanca, *Una Repubblica in armi, fra pace e guerre*, e Nicola Labanca, *La politica militare della Repubblica. Cornici e quadri*, ambedue in *Le armi della Repubblica: dalla Liberazione ad oggi*, a cura di Nicola Labanca, Torino, Utet, 2009 (vol. V di *Gli Italiani in guerra. Conflitti, identità, memorie dal Risorgimento ai nostri giorni*, a cura di Mario Isnenghi), rispettivamente pp. 3-38, e pp. 66-156; Nicola Labanca, *Nella Guerra fredda e oltre*, in *Guerre ed eserciti nell'età contemporanea*, a cura di Nicola Labanca, Bologna, il Mulino, 2022, pp. 211-256. Cfr. anche Virgilio Ilari, *Storia militare della prima repubblica*, Ancona, Nuove ricerche, 1994.

42. Claudio Fogu, *The fishing net and the spider web. Mediterranean imaginaries and the making of Italians*, Cham, Palgrave Macmillan, 2020.

43. Corona, Capasso, Palmieri, *Il Mediterraneo come risorsa*.

tante inoltre riconoscere che le sfide e le minacce sono così fenomenali che nessun paese da solo ha le risorse sufficienti per affrontarle.⁴⁴ Non v'è programma, progetto o piano⁴⁵ che tenga se non ci si muove in un'ottica multidimensionale e multilaterale, civile e militare, fra nord e sud del Mediterraneo.

Questo se, ovviamente, si vuole avere uno sguardo storico e una postura obiettiva e generale: e non inserirsi nella scia dei tanti e colossali interessi economici e politici del momento.

44. Silvia Colombo, Anja Palm, *Italy in the Mediterranean. Priorities and perspectives of a European middle-power*, Bruxelles-Toma, Feps-Eyu, 2019; nonché *La sicurezza nel Mediterraneo e l'Italia*.

45. Si pensa qui al Programma navale della Marina, 2014, legge 147/2013, al Progetto mare confindustriale, 2022, e al Piano del mare governativo, 2023.

FABIO DE NINNO, FEDERICA CAVO*

L'Italia e il Mediterraneo allargato. Difesa e politica estera dalle origini nella Guerra fredda al mondo post-bipolare

Introduzione

È stato di recente sottolineato come la classe dirigente repubblicana, nel tentativo di affermare il ruolo di «media potenza regionale» dell'Italia, si sia tradizionalmente rivolta, oltre che verso l'Europa, verso un Mediterraneo cosiddetto allargato in ragione delle sue propaggini in Medio Oriente e in Africa.¹

La politica estera dell'Italia repubblicana pare dunque intrinsecamente legata al Mediterraneo, comprensivo delle sue aree contigue, inteso come spazio politico piuttosto che geografico. L'allargamento del Mediterraneo – al Corno d'Africa, al Mar Rosso e all'Oceano Indiano – è stato interpretato come funzionale alle trasformazioni, avvenute negli ultimi trent'anni, dello strumento militare nazionale e della sua dottrina. Secondo la letteratura sull'evoluzione della difesa italiana, un punto di svolta nell'intervento internazionale delle Forze armate italiane avveniva con la pubblicazione del *Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa* da parte del Ministero della Difesa a luglio 2015, volto a delineare le principali direttrici di sviluppo e riforma del sistema difesa del paese.² Nell'illustrare l'indirizzo strategico per il paese, il Libro Bianco, pur senza ricorrere esplicitamente all'espressione Mediterraneo allargato, identificava proprio nel bacino mediterraneo – inclusivo del Mashrek, del Sahel, del Corno d'Africa e

* Gli autori ritengono il presente testo prodotto di una comune elaborazione. Ai fini delle regole valutative, si precisa che l'introduzione e le conclusioni sono state redatte comunemente; le pagine sugli anni Settanta e Ottanta (pp. 35-55) da Fabio De Ninno; quelle sugli anni Novanta da Federica Cavo (escluse pp. 58 e 60).

1. Antonio Varsori, *Dalla rinascita al declino. Storia internazionale dell'Italia repubblicana*, Bologna, il Mulino, 2022, p. 12. Labanca concorda nell'interpretare la proiezione della presenza militare nazionale nel Mediterraneo allargato al fine di affermare lo status di media potenza: Nicola Labanca, *Nella Guerra fredda e oltre*, in *Guerre ed eserciti nell'età contemporanea*, a cura di Nicola Labanca, Bologna, il Mulino, 2022, p. 250.

2. Fabrizio Coticchia, Francesco N. Moro, *Le forze armate italiane e i nuovi conflitti in Europa*, in *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni*, a cura di Federica Genovese e Salvatore Vassallo, Bologna, il Mulino, p. 142; *Il libro bianco: una strategia*, a cura di Alessandro Marrone, Roma, IAI, 2015.

della regione del Golfo Persico – l’area d’azione prioritaria della politica di difesa e di sicurezza dell’Italia in quanto «di più diretto interesse» nazionale.³

Secondo altri studiosi, la crescita d’interesse verso quest’area sarebbe espressione dell’estensione della politica mediterranea dell’Italia, la cui spinta deriverebbe dall’iniziativa statunitense che, tra il 2001 e il 2006, portò la Guerra al terrore nello spazio mediorientale e nordafricano coinvolgendo la NATO e l’Unione Europea.⁴

In queste pagine mostreremo come le radici di questo inquadramento della politica di difesa del paese affondano tempo addietro, nel periodo a cavallo tra la fine degli anni Settanta e l’inizio degli anni Ottanta, quando i mutamenti dell’architettura del sistema internazionale modificarono la posizione dell’Italia e aprirono la possibilità di nuovi spazi d’azione e di nuove elaborazioni geostrategiche destinate a influire sul rapporto tra politica di difesa e politica estera. La stessa enfasi che il Libro Bianco del 2015 rivolgeva allo spazio euro-mediterraneo non era inedita. Si trattava del frutto dell’evoluzione della dottrina strategica italiana innescatasi con la fine del confronto bipolare che nella seconda metà degli anni Novanta portò a identificare il fulcro degli interessi strategici nazionali in quello che oggi viene comunemente definito⁵ Mediterraneo allargato.⁶

3. Ministero della Difesa, *Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa*, 2015, p. 29. Il Libro Bianco riprendeva in questo modo la terminologia di Carlo Maria Santoro, che già nel 1988 aveva definito una parte del Mediterraneo come «di più diretta influenza dell’Italia», ampliandone però consistentemente l’area. Oltre a rievocarne il linguaggio, il Libro Bianco sembrava condividerne anche l’approccio pragmatico, secondo cui la rilevanza della regione mediterranea avrebbe dovuto implicare un «racordo interattivo costante della politica estera italiana con una serie di paesi rivieraschi della sponda opposta e di quelli immediatamente a ridosso di questi». In questo novero rientravano i Balcani, la Tunisia, l’Algeria, la Libia, il Corno d’Africa «allargato» e i paesi del Sahel subsahariano. Carlo Maria Santoro, *L’Italia e il Mediterraneo. Questioni di politica estera*, Milano, Franco Angeli, 1988, pp. 201-202. L’enfasi che il Libro Bianco del 2015 pone sui paesi, ossia sui territori che gravitano sul mare piuttosto che sul mare in sé, è anche la ragione per la quale non ricorre l’espressione Mediterraneo allargato, che avrebbe potuto essere troppo generica o persino mistificante. Intervista al Generale Stefano Cont, a cura di Federica Cavo, 31 maggio 2024.

4. Emilio Diodato, *Allargato o Allungato? Il Mediterraneo nella politica estera dell’Italia repubblicana. La guerra ai confini d’Europa. Incognite e prospettive mediterranee per l’Italia*, a cura di Emilio Diodato e Federica Guazzini, Roma, Carocci, 2014, p. 86.

5. Come testimoniato dalla sua evocazione in numerosi interventi da parte di eminenti rappresentanti delle istituzioni italiane. Si vedano ad esempio il discorso del ministro della Difesa Lorenzo Guerini in occasione del settantesimo anniversario della NATO del 17 settembre 2021, <https://www.difesa.it/primopiano/70-anniversario-della-nato-in-italia/51039.html>; l’intervento del presidente del consiglio Mario Draghi all’Assemblea generale delle Nazioni Unite del 21 settembre 2022, https://italyun.esteri.it/it/news/dalla_rappresentanza/2022/09/intervento-del-presidente-draghi/; l’intervento della presidente del consiglio Giorgia Meloni ai Dialoghi sul Mediterraneo di Roma del 3 dicembre 2022, <https://www.governo.it/it/articolo/intervento-del-presidente-meloni-ai-dialoghi-sul-mediterraneo-di-roma/21174>; e la nota alla stampa del ministro della Difesa Guido Crosetto del 19 gennaio 2024, <https://www.difesa.it/il-ministro/comunicati/crosetto-bettino-craxi-anticipatore-centralita-mediterraneo-allargato/33386.html>.

6. Fabrizio Coticchia, Matteo Mazziotti di Celso, *Still on the same path? Italian foreign and defence policy in the Enlarged Mediterranean*, in «Mediterranean Politics», 29 (2024), pp. 1-10, <https://doi.org/10.1080/13629395.2023.2294252>; Fabrizio Coticchia, Francesco N. Moro, *From*

Comprendere la nascita del Mediterraneo allargato come indirizzo politico-strategico-militare è un aspetto che attiene anche allo studio della storia della cultura strategica nazionale e della sua evoluzione in ragione di mutamenti politici; un tema che sembra essere stato poco analizzato fino a ora.⁷ Pertanto, nel rintracciare le origini di questo concetto, ormai divenuto un dato acquisito della cultura strategica e della politica di difesa nazionale, tenteremo di adottare un approccio sensibile alla politica interna del paese.⁸

Come vedremo, con l'introduzione e la progressiva assimilazione del concetto di Mediterraneo allargato – a nostro giudizio – la classe dirigente del paese esprimeva la consapevolezza di un mutamento del ruolo internazionale dell'Italia, in funzione del quale la difesa e la sicurezza della nazione cessavano di essere focalizzate sulle frontiere e iniziavano a proiettarsi ben al di là dei confini nazionali.

La lontana origine: gli anni Settanta

Dopo il 1945, la collocazione occidentale dell'Italia trasformò il paese in una “repubblica della Guerra fredda”, limitando gli spazi di azione politica interni ed esterni, in cambio di una stabilizzazione sul piano domestico e della collocazione occidentale che fu alla base dello sviluppo economico nel dopoguerra. Tuttavia, in sottofondo non mancarono mai tentativi ed elaborazioni volte a riportare il paese a un ruolo di media potenza, aspirante a confrontarsi almeno con gli altri grandi paesi europei, come mostrò l'attivismo mediterraneo della politica estera del neoatlantismo, così come quello di Aldo Moro.⁹ Questo ebbe anche un impatto sulla politica e il ruolo dei militari e su come concepivano il ruolo del paese.

Prima della sconfitta del 1943 non erano mancate visioni che avevano avuto uno sguardo “allargato” sul Mediterraneo. In particolare la Marina ebbe sempre un ruolo importante nell'elaborazione strategica nazionale in tal senso.¹⁰ Ciò

enthusiasm to retreat: Italy and military missions abroad after the Cold War, in «Italian Political Science», 15/1 (2020), pp. 114-131; *Italy and security in the Mediterranean*, a cura di Alessandro Marrone e Michele Nones, Roma, IAI, 2016, <https://www.iai.it/en/publicazioni/italy-and-security-mediterranean>; *Il libro bianco: una strategia*, p. 142.

7. Per esempio Paolo Rosa, *Strategic Culture and Italy's Military Behavior; Between Pacifism and Realpolitik*, Potomac, Lexington Books, 2016; non a caso piuttosto debole sul piano della letteratura di riferimento sulla storia militare italiana e in cui la questione del Mediterraneo allargato non compare.

8. Tenendo presente l'invito di Lawrence Sondhaus, *Strategic cultures and ways of war*, London, Routledge, 2006, p. 130.

9. Silvio Pons, *Cold War Republic: the external constraints in Italy During the 1970s*, in *Italy in the International System from Détente to the End of the Cold War; The Underrated Ally*, a cura di Antonio Varsori e Benedetto Zaccaria, London, Palgrave, 2017, pp. 35-36. Il quadro storiografico in Antonio Varsori, *The foreign policy of First Republic Italy: new approaches*, in «Journal of Modern Italian Studies», 20/3 (2015), pp. 292-297; Antonio Varsori, *Cold War history in Italy*, in «Cold War History», 8/2 (2008), pp. 157-187.

10. Ezio Ferrante, *Il pensiero strategico navale in Italia, evoluzione*, in «Rivista Marittima» (1998); Luigi Donolo, *Storia della dottrina navale italiana*, Roma, Ufficio Storico della Marina Militare, 1996.

è riconducibile al tradizionale ruolo avuto dalla Regia Marina come strumento primario di proiezione internazionale dell'Italia liberale, così come dell'Italia fascista. Non a caso, le elaborazioni geostrategiche provenienti dall'istituzione servirono alla costruzione del discorso fascista sull'espansione come strumento di rottura dell'isolamento italiano nel Mediterraneo, contribuendo a mettere l'Italia in rotta di collisione con l'Occidente, causandone la sconfitta e il crollo tra il 1940 e il 1943.¹¹

Con la Guerra fredda la situazione mutò profondamente. Lo stallo nucleare, il Mediterraneo come sicuro predominio della Sesta Flotta statunitense – almeno fino alla fine degli anni Sessanta – e l'integrazione nella NATO (1949), fecero sì che la difesa nazionale fosse prioritariamente, se non quasi esclusivamente, orientata verso la frontiera nord-orientale. Le Forze armate concentrarono buona parte del loro sguardo sulle scelte operazionali relative alla guerra terrestre e le loro risorse furono destinate al mantenimento di organici sovradimensionati, spesso impiegando il pretesto dell'esistenza di una possibile quinta colonna spalleggiata dal Partito comunista. Prevaleva in sostanza uno sguardo interno o esteso al massimo alle frontiere, comunque continentale. Nel frattempo, la “repubblica dei partiti” dimostrava un sostanziale disinteresse per la politica militare, polarizzando la discussione sulla difesa secondo i canoni della contrapposizione ideologica del periodo.¹²

Tra gli anni Cinquanta e Sessanta tale rigida impostazione strategica innescò tentativi non riusciti di dare luogo prima a una espansione della flotta di superficie, bloccata dai meccanismi di controllo NATO sulla pianificazione militare nazionale, e poi a quello di dotarsi di una componente strategico-nucleare, bloccato dalle limitazioni tecnologiche italiane e dal diniego statunitense nel fornire missili balistici imbarcabili a medio raggio. Fu mantenuta invece l'idea di esercitare una presenza di prestigio internazionale soprattutto con l'utilizzo di crociere per “mostrare la bandiera” sia nel Mediterraneo sia negli oceani.¹³ Non è un caso se in questo periodo, contrariamente a quello prebellico, la discussione strategica

11. Mariano Gabriele, *Il potere marittimo italiano, 1861-1915*, Roma, USMM, 2017, p. 34; ce ne siamo occupati in Fabio De Ninno, *Fascisti sul mare. La Marina e gli ammiragli di Mussolini*, Roma-Bari, Laterza, 2017, pp. 87-101.

12. Il quadro di sintesi in Nicola Labanca, *La politica militare della Repubblica. Cornici e quadri*, in *Le armi della Repubblica. Dalla Liberazione a oggi*, a cura di Nicola Labanca, Torino, Utet, 2009, pp. 66-154. Sul disinteresse della classe politica e la polarizzazione del dibattito intorno a temi ideologici fino agli anni Sessanta si veda anche Emanuele Ertola, *Democrazia e difesa. Il controllo parlamentare sulla politica militare (1948-2018)*, Milano, Unicopli, 2020, in particolare pp. 53-102; anche Enea Cerquetti, *Le forze armate italiane dal 1945 al 1975. Strutture e dottrine*, Milano, Feltrinelli, 1975; Virgilio Ilari, *Storia militare della prima repubblica, 1943-1993*, Ancona, Nuove ricerche, 1994, pp. 21-39.

13. Tale traccia interpretativa è il frutto di una ricerca di Fabio De Ninno che auspicabilmente sarà pubblicata prossimamente, e prodotto in parte del progetto di ricerca da cui deriva questo lavoro sul Mediterraneo allargato, il cui titolo provvisorio è *Dall'Atlantico al Mediterraneo. Guerra fredda, difesa e mare*; sul nucleare Leopoldo Nuti, *La sfida nucleare. La politica estera italiana e le armi atomiche*, Bologna, il Mulino, 2007, pp. 257-281.

interna languiva, complice la stabilità strategica imposta dalla Guerra fredda che confinava lo strumento militare al suo ruolo di difesa delle comunicazioni nel Mediterraneo centrale.¹⁴

Dal 1968 al 1978 i termini del quadro strategico cambiarono radicalmente. La distensione, avviata dai trattati sulla limitazione delle armi strategiche (SALT I e II, 1972 e 1979) e segnata dalla Conferenza sulla sicurezza e sulla cooperazione in Europa (CSCE) dall'Accordo di Helsinki (1975), rafforzò lo stallo strategico nel vecchio continente. Tuttavia, i tentativi di estendere il meccanismo di Helsinki al Mediterraneo, pure fatti dai governi italiani in quegli anni, risultarono fallimentari.¹⁵ Nel frattempo, il trattato di Osimo sui confini con la Jugoslavia (1975) contribuì a rendere definitiva e più sicura la frontiera orientale. Infine, l'accettazione da parte del Partito comunista italiano (PCI) della partecipazione – anche se temporanea – dell'Italia alla NATO, disinnescava la logica della possibile quinta colonna comunista.¹⁶

Preme rilevare che il tentativo dei leader politici italiani di traslare l'attenzione verso il Mediterraneo all'interno dell'agenda della Comunità Europea negli anni Settanta fu declinato in termini prevalentemente politici, economici e commerciali. Fu a partire dagli anni Ottanta e soprattutto nel periodo post-bipolare che la promozione della dimensione mediterranea nel processo di integrazione europea cominciò a comprendere anche aspetti inerenti alla sicurezza e alla difesa. Ciò deriva dal fatto che la stessa politica italiana verso il Mediterraneo, specie negli anni Novanta con il passaggio da una logica incentrata sulla difesa a una imperniata sulla sicurezza, ambiva a essere onnicomprensiva e non poteva dunque escludere la dimensione militare.¹⁷

Nel frattempo però l'acuirsi della presenza sovietica nel Mediterraneo, soprattutto sotto il profilo navale, e l'avvicinamento a Mosca di molti stati della sponda sud, assieme alla fine dei regimi dittatoriali filostatunitensi in Spagna e Portogallo (1974-75), si sommarono al rarefarsi della presenza militare francese e britannica, iniziata dopo la crisi di Suez del 1956 e accelerata dall'uscita di Parigi dalla struttura militare integrata della NATO nel decennio successivo.

14. Alcune osservazioni in Giorgio Giorgerini, *Potere marittimo. Quale domani?*, in «Rivista Marittima», 5 (1989); Giorgio Giorgerini, Riccardo Nassigh, *Il pensiero navale italiano dal dopoguerra ad oggi*, I vol., Roma, Ufficio Storico della Marina Militare, 1996, pp. 147-168; pur con alcune eccezioni, come per esempio Virgilio Spigai, *Il problema navale italiano*, Livorno, Vito Bianco, 1963.

15. Un quadro in Nicolas Badalassi, *Sea and Détente in Helsinki: The Mediterranean Stake of the CSCE, 1972-1975*, in *Détente in Cold War Europe. Politics and Diplomacy in the Mediterranean and the Middle East*, a cura di Elena Calandri, Daniel Caviglia e Antonio Varsori, Bloomsbury, Bloomsbury Publishing, 2016, pp. 61-75.

16. Guido Formigoni, *Aldo Moro. Lo statista e il suo dramma*, Bologna, il Mulino, 2023; Sulle scelte comuniste, Silvio Pons, *I comunisti italiani e gli altri. Visioni e legami internazionali nel mondo del Novecento*, Torino, Einaudi, 2021, pp. 221-233.

17. Si veda Gianni Bonvicini, *Regional Reassertion: The Dilemmas of Italy*, Roma, IAI, 1994, p. 10.

Tutto ciò contribuì ad alimentare il senso di insicurezza dell'Alleanza sul fianco meridionale.¹⁸

Tale condizione fu esacerbata a causa delle crisi regionali e dei cambiamenti di regime della prima metà degli anni Settanta, in particolare dalla rivoluzione in Libia del 1969 con l'arrivo al potere di Gheddafi e dalla guerra turco-greca per Cipro del 1974 che portò la Grecia fuori dalle strutture integrate della NATO. Il quadro era inoltre segnato dal perdurante conflitto arabo-israeliano, riesplso nel 1973 con la guerra dello Yom Kippur. Quest'ultima causò un massiccio aumento della presenza navale sovietica nel Mediterraneo, stanziata dal 1958, lasciando intendere che, per la prima volta dal 1945, questo non fosse più un lago occidentale.¹⁹

In Italia, questo segnò l'inizio del cambiamento del paradigma strategico e securitario sulla base del quale era stata modellata la politica di difesa fino a quel momento. Lo shock petrolifero del 1973, conseguente allo Yom Kippur, e la distensione in Europa indirizzarono l'attenzione della difesa verso il Mediterraneo. Allora dalla Marina arrivò una prima riflessione in merito attraverso il Libro Bianco del 1973, elaborato dallo Stato Maggiore guidato dall'ammiraglio Gino De Giorgi (1973-1978). Esso costituì la premessa alla legge navale del 1975, con la quale si cominciò a concepire la forza navale anche come strumento proiettivo verso potenziali aree di crisi che erano al di là del Mediterraneo centrale, fino a quel momento unico spazio d'azione della difesa marittima nazionale.²⁰ Va detto che però quella riflessione era il frutto di una presa di coscienza della politica circa la necessità di disporre di una capacità di proiezione militare in aree di crisi come quelle dove si consumava il conflitto arabo-israeliano.²¹

In sostanza, sebbene il Mediterraneo non fosse apertamente conflittuale (come sostiene Nicola Labanca nel capitolo precedente), andava crescendo la percezione di conflittualità - non necessariamente tra grandi potenze - dovuta all'instabilità della regione. I conflitti, le tensioni tra altri paesi e la crescente interconnessione del mercato energetico erano sintomi del bisogno di una nuova sicurezza nazionale diretta verso le aree periferiche del Mediterraneo.

Il Libro Bianco della Marina esprimeva già la necessità di spostare l'attenzione della politica navale italiana da una visione strategica difensiva a una di proiezione a protezione di interessi, dovuta all'instabilità complessiva dell'area mediterranea e mediorientale, da cui l'Italia dipendeva dal punto di vista energetico. Infatti, in tale documento si affermò che il compito delle forze navali «in

18. Ennio Di Nolfo, *The Transformation of the Mediterranean, 1960-1975*, in *The Cambridge History of the Cold War*, a cura di Melvyn P. Leffer e Odd A. Westad, 2 voll., Cambridge, Cambridge University Press, 2010, pp. 248-256.

19. Bruce W. Watson, *Red Navy at Sea: Soviet Naval Operations on the High Seas, 1956-1980*, London, Routledge, 1989, pp. 101-120.

20. La genesi del Libro Bianco e della Legge Navale è analizzata in Francesco Zampieri, *1975 la Marina rinasce. La legge navale del 1975*, Vicenza, Edibus, 2014.

21. Questo aspetto è oggetto di una ricerca di prossima pubblicazione da parte di Fabio De Ninno.

tempo di pace [dovesse in futuro] essere quello di sostenere le posizioni nazionali a mezzo di uno strumento navale idoneo a svolgere, nei limiti delle sue possibilità, azioni preventive e dissuasive con un più marcato impegno di presenza nelle nostre aree di interesse».²²

Subito dopo la Legge Navale fu la prima delle leggi promozionali (altre due seguirono nel 1977) che aprirono la strada a uno spostamento verso il Mediterraneo della politica di difesa nazionale.²³ Frutto di questa fase fu anche l'elaborazione del primo Libro Bianco della Difesa, pubblicato sempre nel 1977. Il documento assumeva l'esistenza di un equilibrio dinamico tra le superpotenze e definiva la posizione strategica italiana come un ponte tra l'Europa e il Mediterraneo, considerando dunque complementari la difesa continentale e marittima. Le direttive strategiche che ne conseguirono, oltre alla difesa dei confini, sottolineavano l'obiettivo di garantire gli "interessi nazionali", eventualmente ricorrendo a una capacità di intervento, anche autonoma, in scenari di crisi internazionale.²⁴ Secondo Ilari, buona parte del Libro Bianco del 1977 sarebbe stata redatta dall'ammiraglio Franco Micali Baratelli²⁵ e ciò potrebbe indicare una crescita di influenza della Marina nell'elaborazione strategica della difesa. Tuttavia, è anche vero che il Libro Bianco non offriva una definizione di quali fossero gli interessi nazionali, né specificava le possibili aree di intervento per la nuova difesa che l'Italia si avviava a costruire.

Tale approccio appariva in parte divergente dalle riflessioni che avvenivano all'interno della Marina, dove per esempio tra il 1978 e il 1979 il Capo di Stato Maggiore Giovanni Torrisi (1977-1980) rivendicava il ruolo dell'Italia in quanto agente di comunicazione tra la Comunità Europea e la regione mediterranea sotto il profilo della sicurezza. Torrisi collegava la necessità della difesa marittima allo sfruttamento economico del mare e in particolare allo sviluppo delle zone economiche esclusive, allora in corso di definizione come conseguenza del processo di territorializzazione marittima che stava avvenendo nel Mediterraneo. Gli interessi economici giustificavano quindi la svolta della politica di difesa.²⁶

Ancora più ampia era l'elaborazione fuori dalle istituzioni militari, come mostrano i casi di Maurizio Cremasco e Stefano Silvestri, afferenti all'Istituto Af-

22. Stato Maggiore della Marina, *Prospettive e orientamenti di massima della Marina Militare nel periodo 1974-1984*, in «Rivista Marittima», 4 (1974), pp. 17-18. Sull'instabilità della regione mediterranea e mediorientale, la citazione a p. 20.

23. Labanca, *La politica militare della Repubblica*, pp. 111-112.

24. Ministero della Difesa, *Libro Bianco della Difesa. La sicurezza dell'Italia e i problemi delle sue Forze Armate*, Roma, 1977, pp. 20, 34-35.

25. Virgilio Ilari, *Il problema politico della difesa nazionale e la dottrina di impiego dell'esercito*, in *Gli indirizzi della difesa italiana. Atti del convegno tenuto a Roma il 15 Aprile 1982*, Roma, ISTRID, 1982, p. 201.

26. Giovanni Torrisi, *L'uso del Mare. Problemi e prospettive per l'Italia nel contesto mediterraneo ed europeo e per la Marina Militare*, Roma, Conferenza al CASD del 25 gennaio 1978; Giovanni Torrisi, *La Marina militare italiana nel quadro politico-strategico del Mediterraneo. Riflessi sulla situazione nazionale*, in «Rivista Marittima», 4 (1979), pp. 9-18.

fari internazionali (IAI). Entrambi affermavano la necessità di definire i problemi di sicurezza mediterranea collegandoli alla più ampia regione comprendente il Golfo Persico, il Mar Rosso, l'Oceano Indiano e l'Africa, sebbene in un'ottica sempre legata al confronto bipolare.²⁷ Questo segnava l'emergere di una prospettiva euro-atlantica sul Mediterraneo in alternativa a quella terzomondista condivisa da una parte della sinistra democristiana e anche dal PCI.²⁸

Nel complesso, i tentativi italiani di estendere la CSCE al Mediterraneo attraverso la convocazione di una Conferenza per la sicurezza e la cooperazione del Mediterraneo,²⁹ così come la ricerca di una più attiva politica nella regione e la stessa trasformazione della politica di difesa in senso più mediterraneo, indicavano uno sguardo politico e strategico diverso rispetto alla cosiddetta "repubblica della Guerra fredda".

Se l'attivismo italiano fu limitato, anche sotto il profilo militare, ciò fu dovuto alla grave crisi politica interna che paralizzò il paese negli anni del tentato compromesso storico (1976-1979), facendone un oggetto di maggiore attenzione da parte degli alleati del G7 (di cui pure l'Italia entrò a far parte) e in particolare degli Stati Uniti.³⁰ Ciononostante, il decennio si chiudeva con il primo intervento fuori area – ovvero dalla zona d'azione prevista dalla pianificazione NATO – delle Forze armate italiane: il salvataggio dei cosiddetti *boat people* vietnamiti del 1979, svolto su sollecitazione statunitense, considerato dalla Marina come la prima dimostrazione di diplomazia navale attiva fuori dal Mediterraneo, nonché l'emblema della sinergia tra Marina e politica estera italiana.³¹

In sostanza, se in quella fase le strutture della "repubblica della Guerra fredda" mostravano le prime crepe che indicavano l'inizio di una nuova fase che sarebbe arrivata negli anni Ottanta, segnata dalla fine della distensione e dal rilancio della Guerra fredda,³² questo vale in una certa misura anche nello sguardo strategico-militare in relazione al Mediterraneo. Al focus strategico

27. Stefano Silvestri, *Mediterranean Stability. Problems and Prospects*, Roma, IAI, 1976, p. 93; Maurizio Cremasco, *Il fianco sud della NATO nell'equilibrio est-ovest*, Conferenza sui rapporti est-ovest e sicurezza nel Mediterraneo, Napoli 1-2 dicembre 1978, pp. 18-19.

28. Roberto Aliboni, *A sud dell'Italia e dell'Europa: Mediterraneo, Medio Oriente e Turchia, in La politica estera dell'Italia. Cinquant'anni dell'Istituto Affari Internazionali*, a cura di Cesare Merlini, Bologna, il Mulino, 2016, p. 187.

29. Il presidente del consiglio Giulio Andreotti, nell'illustrare alle Camere le linee programmatiche del governo il 4 luglio 1972 auspicò espressamente la convocazione di una Conferenza per la sicurezza e la cooperazione del Mediterraneo. Si veda *Testi e documenti sulla politica estera dell'Italia 1972*, Roma, Servizio Storico e Documentazione del Ministero degli Affari Esteri, 1972, p. 179.

30. Varsori, *Dalla rinascita al declino*, pp. 721-739.

31. Pier P. Ramoino, *Mar della Cina Meridionale (1979). Soccorso ai profughi vietnamiti*, in *Missioni militari italiane all'estero in tempo di pace*, a cura di Matteo Pizzigallo e Paolo Alberini, Roma, Commissione italiana di storia militare (CISM), 2002, p. 280; Pier P. Ramoino, *Politica estera e marittimità*, in *Il Mediterraneo nella politica estera italiana del secondo dopoguerra*, a cura di Massimo De Leonardis, Bologna, il Mulino, 2003, p. 266.

32. Le considerazioni a riguardo in Guido Formigoni, *Storia d'Italia nella Guerra fredda*, Bologna, il Mulino, 2016, p. 517.

sullo spazio nazionale, alcuni centri di pensiero militari e civili iniziarono a sostituirci uno che andava oltre la difesa dei confini e privilegiava la promozione e la difesa degli interessi nazionali in un Mediterraneo che cominciava ad allargarsi.

Gli anni Ottanta: il Mediterraneo si allarga

Dopo il 1979, il ritorno della Guerra fredda, l'ascesa del pentapartito e la marginalizzazione politica del PCI aprirono una fase di nuovo allineamento atlantico, come mostrato dal favore del governo italiano all'installazione degli euromissili (1979, 1983), ma anche da una nuova fase di attivismo della politica estera. Specialmente durante i governi del socialista Bettino Craxi (1983-1987), l'azione esterna del governo si caratterizzò per slanci e ambizioni mediterranee, ma i risultati furono quanto meno ambivalenti. Successivamente, la presenza di Andreotti alla guida della Farnesina (1987-1989) assicurò all'Italia una continuità nella conduzione della politica estera, che però sembrò svolgersi in tono minore rispetto agli anni di Craxi a Palazzo Chigi.³³

Gli anni Ottanta furono però anche il decennio della riscoperta dell'utilizzo dello strumento militare, segnato soprattutto dall'invio in Libano (1982, 1982-1984) di un contingente terrestre piuttosto ampio, supportato da una forza navale. Fu la prima volta dalla Seconda guerra mondiale che una forza di terra piuttosto ampia veniva impiegata in un'operazione fuori area.³⁴

Se da un lato questo nuovo attivismo militare è stato identificato come parte della volontà italiana di dimostrarsi solidale con le scelte e le pressioni dell'amministrazione Reagan in Medio Oriente,³⁵ dall'altro la partecipazione a questa missione esprimeva un'aspirazione al recupero di una centralità italiana nella stabilizzazione della regione mediterranea. La duplice missione in Libano è stata considerata un punto di svolta per la politica estera e di difesa dell'Italia, in quanto «vera e propria presa di responsabilità dell'Italia di azione concreta al di fuori dei [propri] confini nazionali».³⁶ Il risultato della missione contribuì poi alla “riscoperta” del militare nella classe politica e tra i cittadini e ad ampliare il

33. Varsori, *Dalla rinascita al declino*, p. 850; ma in generale *La politica estera italiana degli anni Ottanta*, a cura di Ennio Di Nolfo, Manduria, Lacaita, 2003.

34. Nicola Labanca, *Defence Policy in the Italian Republic. Frames and Issues*, in «UNISCI Discussion Paper», 5 (2011), p. 160.

35. Luciano Tosi, *La riscoperta della forza. L'Italia tra missioni di pace, interventi umanitari e ricerca di un nuovo ruolo internazionale*, in *L'Italia contemporanea dagli anni Ottanta a oggi*, a cura di Silvio Pons, Adriano Roccucci e Federico Romero, vol. I, Roma, Carocci, 2014, pp. 244-245.

36. Fatima Farina, *Operazioni internazionali e trasformazione militare*, in *Guerre ed eserciti nell'età contemporanea*, pp. 424-425; Pietro Ignazi, Giampiero Giacomello, Fabrizio Cotichia, *Italian Military Operations Abroad: Just Don't Call it War*, Houndmills, Palgrave Macmillan, 2012, p. 42; Maria D.C. Pinto Arena, *The Rationale of Small and Medium-Sized States for Involvement in PSO: The Case of Italy and Portugal*, in «EUI Working Paper», 15 (2017), p. 15.

consenso pubblico nei confronti delle Forze armate.³⁷ Dunque, con le missioni degli anni Ottanta si consolidava l'uso delle Forze armate come strumento di politica estera ed emergeva inoltre una nuova generazione di leader militari che, riaffacciandosi al dibattito pubblico e politico, superava la scissione tra vertici militari e società che aveva in molti casi contraddistinto il decennio precedente.³⁸

È opportuno rilevare che la missione in Libano, sebbene fosse la principale, fu soltanto una delle molteplici operazioni fuori area svolte dalle Forze armate italiane nel corso degli anni Ottanta: un impegno che esprimeva l'accresciuta importanza della regione per il paese. L'invio di unità navali nel Mar Rosso (la Multinational Force and Observers in Sinai avviata nel 1982, l'operazione di smi-namento su richiesta egiziana del 1984) e l'intervento nel Golfo Persico di un gruppo navale a protezione del traffico petrolifero (1987-1988) manifestavano uno sbilanciamento dell'attività militare a favore della Marina.³⁹

È inoltre significativo che anche in seno alla NATO, a partire dai primi anni Ottanta, il dibattito cominciava a dare maggiore attenzione alle zone contigue lo spazio difeso dall'Alleanza, in parte nel tentativo di ridefinirne il ruolo in chiave globale. Segno evidente fu la costituzione di forze d'intervento rapido, tra cui la FIR italiana (1986) che, sebbene di ridotte dimensioni, indicava un aumento della capacità di proiezione delle Forze armate,⁴⁰ in realtà ipotizzato sin dalla metà degli anni Settanta.

Tali cambiamenti ebbero un impatto sulla percezione strategica della difesa e del ruolo militare del paese, ma tale effetto non fu univoco. Da un lato, la linea del ministro della Difesa socialista Lelio Lagorio (1980-1983) fu emblematica di una politica militare che ambiva a una maggiore autonomia. Nella sua visione la NATO «non esaurisce e non può esaurire la politica italiana», poiché l'Italia

persegue [...] una sua politica che, se in buona misura coincide con quella atlantica, non necessariamente collima con quest'ultima in tutte le azioni reali e soprattutto è indipendente e autonoma da essa per quanto riguarda tutti i territori non coperti dal Patto atlantico.⁴¹

37. Una visione positiva dei risultati in Silvio Labbate, *L'Italia e la missione di pace in Libano (1982-1984). Alla ricerca di una nuova centralità nel Mediterraneo*, Milano, Franco Angeli, 2023. Il quadro dell'intervento sotto il profilo militare in Luca Gorgolini, *In missione per la pace. Le Forze Armate italiane in Libano (1982-1984)*, Bologna, Clueb, 2023.

38. Giuseppe Caforio, *Comandanti nuovi*, in *Le armi della Repubblica*, pp. 656-672.

39. Valter M. Coralluzzo, *La politica estera dell'Italia repubblicana 1946-1992: modello di analisi e studio di casi*, Milano, Franco Angeli, 2000, p. 307.

40. Salvatore Minolfi, *Italia, Europa e Stati Uniti. La Nato dal 1969 al 1989*, in *L'Italia e la NATO, Una politica estera nelle maglie dell'Alleanza*, a cura di Salvatore Minolfi, Napoli, CUEN, 1993, p. 134.

41. Lelio Lagorio, *Relazione alla Commissione Difesa della Camera sul bilancio 1983*, in «Informazioni parlamentari Difesa», 16 (1982), p. 4; la rivendicazione complessiva della sua esperienza in quanto trasformativa in Lelio Lagorio, *L'ora di Austerlitz*, Firenze, Polistampa, 2005, in cui è presente anche una selezione dei discorsi tenuti alle Forze armate.

L'oggetto principale dello sguardo strategico restava la "minaccia a sud" costituita dalla presenza sovietica nel Mediterraneo.⁴² Sebbene Lagorio sottolineasse che il compito delle Forze armate italiane fosse quello di contribuire alla riduzione della tensione nel Mediterraneo, egli non escludeva una possibile tendenza verso altre aree.⁴³

Dall'altro lato, più realistico e allineato all'Alleanza atlantica fu invece il Ministero di Giovanni Spadolini (1983-1987). A Spadolini non sfuggivano gli elementi potenzialmente rivoluzionari dell'esperienza libanese, soprattutto se innestata velleitariamente su una politica di maggiore presenza e iniziativa nell'area mediterranea, cioè senza inserirla nella dimensione di eventi in qualche modo "eccezionali", ovvero non come una costante della politica estera e di difesa. Secondo il ministro, nel Mediterraneo le minacce principali erano quella generale, sovietica, e quella locale, costituita da potenziali azioni ostili contro il territorio nazionale o le linee di comunicazione marittima, specie in riferimento all'assertività della Libia di Gheddafi. Secondo Spadolini bisognava resistere alla tentazione di teorizzare «vocazioni mediterranee o ruoli di mediazione Est-Ovest autonomi» perché «l'Italia può e deve dare il suo contributo alla stabilità solo in stretta coerenza con un disegno strategico occidentale [...] che essa stessa deve contribuire a formulare politicamente». In tal senso, Spadolini produceva un aggiustamento di toni rispetto a Lagorio e riconduceva la possibilità di partecipare agli interventi fuori area all'interno della cornice atlantica.⁴⁴

Di conseguenza, occorre «prendere atto che al permanere della minaccia alla frontiera nord orientale, [andasse] manifestandosi con sempre maggiore intensità e pericolosità una incombente minaccia da sud alla sicurezza del nostro paese». In risposta, l'Italia doveva dotarsi di uno strumento militare flessibile, idoneo a fronteggiare la difesa della frontiera nordorientale e il progressivo spostamento del baricentro delle crisi verso il Mediterraneo. In questo ambito, si poneva dunque l'esigenza di proseguire il potenziamento del dispositivo di presenza, sorveglianza e sicurezza aeronavale nell'area del Mediterraneo. L'impiego delle forze navali doveva tendere ad assicurare la difesa in profondità mediante operazioni di altura, di controllo e d'interdizione delle aree focali di interesse nel bacino del Mediterraneo.⁴⁵

42. Lelio Lagorio, *Indirizzi di politica militare*, Roma, Stilgrafica, 1980.

43. Archivio storico della Presidenza della repubblica, *Verbalì del Consiglio Supremo di Difesa*, 28 gennaio 1981.

44. Presentazione del ministro della Difesa Giovanni Spadolini degli indirizzi di politica militare alla Camera dei deputati, 8 novembre 1983, testo del SPI del Ministero della Difesa, p. 7. Si vedano le considerazioni a riguardo in Stefano Silvestri, *Il modello di difesa. L'Italia e l'Alleanza atlantica. Documento di lavoro preparato per il seminario il nuovo modello di Difesa italiano e il Fianco Sud della Alleanza*, Roma, Palazzo Salviati, 19-20 marzo 1987.

45. AA.VV., *Nota aggiuntiva allo stato di previsione di spesa per la difesa 1987*, in «Informazioni della Difesa», p. 35.

Erano queste le premesse politiche alla costruzione di un Nuovo Modello di Difesa che sarebbe dovuto andare oltre la rigida logica bipolare, ma rimase sostanzialmente incompiuto fino agli anni Novanta. Nonostante questo, la partecipazione alle operazioni fuori area – nel gergo politico italiano chiamate missioni umanitarie o missioni internazionali, per allontanare quanto più ogni riferimento alla guerra e all’uso della forza – costituì un’evoluzione del modo di concepire il ricorso allo strumento militare nazionale, anche in conseguenza della politica mediterranea del governo.⁴⁶ Si muovevano i primi passi verso il progressivo passaggio, che verrà consolidato negli anni Novanta, dell’Italia da consumatore a produttore di sicurezza sullo scenario internazionale.

In generale, il maggior attivismo sulla scena internazionale era espressione di una visione strategica che ampliava la potenziale area di impiego delle Forze armate lontano dalle frontiere nazionali. Questo cambiamento portava anche a una fioritura di nuove analisi riguardanti tanto la riorganizzazione dell’apparato militare quanto la possibilità di conferire maggior peso alla componente militare come strumento della politica estera e, per convergenza, maggiore rilievo all’Italia nel rapporto con i propri alleati. Ciò avveniva sia all’interno delle istituzioni militari sia in seno ai *think tank* che si occupavano di sicurezza, che in quel periodo videro una rinnovata collaborazione col Ministero della Difesa e la comunità diplomatica.⁴⁷ Ad ampliare il perimetro dello sguardo strategico con cui ci si rivolgeva al Mediterraneo influirono infatti anche gli studi di esperti civili. Infatti, a inizio decennio, veniva pubblicata l’analisi di Stefano Silvestri e Maurizio Cremasco dal titolo *Il fianco sud della NATO. Rapporti politici e strutture militari nel Mediterraneo*. Sebbene ancora centrata sul rapporto est-ovest e sui problemi della relazione tra NATO e Mediterraneo, il volume leggeva il Mediterraneo come un’area mancante di omogeneità in quanto divisa in una serie di subregioni interconnesse – il Medio Oriente, il Nord Africa, il sud dell’Europa e i Balcani – ed evidenziava come la Marina italiana avrebbe potuto in caso di crisi, grazie alle capacità logistiche acquisite con la legge navale, proiettarsi fuori dal suo tradizionale spazio di azione, identificato dal Libro Bianco del 1977 nel Mediterraneo centro-occidentale.⁴⁸

L’espressione del cosiddetto Mediterraneo allargato venne coniata proprio nel contesto politico-strategico finora delineato e fu il prodotto di una riflessione dell’Istituto di Guerra Marittima (IGM) della Marina Militare, fondato nel 1921

46. Ertola, *Democrazia e difesa*, p. 180; Roberto Aliboni, *Sicurezza europea e crisi fuori dell’area della NATO*, Roma, IAI, 1988, p. 7.

47. Luigi Caligaris, *Gli studi strategici in Italia. Un punto di vista eterodosso*, Bologna, il Mulino, 1984, pp. 342-368. Il caso dello IAI in Marinella Neri Gualdesi, *Lo IAI e la formazione della politica estera italiana*, in *La politica estera dell’Italia. Cinquant’anni dell’Istituto Affari Internazionali*, a cura di Cesare Merlini, Bologna, il Mulino, 2016, pp. 231-232. Un giudizio in Alessandro Colombo, *La percezione dei rischi da sud tra l’ultima fase della Guerra fredda e il mondo postbipolare*, in *Il Mediterraneo nella politica estera italiana del dopoguerra*, p. 111.

48. Stefano Silvestri, Maurizio Cremasco, *Il fianco Sud della NATO. Rapporti politici e strutture militari nel Mediterraneo*, Milano, Feltrinelli, 1980, pp. 16, 142.

a Livorno sul modello dello US Naval War College.⁴⁹ Precisamente, il termine nacque nel corso dell'anno accademico 1981-1982 durante una simulazione di strategia marittima per designare un nuovo teatro operativo, che si aggiungeva ai quattro tradizionalmente identificati dall'Istituto aventi connotazioni aero-marittime (Pacifico, Nord Atlantico, Sud Atlantico e Indiano). Attraverso tale denominazione si classificavano il Mediterraneo, il Mar Rosso e il Golfo arabo-persico all'interno di un'unica «zona geopolitica».⁵⁰ In questa prima accezione *allargata*, il Mediterraneo non veniva inteso né in quanto regione preminente dell'azione militare dell'Italia né in quanto visione strategica complessiva per il paese, ma indicava una specifica area di conflittualità per potenziali interventi militari – un teatro operativo, appunto – che entrava a far parte dell'attività formativa degli ufficiali superiori della Marina. Il termine risentiva inoltre dell'analisi condotta da due figure chiave dell'IGM, Pier Paolo Ramoino e Giorgio Giorgerini, in collaborazione con Carlo Maria Santoro, sull'estensione in prospettiva storica degli interessi italiani in Mar Rosso e in Mar Nero.⁵¹ Si trattava dunque di una definizione ancora prevalentemente operativa e riferita esclusivamente alla Marina.

Nella visione strategica espressa pubblicamente d'allora Capo di Stato Maggiore della Marina Angelo Monassi (1981-1984), il compito principale della Marina avrebbe dovuto essere quello di assumere un ruolo più ampio, in un Mediterraneo che andava da Gibilterra a Suez e ai Dardanelli, nel caso in cui la presenza navale americana fosse impegnata nel «far fronte all'allargamento delle aree esterne di crisi».⁵² Proprio Giorgerini, tra i più eminenti navalisti italiani di quegli anni, evidenziava poi come, sotto il profilo militare, il principale problema fosse rappresentato dal «rischio da Sud», identificato prevalentemente nel rafforzamento militare degli stati rivieraschi, a cominciare dalla Libia.⁵³

Contestualmente, gli interventi italiani in Mar Rosso e in Libano influivano sulla valutazione politica circa l'adeguatezza dello strumento militare dinanzi alle nuove crisi e minacce, in primis della Marina. Sulla scia dell'esperienza libanese,

49. L'IGM avrebbe dovuto formare gli ufficiali ai problemi di strategia, ma tale indirizzo andò perso nel periodo tra il 1939 e il 1956, anno in cui furono costituiti gruppi di studio per analizzare particolari questioni proposte dallo Stato Maggiore. Alcuni spunti sul funzionamento dell'IGM, in particolare sulla dimensione tattico-operativa delle esercitazioni, in Cesare Giorio, *A che gioco giochiamo? La simulazione operativa nell'ottica dell'istituto di Guerra Marittima*, in «Rivista Marittima», 8-9 (1984), pp. 83-90.

50. Pier P. Ramoino, *Geopolitica e strategia navale. Considerazioni sull'attualità*, in «Rivista Marittima», 6 (1993), pp. 13-16.

51. Pier P. Ramoino, *La NATO e il potere marittimo nel Mediterraneo allargato*, in «Quaderni del dipartimento di scienze politiche», 4 (2012), pp. 73-84.

52. Angelo Monassi, *Lo strumento navale italiano nel prevedibile contesto del Mediterraneo degli anni '90*, in «Rivista Marittima», 4 (1982), pp. 9-22. Tale indirizzo fu confermato nel 1984 anche dal successore Vittorio Marulli, *Compiti, responsabilità e impegni della Marina Militare alla luce della situazione del Mediterraneo e delle aree adiacenti*, Roma, Conferenza al CASD del 19 giugno 1984.

53. Giorgio Giorgerini, *Il Mediterraneo centrale, La crisi latente*, in «Rivista Marittima», 5 (1985), pp. 39-53.

nel novembre 1984 il Consiglio supremo della Difesa approvò, sotto spinta di Spadolini, la costituzione di un'aviazione per la Marina indipendente dall'Aeronautica, in ragione della necessità di disporre di uno strumento aeronavale capace di operare a difesa delle comunicazioni marittime. Quest'ultima avrebbe dovuto costituire la seconda missione delle Forze armate, dopo la difesa del territorio nazionale.⁵⁴ Un ulteriore elemento, più tecnico ma rilevante ai fini della proiezione italiana fuori dalle acque a ridosso della Penisola, era rappresentato dall'entrata in servizio nel 1985 dell'incrociatore portaeromobili *Giuseppe Garibaldi*: il più importante risultato della legge navale. Con l'entrata in servizio di questa nave, si configurava così la possibilità di disporre di un nucleo aeronavale per le operazioni fuori area.⁵⁵ Fu poi l'approvazione della legge sull'aviazione imbarcata del febbraio 1989 – il cui iter cominciò sotto il Ministero Spadolini⁵⁶ – a permettere l'introduzione della componente aerea dei gruppi d'altura, che ebbe la sua prima applicazione con la linea di volo del *Garibaldi*.

Erano queste le premesse tecniche di un primo effettivo *allargamento* del Mediterraneo in termini di indirizzo politico-strategico della difesa, del quale il Libro Bianco del 1985 dava conto. Il documento, oltre a sostenere la necessità di un'integrazione interforze del Modello di Difesa, segnò l'allontanamento della politica militare dalla soglia di Gorizia. Tra le cinque missioni operative per le Forze armate, maggiore enfasi rispetto al passato era posta sul problema della difesa a sud degli interessi di sicurezza italiani. Nel descrivere «lo scacchiere mediterraneo», il Libro Bianco sottolineava come, in ragione della sua non omogeneità, esso dovesse essere considerato un «insieme» piuttosto che un «sistema», diviso in una serie di aree subregionali che, oltre a quella NATO, comprendevano il Medio Oriente, l'Africa settentrionale e i Balcani.⁵⁷ Tale linguaggio veniva ripreso, quasi letteralmente, proprio da Carlo Mario Santoro in una pubblicazione poco successiva, segnando come tra istituzione ed esperti delle questioni di difesa si manifestasse una convergenza.⁵⁸ Infine, tra i compiti internazionali dell'Italia, specie nella regione mediterranea, il Libro Bianco annoverava operazioni con funzione di mantenimento della pace, di interposizione armistiziale, di tutela dei diritti di gruppi minoritari, così come di cittadini italiani all'estero.⁵⁹

54. Archivio della Presidenza della repubblica, *Verballi della Commissione Suprema di Difesa*, seduta del 16 novembre 1984.

55. Michele Cosentino, *Dal Piemonte a Trieste. Portaerei e portaelicotteri della Marina italiana*, Roma, USMM, 2021, p. 58.

56. Giovanni Spadolini, *Gli anni della Difesa. 1983-1987*, Firenze, Le Monnier, 1988, pp. 11, 26, 35, 284.

57. Nello specifico, il Libro Bianco parlava non solo di «un sensibile spostamento del baricentro delle crisi [...] verso Sud e, soprattutto, verso il Mediterraneo» ma dell'esigenza per l'Italia di adottare «una strategia politica e militare articolata, che unisca al contributo alla difesa del fronte Sud della NATO un'opera di mediazione, assistenza e collaborazione verso i paesi mediterranei». Ministero della Difesa, *La Difesa. Libro Bianco 1985*, Roma, 1985, pp. 7-8, 29-31, 40, 44-49.

58. Santoro, *L'Italia e il Mediterraneo*, pp. 65, 187-205.

59. Ivi, p. 57.

Per ciò che concerne dunque l'elaborazione di metà anni Ottanta, si constata che, se da un lato fu all'interno della Marina a essere teorizzata la definizione di Mediterraneo allargato inteso come teatro operativo, dall'altro lato sembra piuttosto fare capo all'indirizzo politico di Lagorio e Spadolini l'effettivo spostamento della politica di difesa anche oltre Suez. Infatti, ancora nel 1986, il nuovo Capo di Stato Maggiore della Marina, Giasone Piccioni (1985-1988), identificava nel Mediterraneo il luogo di incontro tra l'asse est-ovest e quello nord-sud del mondo, ponendo enfasi sulle crisi che lo attraversavano in quel momento: il contenzioso greco-turco, quello arabo-israeliano, le tensioni tra Egitto e Libia, Libia e Tunisia e, infine, i processi di territorializzazione marittima in corso.⁶⁰ Almeno pubblicamente, lo sguardo della Marina era ancora rivolto all'interno del Mediterraneo geografico.

Verso fine decennio, il Mediterraneo allargato cominciò a circolare nel gergo accademico e dei cosiddetti addetti ai lavori di questioni strategiche, securitarie e afferenti alla politica estera del paese. Non a caso, una delle prime definizioni (1988) che si rifacevano a un Mediterraneo allargato la diede in quegli anni proprio Carlo Maria Santoro, diplomatico e poi docente di Relazioni internazionali all'Università di Bologna, di Milano e alla Bocconi, nonché codirettore del Comitato scientifico dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI). Secondo lo studioso, la risposta governativa alla crisi causata dal dirottamento dell'*Achille Lauro* e dall'incidente di Sigonella permise di riaffermare «la dignità e [...] l'indipendenza nazionale». A suo vedere, la vicenda fu emblematica della capacità della leadership socialista di imprimere un nuovo corso alla politica estera del paese, nel quale il presidente del consiglio Craxi avrebbe svolto un ruolo di raccordo tra i differenti indirizzi presenti nel pentapartito in tema di politica internazionale.⁶¹ Nell'esprimere il proprio apprezzamento – nemmeno troppo velato – alla politica estera craxiana, Santoro riteneva il Mediterraneo l'ambito regionale in cui l'Italia, in quanto media potenza, non avrebbe potuto sottrarsi ai propri compiti. In tal senso, il bacino mediterraneo costituiva «il territorio deputato all'individuazione di una politica estera nazionale». A detta di Santoro:

L'area regionale di più diretta influenza dell'Italia può essere grosso modo geograficamente definita come quella che va dall'Adriatico al Tirreno, al Canale di Sicilia (Malta inclusa), spingendosi a Ovest fino all'arcipelago delle Baleari, e ad Est fino a Creta. Quest'area così perimetrata (una sorta di Mediterraneo centrale allargato) implica un raccordo interattivo costante della politica estera italiana con una serie di paesi rivieraschi della sponda opposta (e di quelli immediatamente a ridosso di questi), nessuno dei quali può essere considerato come una media potenza in senso tecnico, ma la cui influenza destabilizzatrice sulla quota di bacino mediterraneo sopradescritta è però spesso decisiva. In questo ambito, e solo in questo, dunque, si può dire che l'Italia deve essere considerata come una media potenza regionale.⁶²

60. Giasone Piccioni, *Riflessioni sulla Marina degli anni futuri alle soglie del terzo millennio*, Roma, Conferenza al CASD del 5 giugno 1986.

61. Santoro, *L'Italia e il Mediterraneo*, pp. 110-111, 122-126.

62. Ivi, pp. 201-202.

Tale definizione compariva in un contesto di importanti mutamenti. In particolare, i bombardamenti statunitensi contro Gheddafi dell'aprile 1986 mostrarono che l'Unione Sovietica non intendeva più opporsi a un intervento unilaterale americano nel Mediterraneo, come aveva fatto nel 1973, riducendo l'importanza che la flotta sovietica aveva come fattore di condizionamento dei problemi marittimo-navali italiani.⁶³ Quello stesso anno, sempre Piccioni poneva maggiore enfasi sul fatto che – fermo restando il compito principale della Marina, ossia la difesa a sud – le nuove missioni di pace e di sicurezza nel fuori area (come in Mar Rosso e in Libano) avrebbero assunto un impegno percentualmente elevato, talvolta esclusivo, della flotta.⁶⁴ Nello stesso anno, l'*Atlante strategico del Mediterraneo* pubblicato dallo Stato Maggiore dell'Esercito descriveva il Mediterraneo come una ellisse di crisi suddivisa in quattro quadranti: occidentale (Italia, Francia, Spagna), balcanico (Jugoslavia, Albania, Grecia, Turchia), mediorientale (Iran, Iraq, Arabia Saudita, paesi della Penisola Arabica, Siria, Libano, Israele, Egitto, Territori Palestinesi, Giordania) e magrebino (Libia, Tunisia, Algeria, Marocco, Mauritania). Fondamentale sotto il piano strategico-operativo era poi il ruolo dei paesi cerniera – quali Marocco, Spagna, Italia, Egitto, Turchia – tra i quadranti geograficamente adiacenti.⁶⁵

Lo sguardo strategico-politico con cui ci si rivolgeva al Mediterraneo stava così superando i suoi confini meramente geografici. Con l'allargamento dell'area di potenziale intervento delle Forze armate si andava parallelamente rafforzando la spinta verso una maggiore capacità proiettiva dello strumento militare nazionale. Il passo successivo di questa evoluzione fu l'intervento del Diciottesimo Gruppo Navale nel Golfo Persico (1987-1988). Nel corso del 1987, durante il conflitto Iran-Iraq (1980-1988), le acque del Golfo Persico furono disseminate di mine che costituivano un grave ostacolo alla navigazione di quella che era la più importante rotta petrolifera mondiale. Gli Stati Uniti sollecitarono la partecipazione dell'Italia a un intervento navale a garanzia della libertà di navigazione nell'area. Tuttavia, la Democrazia Cristiana e in particolare il ministro degli Esteri Giulio Andreotti si opposero, bloccando i tentativi di prendere parte all'azione avanzati dal ministro della Difesa, il liberale Valerio Zanone, e supportati anche dai socialisti. Complice del non intervento fu anche la forte mobilitazione pacifista. Solo in seguito all'attacco al mercantile italiano *Jolly Rubino* (2-3 settembre 1987), il Parlamento approvò l'invio di un gruppo navale inizialmente composto da tre fregate, tre cacciamine e due unità appoggio. Zanone avrebbe in seguito rivendicato l'intervento come necessario non tanto a protezione dei mercantili italiani, quanto piuttosto per l'importanza strategica della regione, causando

63. Maurizio Cremasco, *La Nato, il Mediterraneo e il ruolo dell'Italia*, Roma, IAI, 1988, pp. 3-4.

64. Giasone Piccioni, *Riflessioni sulla Marina degli anni futuri alle soglie del terzo millennio*, Roma, Conferenza al CASD del 5 giugno 1986, p. 21.

65. Stato Maggiore dell'Esercito, *Atlante strategico del Mediterraneo*, Roma, 1986.

ulteriori attriti col Ministero degli Esteri.⁶⁶ Nella fase decisionale della missione emerse l'attivismo dello Stato Maggiore della Marina, che propose al Capo di Stato Maggiore della Difesa e al ministro un intervento più esteso rispetto a quello inizialmente preventivato, passando da un'operazione volta a mostrare bandiera, configurata come crociera addestrativa, a una vera e propria operazione militare a sostegno della libertà di navigazione. Nei carteggi relativi alla questione, la Marina riconosceva che il Golfo era fuori dall'area di immediato interesse nazionale e che un'opzione sarebbe consistita nel compensare con forze italiane la diminuzione nel Mediterraneo di quelle statunitensi.⁶⁷ Tuttavia, sin dal 1984, ovvero dopo l'avvio delle riflessioni interne sul Mediterraneo allargato, la Marina aveva ragionato nei termini di un eventuale dislocamento di forze nel Golfo di concerto con gli alleati. La giustificazione stava nel fatto che questa operazione costituiva un diverso aspetto della difesa comune, a tutela di specifici e legittimi interessi, anche se una prospettiva di lungo termine doveva essere accompagnata da un potenziamento delle forze.⁶⁸

La retorica sull'invio del gruppo navale in ragione di uno specifico interesse nazionale divenne poi parte integrante della giustificazione politica all'intervento, come sosteneva Lagorio, ora presidente della Commissione Difesa della Camera.⁶⁹ Come osservava Giorgerini, l'intervento costituiva inoltre la prima missione militare in zona di guerra espletata dalla flotta dopo il 1945. L'impegno – con un totale di 3.300 uomini, undici fregate, sei cacciamine, tre navi ausiliarie e diciotto elicotteri – segnava la capacità della Marina di poter approntare e ridislocare oltremare una consistente forza navale. L'istituzione, dopo questo successo, non si esimette dall'esortare risposte sul suo futuro, dato l'esaurimento dei programmi navali cominciati nel 1975.⁷⁰

La missione consentiva quindi alla Marina la rivendicazione di nuovi spazi d'azione che andavano nella direzione di un allargamento rispetto al Mediterraneo geografico, sovrapponendosi a quanto già espresso nel Libro Bianco della Difesa.

66. Alcune considerazioni in Antonio Varsori, *L'Italia e la fine della Guerra fredda. La politica estera dei governi Andreotti (1989-1992)*, Bologna, il Mulino, 2013, p. 52; Gianpaolo Calchi Novati, *La missione delle navi italiane e il confronto fra opposti schieramenti*, in «Politica internazionale», XV/11 (1987), pp. 41-54; una ricostruzione del dibattito Difesa-Esteri in Lorenzo Bernardini, *Golfo-1: il dibattito politico e la missione militare. Nuove prospettive di ricerca dalle carte del Fondo Valerio Zanone*, in «Quaderni di scienze politiche», 25 (2024), pp. 79-117. Infine, il punto di vista della Marina in Mario Burracchia, *Golfo Persico: operazioni di scorta al Traffico mercantile italiano (1987-1988)*, in *Missioni militari italiane all'estero in tempo di pace*, a cura di Matteo Pizzigallo e Paolo Alberini, Roma, CISM, 2002, pp. 333-342.

67. Archivio Zanone, b. 42, n. 7, *Lettera del Capo di Stato Maggiore della Difesa Bisogniero al capo di Gabinetto del Ministero della Difesa Giannattasio*, 3 giugno 1987.

68. Archivio Zanone, b. 42, n. 7, *Esame sintetico della problematica relativa alla strategia USA per il Golfo Persico*, 31 gennaio 1984.

69. Archivio Zanone, b. 42, n. 17, *Comunicazioni del ministro della Difesa Valerio Zanone in relazione alle garanzie di libertà di navigazione nel Golfo Persico alla Commissione Difesa*, 24 settembre 1987.

70. Giorgio Giorgerini, *Da Matapan al Golfo Persico. La Marina militare italiana dal fascismo alla Repubblica*, Milano, Mondadori, pp. 670-672.

Nel 1988, nel corso del ciclo di conferenze tenute annualmente dal Centro Studi della Difesa, il Capo di Stato Maggiore della Marina Sergio Majoli leggeva il Libano e il Golfo Persico in quanto crisi interconnesse e il Mediterraneo come luogo di competizione tra le due superpotenze, ma anche di contatto tra l'Europa industrializzata e i paesi costieri in via di sviluppo, a loro volta influenzati dall'entroterra africano. In questo contesto, secondo Majoli, nonostante la NATO restasse ancora il principale riferimento della difesa italiana, i limiti territoriali dell'Alleanza le impedivano, così come la debolezza strutturale dell'Unione Europea Occidentale (UEO) e delle Nazioni Unite, un intervento efficace nel Mediterraneo e nel Vicino Oriente. Di conseguenza, all'Italia spettava non solo la tutela dei propri interessi, ma anche un ruolo di interposizione nella regione, alla luce dello scenario di conflitto permanente che sembrava prospettarsi come conseguenza delle crisi in atto.⁷¹

L'anno seguente il nuovo Capo di Stato Maggiore della Difesa (1988-1990), l'ammiraglio Mario Porta, in una conferenza all'Istituto Diplomatico Italiano, definiva tre assi portanti dell'indirizzo della difesa italiana: est-ovest, ovest-ovest e nord-sud. Circa il primo era registrabile un ammorbidimento della Guerra fredda, dovuto alle trasformazioni in URSS frutto degli sviluppi politici di quegli anni. Nei rapporti intraoccidentali, l'Atto unico europeo del 1986 avrebbe potuto spingere verso una maggiore integrazione della difesa europea, da valutare ponderatamente per evitare eventuali divergenze interne che avrebbero potuto creare un'Europa a due velocità. Infine, nei rapporti nord-sud identificava nel Golfo Persico, nel Medio Oriente, nel Corno d'Africa e nel Mediterraneo una zona strategica caratterizzata da un'eterogenea moltitudine di fattori di instabilità direttamente incidenti sugli interessi europei e, soprattutto, su quelli nazionali.⁷² In questo scenario di incertezza, cresceva di importanza lo sviluppo di una maggiore capacità di difesa a sud, così come il rafforzamento della capacità di proiezione nazionale, anche se limitata in termini di dimensione.⁷³

La situazione politica internazionale stava mutando. L'attivismo craxiano nel Mediterraneo e in Medio Oriente scaturiva soprattutto da circostanze esterne, in primis dal ritrovato interesse di Washington per la regione. Le riforme di Gorbačëv in Unione Sovietica e l'accelerarsi del processo di integrazione europea però invertivano questa tendenza – della quale fu emblematico l'intervento in Golfo – e segnavano l'avvio di una relativa perdita d'importanza dell'Italia. Con la caduta del Muro di Berlino e il finire della Guerra fredda, la politica estera italiana si concentrò sul problema di bilanciare l'esistenza di una Germania forte e unita con la permanenza della presenza militare americana in Europa da un lato e con l'integrazione europea dall'altro. Quest'ultima in particolare fu oggetto centrale dell'azione del Ministero degli Esteri.⁷⁴

71. Sergio Majoli, *Dialogo, distensione e controversie mediterranee. Quali prospettive per gli anni 2000 e quale il ruolo della Marina?*, Roma, CASD, 1987-1988.

72. Mario Porta, *La difesa dell'Italia e dell'Europa. Conferenza all'Istituto diplomatico italiano*, 21 marzo 1989, in «Informazioni della Difesa», 1 (1989), pp. 7-8.

73. Ivi, p. 11.

74. Varsori, *L'Italia e la fine della Guerra fredda*, pp. 229, 233.

Le ricadute dell'evoluzione del quadro internazionale riguardarono anche la difesa. Il ministro Mino Martinazzoli (1989-1990), oltre ad affrontare il problema della diminuzione dei bilanci di fine decennio, rivolgeva la sua attenzione alle trattative sulla riduzione delle forze tra NATO e Patto di Varsavia in Europa e premeva affinché l'Italia non fosse associata alla regione mediterranea, bensì all'Europa centrale.⁷⁵

Se la fine della Guerra fredda allontanava l'attenzione della politica dal Mediterraneo, il dibattito sul futuro del Nuovo Modello di Difesa proseguiva, ma senza scostarsi particolarmente dalla logica bipolare precedente la caduta del Muro, come mostrano le ricerche del Centro militare di studi strategici (CeMiSS), fondato nel 1987 presso il Centro Alti Studi per la Difesa (CASD).⁷⁶

Nel 1990 veniva pubblicata una ricerca diretta da Stefano Silvestri sul Nuovo Modello di Difesa, nella quale si concludeva che fossero tre le possibili alternative di sviluppo per la difesa italiana: un modello a braccio lungo; uno a braccio corto; una difesa specializzata. Nel primo caso sarebbe occorsa una sempre maggiore mobilità e capacità di proiezione strategica delle forze verso un'area di interesse che si estendeva dal Mediterraneo orientale all'Europa centrale. La Marina avrebbe dovuto poter esercitare «il controllo e la proiezione di potenza nelle aree di principale interesse NATO e nazionale del Mediterraneo ed eventualmente a sostegno di regimi amici del Corno d'Africa e del Golfo Persico». ⁷⁷ Il tutto era però iscritto ancora nella cornice di un confronto col Patto di Varsavia, ormai in fase avanzata di sgretolamento.

Viceversa, proprio nel 1989 sulla «Rivista Marittima» si apriva – con l'intervento di uno dei maggiori esperti italiani di giochi di guerra, il contrammiraglio Giovanni Saladino – un dibattito sulla definizione di un nuovo indirizzo dello strumento militare italiano e quindi sul futuro ruolo delle Forze armate. Saladino invitava a una presa di coscienza della «marittimità geostrategica italiana» e includeva Golfo Persico e Mar Nero all'interno delle «aree di interesse strategico nazionale». Alla luce del sensibile ridimensionamento della minaccia a nord-est, occorreva assumere «il ruolo, autonomo ma certamente utile anche per l'Occidente, di ponte tra il continente europeo e i paesi africani e asiatici lambiti dal Mediterraneo», anche nell'ottica di un'Europa maggiormente integrata. Si poneva dunque l'esigenza di una revisione organica della concezione strategica nazionale per passare da un'impostazione prevalentemente continentale a una prevalentemente marittima, onde evitare un «immobilismo del pensiero strategico nazionale» a causa del quale l'Italia si sarebbe limitata a reagire agli avvenimenti innescati dallo sgretolamento del blocco

75. Atti parlamentari, X Legislatura, IV Commissione, *Audizione del ministro della Difesa sul complesso dei problemi della difesa*, 21 novembre 1989, p. 90.

76. *Rapporto di ricerca. La strategia sovietica nella regione meridionale*, a cura di Luigi Calligaris, in «Rivista militare» (1990); Maurizio Coccia, *Warfare simulation nel teatro Mediterraneo*, in «Rivista Militare» (1989).

77. Stefano Silvestri *et al.*, *Nuove concezioni del modello difensivo italiano*, in «Rivista Militare», 16/89 (1990), p. 195.

orientale.⁷⁸ Tale aggiornamento avrebbe dovuto essere svolto in prima linea dagli Esteri e dalla Difesa e avrebbe dovuto focalizzare lo sviluppo delle Forze armate su Marina e Aeronautica.⁷⁹

In merito al ripensamento complessivo dello strumento militare alla luce del nuovo quadro strategico internazionale, a Saldino rispondeva Ferruccio Botti, ufficiale dell'Esercito nonché importante studioso del pensiero militare italiano contemporaneo. In linea con quanto affermava il primo, Botti riconosceva l'esigenza di accentuare la componente mediterranea della strategia nazionale purché avvenisse in «un'ottica mediterranea unitaria» nella quale auspicava un ridimensionamento quantitativo dello strumento terrestre, in favore di un suo miglioramento qualitativo, e riconduceva il «riorientamento a sud della difesa terrestre» all'interno della necessità di creare un'effettiva struttura interforze. In particolare, le operazioni di mantenimento della pace – divenute di prioritaria importanza – implicavano un maggiore ruolo della Marina nel Mediterraneo.⁸⁰ Ristrutturare l'apparato militare in senso interforze con «una seria e realistica programmazione comune» sarebbe inoltre stato necessario in ragione di un periodo di probabile riduzione dei bilanci, sebbene l'assenza di una chiara strategia nazionale non agevolasse tale impulso riformistico. In ultima istanza, si poneva, alla luce delle nuove minacce, l'esigenza di un «radicale mutamento strategico» della difesa nel suo complesso e non solo delle singole componenti. Per quanto concerne la futura sfera d'azione della Marina, Botti riconosceva che si sarebbe allargata al Golfo Persico e ribadiva la parziale obsolescenza della flotta esistente dinanzi al mutato contesto.⁸¹

Nel dibattito non mancarono poi espressioni conservatrici che sostenevano la persistenza di una minaccia a nord-est; dunque, la necessità di non tagliare gli stanziamenti per l'Esercito,⁸² così come posizioni che, pur ribadendo l'importanza dell'area contigua del Mediterraneo-Medio Oriente, sottolineavano come lo scenario strategico fosse dominato dalla contrapposizione est-ovest.⁸³

Nonostante ciò, dalle posizioni vicine alla Marina emergeva una concordia nel considerare come area di potenziale azione delle Forze armate un Mediter-

78. L'elaborazione del concetto di Mediterraneo allargato all'interno della Marina come modo per conferire alla difesa italiana un ruolo proattivo e non meramente reattivo dinanzi al mutato contesto internazionale viene confermata dall'ammiraglio di squadra Ferdinando Sanfelice di Monteforte, intervista a cura di Federica Cavo, 22 maggio 2024.

79. Giovanni Saladino, *Una piccola Marina per un grande compito. Si impone l'adeguamento delle forze aeronavali italiane allo scenario geostrategico nazionale (parte I)*, in «Rivista Marittima», 1 (1989), pp. 34-39.

80. Ferruccio Botti, *L'Italia, il Mediterraneo e le Forze Armate. Quale strategia per il futuro?*, in «Rivista Marittima», 7 (1989), pp. 97-100.

81. Ferruccio Botti, *La nuova prospettiva mediterranea richiede anche una Marina diversa?*, in «Rivista Marittima», 1 (1990), pp. 112-114.

82. Maurizio Coccia, *Un piccolo Esercito per una grande Marina*, in «Rivista Marittima», 1 (1990), pp. 107-111.

83. Vittorio Barbati, *Il Mediterraneo in un mondo che cambia*, in «Rivista Marittima», 4 (1990), pp. 17-36.

raneo ormai comprendente anche il Golfo Persico. Per Giorgerini, la scomparsa della conflittualità est-ovest e l'emergere di focolai di crisi tra il nord e il sud del mondo facevano del Mediterraneo uno snodo centrale di nuove forme di conflittualità a bassa intensità. L'area era definita dall'eminente navalista come «propaggine estrema della linea di demarcazione tra nord e sud che si estende da Gibilterra al Golfo Persico», in cui le forze d'altura avrebbero costituito il «nucleo principale della linea operativa» della Marina italiana.⁸⁴ Analogamente, l'ammiraglio Antonio Flamigni – autore in seguito di un'importante riflessione sul potere marittimo⁸⁵ – affermava che, in virtù dell'evoluzione in corso, non aveva più senso pensare a una possibile guerra col Patto di Varsavia. Al contrario, le Forze armate, opportunamente riorganizzate secondo un'ottica interforze, dovevano essere in grado di agire in un'area di interesse nazionale che coincideva col Mediterraneo, il Golfo Persico e il Corno d'Africa per sostenere logisticamente e operativamente le forze di terra presenti in queste regioni.⁸⁶ Ciò attesta quanto osservato da Riccardo Sessa, in quegli anni capo della Segreteria del presidente del consiglio Giulio Andreotti (1989-1992), ossia il fatto che la Marina si sia sempre dimostrata la Forza Armata più attenta nello studiare la questione della proiezione militare in uno spazio allargato, in funzione delle esigenze derivanti dalla situazione politica internazionale.⁸⁷

Nel complesso, è stato affermato che con la fine del bipolarismo le Forze armate furono forzate ad avviare un ripensamento del proprio ruolo, per il quale non erano pronte perché in generale la classe dirigente del paese non lo era, essendo stata colta quasi di sorpresa dalla fine della Guerra fredda.⁸⁸

La questione dell'origine e dell'affermazione del Mediterraneo allargato fu dovuta, in parte, a questo problema. Se è innegabile che fu nell'ambito della Marina che esso iniziò a diffondersi in quanto concetto operativo a partire dagli anni Ottanta, è altrettanto vero che rifletteva uno sguardo strategico della politica di difesa nazionale, condiviso in ambito politico, del quale la partecipazione alle operazioni fuori area manifestava un'applicazione concreta.

Con la fine della Guerra fredda, in sede istituzionale e all'interno del dibattito specialistico, un ruolo primario nell'elaborazione e proposizione di questo concetto lo avrebbero svolto i vertici della Marina, come prospettiva da cui partire per la revisione della politica militare nazionale. Ciò era funzionale al

84. Alfredo Brauzzi, Giorgio Giorgerini, *Lo scenario strategico-navale all'inizio degli anni Novanta*, in «Rivista Marittima», 5 (1990), pp. 33-61.

85. Antonio Flamigni, *Evoluzione del potere marittimo nella storia*, Roma, Ufficio Storico della Marina Militare, 2011.

86. Antonio Flamigni, *Quali forze armate per l'Italia? Qualche considerazione*, in «Rivista Marittima», 5 (1990), pp. 105-110. Ramoino definisce la Marina come «la Forza Armata “abilitante”, ossia quella che rendeva possibile l'invio e il sostegno di truppe oltremare» in riferimento alle missioni internazionali cui l'Italia partecipa in quegli anni (Libano, Mar Rosso, Golfo Persico, Somalia). Ramoino, *Politica estera e marittimità*, p. 267.

87. Intervista all'ambasciatore Riccardo Sessa, a cura di Federica Cavo, 3 maggio 2024.

88. Labanca, *Nella Guerra fredda e oltre*, pp. 242.

mantenimento e al rafforzamento del ruolo della Marina nel nuovo mondo ormai alle porte, in linea con la prospettata visione di sviluppo dello strumento militare nazionale. Di conseguenza, quando nel decennio successivo il concetto di Mediterraneo allargato si affermò pubblicamente, fu inizialmente recepito come strumentale alle esigenze della strategia a livello politico e militare della Marina.⁸⁹

Questo nuovo modo di guardare al Mediterraneo faceva parte di un andamento più generalizzato che si manifestava anche in una parte degli analisti di questioni militari e della diplomazia di quegli anni, i quali cominciarono a guardare all'architettura del sistema internazionale in un'ottica post-bipolare.⁹⁰ Al tempo stesso, l'emergere di un Mediterraneo allargato della Marina faceva da premessa all'espressione dei militari come contributori all'elaborazione della politica estera, oltre che della politica di difesa, offrendo prospettive politico-strategiche nazionali e non meramente operative, con le quali invece avevano cominciato a pensare all'allargamento del Mediterraneo all'inizio del decennio. Era questo l'effetto di un mutamento, cominciato con il Libano, che avrebbe portato anche un progressivo recupero di legittimità dei militari nel dibattito politico nazionale.⁹¹

Tuttavia, sul finire della Guerra fredda le possibilità di una effettiva presenza e azione in questo spazio, che cominciava a essere identificato come possibile quadro geostrategico nazionale di riferimento, si scontravano con le incertezze della fase politica e le persistenti difficoltà di un modello militare che aspirava anche a una trasformazione verso una dimensione proiettiva.

I limiti emersero in maniera evidente durante la Guerra del Golfo (1990-1991). Il governo Andreotti mostrò divisioni circa l'intervento e il movimento pacifista sollevò forti proteste che catturarono l'attenzione dell'opinione pubblica. Le Forze armate premettero per un intervento di dimensioni ridotte, anche a causa delle difficoltà finanziarie in cui riversavano. Ciò portò a una presenza militare molto ridotta e al non impiego delle forze terrestri, così da evitare di mettere in luce le differenze rispetto alle capacità delle forze britanniche e francesi, con le quali la politica degli anni Ottanta aveva mirato a confrontarsi su un piano di parità.

Complice l'abbattimento di due cacciabombardieri Tornado, i risultati della guerra furono giudicati negativamente sia dall'opinione pubblica sia dagli Alleati, i quali sottolinearono la scarsa capacità italiana di operare fuori area. Infine, il comandante delle forze navali italiane inviate nel Golfo si espresse in toni che

89. Intervista al vicepresidente dello IAI, professor Michele Nones, a cura di Federica Cavo, 6 maggio 2024; intervista al direttore della Divisione delle capacità, armamento e pianificazione dell'Agenzia Europea per la Difesa, generale di Divisione aerea Stefano Cont, a cura di Federica Cavo, 31 maggio 2024; intervista al già direttore coadiutore dell'Istituto Alti Studi della Difesa (2009-2012), generale di corpo d'armata Paolo Bosotti, a cura di Federica Cavo, 25 luglio 2024.

90. Coralluzzo, *La politica estera*, pp. 262-263; Colombo, *La percezione italiana*, p. 113, parla di analisti in generale, ma nell'Esercito e in alcuni centri di ricerca, tra cui il CeMiSS, un approccio orientato verso il continente europeo sembrava ancora prevalere.

91. Leopoldo Nuti, *Dagli euromissili alla fine della Guerra fredda. La politica estera italiana negli anni Ottanta*, in «Italianieuropei», 5 (2004).

sembravano critici della guerra, contribuendo a esacerbare l'ostilità dell'opinione pubblica nei confronti dell'intervento.⁹² Va comunque sottolineato che l'intervento fu sostanziale secondo gli alleati britannici e che la maggior componente delle forze inviate fu quella navale con 1024 uomini e 3 fregate contro 10 velivoli Tornado e 300 uomini dell'Aeronautica militare e appena 14 dell'Esercito, confermando che il ruolo proiettivo dipendeva anzitutto dalle forze navali.⁹³

La deludente performance delle Forze armate mostrò i limiti del modello militare delineato negli anni Ottanta. In particolare, il fatto che esso fosse imperniato sulla difesa del territorio nazionale e non prevedesse che una modesta forza di intervento poneva l'esigenza di trasformare lo strumento militare italiano, specie se si pensava a un allargamento della propria area di intervento al di là del Mediterraneo.⁹⁴

La maturità degli anni Novanta

Fu con gli anni Novanta – dunque nel contesto della fine della contrapposizione bipolare – che il concetto di Mediterraneo allargato giunse alla sua istituzionalizzazione. Il nuovo scenario internazionale rappresentò una cesura, tanto per la politica estera quanto per la politica di difesa dell'Italia, tale da imporre una revisione operativa e concettuale dello strumento militare italiano.⁹⁵ Questo processo di ripensamento delle Forze armate fu concomitante alla crisi politica e istituzionale innescata dallo scandalo di Tangentopoli. Tale quadro di instabilità interna, che causò lo sgretolamento della cosiddetta Prima repubblica, si accompagnò al venir meno della grande dicotomia tra blocchi. Ne risultò un consistente ridimensionamento del ruolo internazionale dell'Italia che, da paese di frontiera, si trovò nel mezzo di un'Alleanza atlantica e di un'Unione Europea in profonda ristrutturazione, entrambe in allargamento verso est.⁹⁶ Inoltre, con la fine della Guerra fredda terminava il modello di interdipendenza tra posizionamento atlantico e condizionamento della politica interna che aveva caratterizzato l'Italia per quasi mezzo secolo, in ragione della quale le divisioni del piano internazionale venivano trasposte nell'ambito domestico dello stato.⁹⁷

92. Laura Cigliani, *L'Italia e la guerra del Golfo. Istituzioni, partiti, società (1990-91)*, Roma, Carocci, 2022. Per le vicende diplomatiche Varsori, *L'Italia e la fine della Guerra fredda*, pp. 79-94, sulla questione Burracchia, *Golfo Persico*, p. 84.

93. The National Archives, Kew Gardens, FCO 177/187, Italy: Burdensharing, 6 febbraio 1991.

94. Fabrizio Cotichia, Matteo Dian, Niccolò Moro, *Reluctant Remilitarisation Transforming the Armed Forces in Germany, Italy and Japan after the Cold War*, Edinburgh, Edinburgh UP, 2023, p. 132.

95. Per una disamina dell'evoluzione delle politiche di difesa dei principali paesi europei, si veda Hugo Meijer, Marco Wyss, *The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces*, Oxford, Oxford University Press, 2018.

96. Il quadro complessivo in Varsori, *Dalla rinascita al declino*, pp. 930-1021.

97. Nuti, *Dagli euromissili alla fine della Guerra fredda*.

L'integrazione europea divenne un elemento determinante della politica estera italiana degli anni Novanta, ma le iniziative europee di sicurezza conseguenti il Trattato di Maastricht del 1992 – tra cui la Politica estera e di sicurezza comune (PESC), e la rivitalizzazione dell'Unione Europea occidentale, così come le partnership elaborate per il Mediterraneo, si pensi al Processo di Barcellona e al partenariato euro-mediterraneo del 1995 – misero in evidenza i loro limiti a causa della «complessità bizantina» con cui operavano.⁹⁸ Tale aspetto sarebbe diventato particolarmente evidente nel corso dei conflitti nella ex Jugoslavia, dove fu la NATO a intervenire in risposta alle crisi in Bosnia (1994) e in Kosovo (1998-1999) per ovviare all'inerzia europea. La NATO, congiuntamente all'avvio della sua estensione a est, cominciava a costruirsi un nuovo ruolo come poliziotto regionale impegnato nella sicurezza collettiva fuori area, compito che venne consacrato dopo un decennio di discussione nel nuovo Concetto strategico dell'Alleanza atlantica approvato nel 1999.⁹⁹

Parallelamente a quanto avvenne nell'ambito dell'Alleanza atlantica, le trasformazioni in atto ebbero un profondo impatto anche sulla politica di difesa italiana. Con la guerra in Iraq, il ricorso alle Forze armate divenne uno strumento di politica estera del quale l'Italia iniziava a servirsi sempre più frequentemente, partecipando a missioni multilaterali spesso sotto l'egida dell'ONU o dell'Unione Europea, ma comunque quasi sempre in sostanziale sintonia con gli Stati Uniti. Si stava consolidando il nuovo dinamismo dell'Italia nel fuori area, che affondava le sue radici negli anni Ottanta,¹⁰⁰ ma che assumeva nel nuovo decennio una chiave eminentemente militare. Da questo punto di vista, il 1993 rappresentava un momento cruciale con il coinvolgimento delle Forze armate italiane in Somalia, in Albania, nell'Adriatico e infine della forza di interposizione a Sharm el Sheikh.¹⁰¹ In questo modo, l'Italia tentava di consolidare la sua presenza nel Mediterraneo e nei Balcani e di affermare il proprio ruolo sulla scena internazionale, specie di fronte all'ascesa di potenze economiche come Germania e Giappone.¹⁰²

Si avviava inoltre una traiettoria che ha marcato con continuità gli ultimi tre decenni di attività dello strumento militare italiano, ovvero, il suo prevalente utilizzo in una funzione di stabilizzazione in situazioni di conflitto o in ambienti di crisi postconflittuali, pur senza dimenticare che le Forze armate italiane sono anche state dispiegate in missioni di combattimento (come nel Golfo, in Kosovo e in Libia).¹⁰³ Tuttavia, dopo l'Iraq, gli interventi cui l'Italia ha partecipato – ne sono esempio la

98. Frédéric Mérand, *European Defence Policy: Beyond the Nation State*, Oxford, Oxford University Press, 2008, p. 103.

99. Sten Rynning, *NATO: From Cold War to Ukraine, a History of the World's Most Powerful Alliance*, New Haven, Yale University Press, 2024.

100. Labanca parla di «una nuova operatività militare italiana non sulla soglia di Gorizia ma su altri fronti fuori area» in Labanca, *Guerre ed eserciti*, p. 242; Ignazi, Giacomello e Cotichia di un «ruolo maggiormente proattivo» dal punto di vista militare in Ignazi, Giacomello, Cotichia, *Italian Military Operations Abroad*, p. 42.

101. Ramoino, *Politica estera e marittimità*, pp. 267-268.

102. Tosi, *La riscoperta della forza*, p. 260.

103. Cotichia, Moro, *Le forze armate italiane e i nuovi conflitti in Europa*, pp. 142, 159.

Somalia (1992-1994), l'Albania (1997) e il Kosovo (1999-in corso) – iniziarono ad assumere nella retorica pubblica sempre più la forma di missioni di pace o a scopo umanitario, con la classe politica e, di conseguenza, il dibattito pubblico che hanno rimosso l'elemento militare dalle stesse.¹⁰⁴ Tali «sfumature lessicali»¹⁰⁵ contribuirono alla legittimazione del ricorso alle Forze armate in quanto strumento di politica estera. In ultima istanza, si trattava di un «cambiamento assieme operativo e culturale»,¹⁰⁶ nonché semantico, attraverso il quale venne ripensato il ruolo, anche identitario, dei militari italiani in quanto *peacekeeper*.¹⁰⁷

Ci si aspetterebbe che tale trasformazione del Modello di Difesa – che riguarda tanto scelte di politica di difesa quanto di politica estera e in cui rientra a pieno titolo l'elaborazione del Mediterraneo allargato – fosse orientata da un'opportuna riflessione politica, ma il dibattito, di fatto, fu prevalentemente influenzato dagli ambiti militari. Come mostra la letteratura, non è ancora chiaro se i principali attori della riforma dello strumento militare siano stati di estrazione politica o militare, complici i vincoli di riservatezza che limitano la consultazione dei documenti degli ultimi cinquanta anni. La risposta sembrerebbe protendere verso i secondi. Secondo Labanca, «è verosimile che l'impulso principale sia giunto dagli Stati Maggiori, come Corcione e Venturoni, così come – o forse anche di più – dal loro staff».¹⁰⁸ Dunque, se negli anni Ottanta i ministri esprimevano una propria visione del rapporto tra politica estera, uso della forza e politica militare, negli anni Novanta si sarebbe verificata un'inversione di ruolo tra il vertice politico e gli Stati Maggiori, anche a causa di una minore familiarità dei politici con le questioni di difesa e sicurezza.¹⁰⁹ Non a caso, Farina parla di «un vuoto in agenda [fra i decisori e nella classe politica] rispetto alle questioni militari: un vuoto culturale, prima di tutto, che potrebbe essere fatto risalire, tra l'altro, alla mancanza di una chiara linea politico-strategica per quanto riguarda la politica estera e di sicurezza italiana».¹¹⁰ Il nostro caso di studio sull'elaborazione ed evoluzione concettuale del Mediterraneo allargato sembrerebbe dunque confermare il «principio di variabile policentrismo decisionale» con cui è stata definita la politica internazionale dell'Italia.¹¹¹ Tale inversione era riscontrabile anche nel fatto che il dibattito relativo alle

104. Ignazi, Giacomello, Coticchia, *Italian Military Operations Abroad*, pp. 49-54, 96-126; Sul tema della rimozione del rimando alla guerra nel dibattito pubblico e politico si veda Fabrizio Coticchia, *Effective strategic narratives? Italian public opinion and military operations in Iraq, Libya, and Lebanon*, in «Rivista Italiana di Scienza Politica», 45/1 (2015), pp. 53-78.

105. Nuti, *Dagli euromissili alla fine della Guerra fredda*.

106. Ramoino, *Politica estera e marittimità*, p. 267.

107. Farina, *Operazioni internazionali e trasformazione militare*, p. 426.

108. Labanca, *Defence Policy in the Italian Republic*, p. 162.

109. Labanca cita espressamente «la familiarità con la dimensione militare» di Giulio Andreotti, Francesco Cossiga e Bettino Craxi, così come quella di Lelio Lagorio, Giovanni Spadolini e Beniamino Andreata. Ivi, p. 159.

110. Farina, *Operazioni internazionali e trasformazione militare*, p. 423.

111. Francesca Leotta, Giancarlo A. Ferro, *Governo e politica estera: processi decisionali e responsabilità in sede G8 e Nato. Il ruolo del Presidente del Consiglio alla luce dell'attuale quadro normativo e della prassi applicativa*, in «Forum di Quaderni costituzionali» (2011), p. 7.

questioni della difesa andava progressivamente spostandosi dai decisori politici agli esperti, di provenienza istituzionale e non, che definivano il quadro all'interno del quale la nuova politica militare repubblicana si collocava.

Sotto il profilo della politica di difesa, il decennio si apriva con la presentazione del Nuovo Modello di Difesa da parte del ministro Virginio Rognoni, il quale davanti al Parlamento nel novembre 1991 affermava che la difesa italiana doveva muoversi in un triplice contesto atlantico, europeo e mediterraneo. In quello atlantico, l'Italia era chiamata a regolare la propria politica militare in aderenza al principio della sicurezza collettiva. In quello europeo (UEO e UE), a sviluppare una comune politica di sicurezza e di difesa in grado di intervenire militarmente «non solo in Europa ma anche al di là dei limiti geografici fino ad oggi propri dell'alleanza». Infine, nel contesto mediterraneo, avrebbe dovuto contribuire alla stabilizzazione «dei paesi amici del terzo mondo». Aggiungeva inoltre che

l'Italia è Europa ma, d'altro verso, è elemento centrale di quell'area strategica che va da Gibilterra al Golfo Persico, dal Mar Nero al Corno d'Africa, con realtà ambientali, sociali, economiche, etniche e religiose fortemente differenziate. Se la collocazione geostrategica dell'Italia rappresenta l'elemento primario e condizionante della politica di sicurezza nazionale, il secondo elemento portante è l'intendimento nazionale discendente dal dettato della nostra Costituzione: perseguire e promuovere la pace nella sicurezza e attraverso la cooperazione, una pace giusta, fondata su un fermo e rigoroso impegno collettivo, in difesa dei valori della democrazia e del suo sviluppo.¹¹²

In tale contesto, la revisione dello strumento militare avrebbe dovuto portare a una riduzione dei reparti, in linea con quanto avveniva nella politica militare di tutti gli stati europei in quegli anni, a favore di una maggiore flessibilità e mobilità. Tuttavia, sottolineava Rognoni, la riduzione della Marina sarebbe stata meno consistente di quella dell'Esercito e sarebbe aumentata la sua capacità proiettiva, specie con l'acquisizione di velivoli imbarcati, mirando a correggerne le deficienze quantitative e qualitative.¹¹³ In effetti, Rognoni definiva quell'area che oggi coincide grossomodo con il Mediterraneo allargato come quella condizionante la politica di sicurezza italiana, ma sulla specificità degli elementi condizionanti non si pronunciava e inseriva le forme di intervento in quel discorso sulle operazioni di pace che avrebbe caratterizzato negli anni successivi le missioni all'estero. Tuttavia, l'aggiustamento della politica militare a questa evoluzione restò limitato, dato che l'introduzione del Nuovo Modello di Difesa fu rallentata negli anni successivi dalla crisi della Prima repubblica. Il ministro della Difesa del primo governo Berlusconi, Cesare Previti (1994-1995), non fu particolarmente incidente in merito, mentre il dibattito politico si concentrava sui bilanci e sul

112. Atti parlamentari, Camera, Commissione IV, Difesa, *Comunicazioni del ministro della Difesa, Virginio Rognoni, relative alla presentazione del Nuovo Modello nazionale di Difesa*, seduta del 26 novembre 1991, p. 6.

113. Ivi, p. 13.

fatto che ricalcavano strutturalmente ancora quelli della Guerra fredda, segnando una stagnazione del dibattito pubblico sulla difesa.¹¹⁴

Fuori dalle istituzioni invece il dibattito dimostrava una notevole vivacità. *Think tank* privati (IAI e ISPI), centri di ricerca delle istituzioni militari (CeMiSS, IGM) e nuovi soggetti che si affacciavano sulla scena pubblica (nel 1993 veniva fondata «Limes, rivista italiana di geopolitica») aprivano un dibattito sulla definizione di quelli che avrebbero dovuto essere gli “interessi nazionali”. Come scriveva Beniamino Andreatta nel 1993, sebbene la fine della Guerra fredda non intaccasse le scelte di fondo della politica estera italiana, l’atlantismo e l’europeismo, essa determinò la fine di una posizione privilegiata e del *freeriding*. Le inedite condizioni internazionali facevano sì che non fosse più sufficiente di per sé essere parte di un’organizzazione, ma al contrario fosse necessario qualificarsi attraverso la presenza e il duro lavoro.¹¹⁵ Il rinnovato attivismo italiano sulla scena internazionale si manifestò in chiave preminentemente militare proprio attraverso la partecipazione alle operazioni multinazionali. Gli italiani passavano così «da un ruolo primario di consumatori di sicurezza a uno nuovo [...] di produttori di sicurezza», a dire del ministro della Difesa Andreatta in un’audizione alle Commissioni riunite Esteri e Difesa della Camera. Il tutto in un contesto dove si rafforzava la minaccia terroristica e cresceva l’instabilità prodotta dal radicalismo religioso.¹¹⁶

La qualità del dibattito sulla difesa però variava notevolmente. Lo IAI avviava una riflessione seguendo la logica cooperativa del partenariato euro-mediterraneo.¹¹⁷ L’ISPI con Santoro (consigliere al Ministero degli Esteri e al Ministero della Difesa, nonché sottosegretario alla Difesa durante il governo di Lamberto Dini, 1995-1996) si rivolgeva al quadro complessivo della politica mediterranea e al ruolo a cui l’Italia poteva aspirare come «media potenza», nella costante tensione tra Europa e Mediterraneo che caratterizzava il rapporto tra la sua politica estera e di difesa.¹¹⁸

114. Ertola, *Democrazia e difesa*, pp. 180-193

115. Nino Andreatta, *Una politica estera per l’Italia*, Bologna, il Mulino, 1993, pp. 881-891.

116. *Audizione alle Commissioni riunite Esteri e Difesa della Camera del ministro degli Esteri, on. Dini, e del ministro della Difesa, on. Andreatta sull’evoluzione della NATO e la politica di sicurezza europea*, 6 febbraio 1997, in *Testi e documenti sulla politica estera dell’Italia 1997*, Roma, Servizio Storico e Documentazione del Ministero degli Affari Esteri, 1997. Beniamino Andreatta, *Audizione alle Commissioni riunite Esteri e Difesa della Camera del 6 febbraio 1997*, in *Testi e documenti sulla politica estera dell’Italia 1997*. Sul passaggio dell’Italia da consumatore a produttore di sicurezza si vedano anche Silvestri *et al.*, *Nuove concezioni del modello difensivo italiano*, p. 7; Coticchia, Moro, *From enthusiasm to retreat*, p. 116; Ignazi, Giacomello, Coticchia, *Italian Military Operations Abroad*, p. 47.

117. Aliboni, *A sud dell’Italia*, pp. 206-208.

118. Carlo M. Santoro, *Il Mosaico Mediterraneo*, Bologna, il Mulino-ISPI, 1991; per un approccio storico che divide tra le tendenze mediterranee e quelle europee Carlo M. Santoro, *La politica estera di una media potenza*, il Mulino, Bologna 1991; *Rapporto di ricerca su Evoluzione del rischio da Sud in connessione con il prevedibile progresso tecnologico e misure di difesa*, a cura di Carlo M. Santoro, Roma, CeMiSS, 1995, p. 165.

Sempre in ambito civile, si assisteva all'affermazione di una geopolitica per il grande pubblico, simboleggiata dall'approdo nelle edicole di «Limes». Quest'ultima, attraverso un approccio talvolta semplicistico, introduceva nel pubblico generalista il dibattito sulla definizione degli interessi nazionali, partendo da concetti notoriamente deboli come la «morte della patria». Manifestava inoltre un forte euroscetticismo e sosteneva che, sotto il profilo strategico, l'Italia dovesse guardare ai Balcani piuttosto che elaborare una politica regionale verso il Mediterraneo, in quanto sarebbe stato sufficiente intrattenere relazioni con i paesi dell'area strategicamente più rilevanti, come Egitto e Libia.¹¹⁹

Nel mondo militare e diplomatico emergevano forti lamentele per l'inerzia della politica nel tradurre le scelte e gli indirizzi di politica estera in azioni concrete e coerenti, in un momento di profonda trasformazione del sistema internazionale.¹²⁰ Contestualmente, si manifestavano anche tendenze neonazionaliste secondo cui l'Italia era un «paese principale» al pari della Germania e la politica mediterranea, rigorosamente declinata in chiave geopolitica e geoeconomica, si sarebbe dovuta estendere verso est fino al Mar Caspio e al Golfo Persico, alla luce di un disimpegno americano che avrebbe lasciato spazio agli alleati.¹²¹ In una ricerca del CeMiSS ci si spingeva all'utilizzo di termini come «spazio vitale», «circuito dialettico hegeliano» e «spartizione del Mediterraneo in zone di influenza», oltre a evocare un presunto «complesso di inferiorità dell'islam», per giustificare la necessità di una politica militare aggressiva a tutela degli interessi nazionali dell'Italia.¹²² Tale linguaggio, più vicino alla pubblicistica geopolitica e alle riviste degli anni Trenta che al mondo post-bipolare, può tuttavia essere considerato un eccesso.

C'erano anche visioni più moderate, come il generale Carlo Jean, già direttore del CeMiSS, presidente del CASD, nonché consigliere militare del presidente della repubblica Francesco Cossiga nel corso della Guerra del Golfo. Jean criticava l'approccio geopolitico riduzionista e la rinazionalizzazione dei modelli di difesa, nociva della coesione dell'Alleanza, in conseguenza dell'eclissarsi della comune minaccia sovietica. Sosteneva la coincidenza tra interessi italiani e tedeschi, in virtù del peso politico della riunificata Germania all'in-

119. Eloquente il dibattito di apertura del primo numero su *L'Europa in guerra* dedicato ai Balcani e con una tavola rotonda sugli interessi nazionali. Critiche all'approccio italiano alla geopolitica del post Guerra fredda in Maurizio R. Koen, *Il miraggio della strategia nel discorso geopolitico italiano: una critica epistemologica*, in «Quaderni di scienza politica», 1 (2024), pp. 51-78. Sulla focalizzazione verso i Balcani si vedano le osservazioni di Roberto Aliboni, *Italy and the Mediterranean in the Nineties*, Roma, IAI, 1996, p. 1.

120. Luigi Vittorio Ferraris, *L'Italia in Europa e nel Mediterraneo*, Roma, CASD, 1994-1995, 23 gennaio 1995, p. 1-11.

121. Ludovico Incisa di Camerana, *La vittoria dell'Italia nella terza guerra mondiale*, Roma-Bari, Laterza, 1996; Ludovico Incisa di Camerana, *I presupposti di una nuova politica estera italiana*, in «Relazioni Internazionali», 21 (1993), pp. 62-70.

122. Cristina Giglio, Paolo Soave, *La geopolitica del Mediterraneo. Problemi e prospettive dell'Italia negli scenari futuri*, in «Informazioni della Difesa» (1996), pp. 36, 55, 62-65.

terno dell'UE, così come l'orientamento strategico-militare dell'Italia verso i Balcani.¹²³

In opposizione a questa visione, in quegli anni dalla Marina arrivò una ulteriore esplicitazione del concetto di Mediterraneo allargato. Dopo la fine della Guerra fredda, la progressiva deprioritarizzazione della difesa del territorio nazionale a favore di modelli sempre più “di spedizione” oltre i confini nazionali (se non di vera e propria proiezione di potenza) accrebbe l'importanza delle Marine in quanto strumento di politica estera. Per l'Italia, così come per la Francia, il Regno Unito e l'Olanda, ciò costituì anche un impulso alla ristrutturazione e alla modernizzazione delle flotte.¹²⁴ Tale ripresa di proiezione avveniva nel quadro multilaterale di alleanze e organizzazioni internazionali in cui gli stati europei avevano ridefinito la loro sicurezza marittima dopo il 1945.¹²⁵ Parimenti a quanto avvenne nell'ambito dell'Alleanza atlantica, nel caso italiano questo fu accompagnato, come sottolineava nel 1993 il Capo di Stato Maggiore della Marina Guido Venturoni, da un'evoluzione verso forme di interventismo attivo in cui la connotazione marittima emergeva rafforzata, anche in ragione del necessario supporto navale alle missioni multilaterali di pacificazione. Dinanzi ai nuovi scenari e alle nuove esigenze, Venturoni ribadiva in particolare l'importanza per l'Italia della componente anfibia, opportunamente integrata in uno strumento interforze, in quanto «le principali aree strategiche [...] sono accessibili via mare e, per quanto di più diretto interesse, lo sono i paesi mediterranei, mediorientali, il Corno d'Africa, i paesi del Golfo».¹²⁶

Nel contesto dell'evoluzione sistemica post-bipolare e del passaggio dello strumento militare verso la funzione di gestione delle crisi si prospettava dunque un'accresciuta rilevanza della marittimità dell'Italia. Ne veniva fornita una dimostrazione pratica con l'invio in Somalia, nel dicembre 1992, del 24° Gruppo Navale come supporto alle operazioni a terra (in qualità di scorta a convogli umanitari, missioni di trasporto, esercizio della deterrenza e interventi sanitari) e successivamente, nel gennaio 1995, del 26° Gruppo Navale per l'operazione Somalia Tre, necessaria per il ripiegamento del contingente UNOSOM II dal paese africano. Più a ridosso delle coste nazionali furono poi gli interventi di blocco delle acque albanesi nel 1991, il controllo dell'Adriatico durante l'embargo ONU a Serbia e Montenegro nel corso del 1993 e il mantenimento dell'intervento in Mar Rosso per assicurare la libertà di navigazione nello Stretto di Tiran. Gli inter-

123. Carlo Jean, *La definizione degli obiettivi di forza in assenza di minaccia diretta. Il concetto di Sufficienza*, in «Informazioni della Difesa», 4 (1992); sintetizza le sue posizioni in Carlo Jean, *Manuale di Geopolitica*, Roma-Bari, Laterza, 2005, pp. 280-291.

124. Jeremy Stöhs, *European Naval Power from Cold War to Hybrid Wars*, Cham, Palgrave MacMillan, 2024, pp. 111, 119.

125. Il quadro teorico è in Geoeffry Till, *Sea power. A 21st Century Guide*, London, Routledge, 2018.

126. Guido Venturoni, *I nuovi scenari: quale risposta sul mare e dal mare?*, in «Informazioni della Difesa», supplemento al n. 3 (1993), pp. 21-30; ma anche Marina Militare Italiana, *Rapporto 1993*, in «Rivista Marittima», supplemento (1994).

venti navali dei primi anni Novanta configuravano dunque un'area di azione delle Forze armate italiane dall'Adriatico all'Oceano Indiano.¹²⁷

Sempre nel 1993, sulla Rivista Marittima, Ramoino analizzava la genesi del Mediterraneo allargato, comprensivo del Mar Rosso e del Golfo Persico, in quanto concetto operativo nell'ambito dell'IGM, legandolo al nuovo aspirato attivismo internazionale della Marina e del paese.¹²⁸ Negli anni successivi la Rivista Marittima riprendeva il termine e ne confermava la paternità nell'ambito dell'istituzione.¹²⁹ Si manifestava dunque la volontà di proporre un orizzonte strategico che da Gibilterra si allargava lungo le due grandi direttrici marittime attraverso cui si sviluppano e transitano interessi economici, commerciali ed energetici di grande portata: l'una protesa verso il Medio Oriente e l'area caucasica, passando attraverso la fascia adriatica, i Balcani, l'Egeo e il Mar Nero; l'altra, più meridionale, rivolta verso Suez, il Mar Rosso, il Corno d'Africa, l'Oceano Indiano e il Golfo Persico. In ultima istanza, si stavano consolidando sempre più la convinzione che la strategia di sicurezza dell'Italia «non [potesse] che essere transmarittima»¹³⁰ e la visione del bacino euro-mediterraneo «inteso nel senso geografico più ampio, cioè con l'inclusione delle aree ad esso più prossime, o geopoliticamente connesse, del Caucaso, del Vicino e Medio Oriente, del Corno d'Africa, fino al Golfo» in quanto «unicum in cui la sicurezza e lo sviluppo non sono divisibili».¹³¹

L'assimilazione dell'espressione terminologica da parte della comunità di esperti di politica estera e difesa avvenne nel corso degli anni successivi. La giornata di studio su "Il mediterraneo quale elemento del potere marittimo", organizzata a Venezia il 16-18 settembre 1996, in cui era esplicito il riferimento al concetto elaborato dalla Marina,¹³² e il "Regional Seapower Symposium" fra le Marine dei paesi del Mediterraneo e del Mar Nero, evento inaugurato il 5-8 novembre 1996 e che diverrà occasione di incontro a cadenza biennale, erano iniziative volte a ribadire l'interconnessione marittima tra Europa, Nord Africa, Medio Oriente e Mar Nero. Il Simposio in particolare, approfittando delle favorevoli circostanze internazionali e in ragione dell'«estensione dei compiti delle Marine anche in campi [...] non consueti alla loro natura militare», ambiva a instaurare forme di cooperazione intorno ai temi della sicurezza (collaborazione tecnico-mi-

127. AA.VV, *La Marina italiana dall'Oceano Indiano all'Adriatico*, in «Rivista Marittima», 7 (1993), pp. 139-143.

128. Ramoino, *Geopolitica e strategia navale*, pp. 13-16.

129. Rossana Livolsi, *La valenza strategica del Mediterraneo allargato*, in «Rivista Marittima», 2 (1995), pp. 19-28.

130. Marina Militare Italiana, *Rapporto 1994*, pp. 25-27.

131. Come affermato dal sottosegretario di stato alla Difesa, Massimo Brutti, nel primo governo Prodi (1996-1998). Massimo Brutti, *Discorso di chiusura*, in *Atti della prima sessione dell'International Seapower Symposium fra le marine dei paesi del Mediterraneo-Mar Nero*, Venezia, 5- 8 novembre 1996, p. 120.

132. *Il Mediterraneo quale elemento del potere marittimo. Atti del convegno*, Roma, Ufficio Storico della Difesa, 1998, p. 2 (Guido Venturoni, *Saluti del Capo di Stato Maggiore*), e p. 342 (Giorgio Giorgerini, *Attualità politica e strategica del potere marittimo nel Mediterraneo*).

litare, scambio di informazioni, tutela ambientale, interdizione ai traffici illeciti, controllo dell'immigrazione illegale, non proliferazione, esercitazioni comuni) al fine di «convergere in una visione e in un linguaggio comune», contribuendo in tal modo all'equilibrio, allo sviluppo e alla stabilizzazione della regione.¹³³

Una sorta di ufficializzazione avveniva con la “Giornata di studi sul Mediterraneo allargato” di Livorno del 26 novembre 1998, alla quale parteciparono alcuni importanti navalisti ed esponenti del dibattito sulla sicurezza di quegli anni: Alberto Santoni, Umberto Gori, Carlo Maria Santoro, Giorgio Giorgerini, Walter G. Maccotta, Bruno Branciforte. Lo scopo dell'iniziativa era dare una definizione di cosa fosse il Mediterraneo allargato, partendo dal presupposto che l'Italia «si considera uno stato potenza regionale» con «interessi economici di natura globale». Non bastava più inquadrare solo l'ambiente operativo della Marina Militare, ma occorreva anche analizzare questioni geografiche e culturali per comprendere come effettuare le scelte politico-militari.¹³⁴ Nel corso della giornata veniva esplicitata ulteriormente l'importanza di utilizzare la Marina come strumento di sostegno della politica estera, lamentando la mancanza di concettualizzazioni a riguardo da parte della classe politica della Seconda repubblica.¹³⁵ Venivano inoltre definiti i confini del Mediterraneo allargato dalle Canarie al Golfo Persico, spazio in cui le Forze armate si sarebbero dovute preparare a operare.¹³⁶

Segno ulteriore che il concetto si stesse diffondendo rapidamente in ambito pubblico è mostrato dalla comparsa del termine in pubblicazioni sulle questioni di sicurezza,¹³⁷ così come dal fatto che nel 1998 l'Università Cattolica di Milano istituì il Centro di ricerche sul sistema sud e il Mediterraneo allargato (CRiS-SMA), che portava avanti analisi e studi della regione specialmente sotto il profilo della politica estera.¹³⁸

Nel processo di maturazione e istituzionalizzazione del concetto all'interno dell'apparato della Difesa fu centrale il sostegno che ricevette da Venturoni nel suo passaggio da Capo di Stato Maggiore della Marina a Capo di Stato Maggiore della Difesa (1994-1999). L'ammiraglio portava con sé il concetto nel suo nuovo incarico affermando che le priorità strategiche dell'Italia, oltre alla tradizionale promozione della dimensione mediterranea nei fori multilaterali di riferimento, l'UE e la NATO, comprendessero la salvaguardia della «stabilità e [degli] interessi nazionali nelle aree e nei rapporti con i paesi di preminente gravitazione

133. Angelo Mariani, *Saluto dell'ammiraglio Mariani Capo di Stato Maggiore della Marina Militare e Sintesi conclusiva*, in *Atti della prima sessione dell'International Seapower Symposium fra le marine dei paesi del Mediterraneo-Mar Nero*, pp.13-15, 115-118.

134. IGM, *Giornata di studio sul Mediterraneo allargato*, p. 9.

135. Carlo Maria Santoro, *Teorie geopolitiche sul Mediterraneo allargato*, in IGM, *Giornata di studio sul Mediterraneo allargato*, p. 27.

136. Giorgio Giorgerini, *La NATO e il Mediterraneo allargato*, in IGM, *Giornata di studio sul Mediterraneo allargato*, p. 39.

137. Citato esplicitamente in Fulvio Zannoni, *La Frontiera liquida. La politica di sicurezza italiana nel Mediterraneo*, Reggio Emilia, Diabasis, 2005, p. 27.

138. <https://centridiricerca.unicatt.it/CRiSSMA>.

strategica, in particolare del teatro del Mediterraneo allargato [...] attraverso un utilizzo attivo della politica militare e dello strumento militare».¹³⁹

Il concetto trovava quindi la sua affermazione in quel contesto di metà anni Novanta in cui i maggiori impulsi e contributi al dibattito sul rapporto tra politica estera e difesa, dunque sulla visione strategica del paese, giungevano non tanto dai politici, quanto piuttosto da esponenti militari e diplomatici delle istituzioni. Tale vuoto della politica fu ben chiaro al ministro della Difesa Andreatta (1996-1998), un politico di eccezione negli anni Novanta, in quanto dotato di un forte senso della cultura della difesa.¹⁴⁰ Nel giugno 1996, al termine della presentazione di un rapporto curato dal CeMiSS dal titolo *Interesse nazionale e interesse globale* e oggetto di un convegno a cui parteciparono i principali esponenti degli studi sulla difesa e sulla sicurezza, così come politici di maggioranza e opposizione, il ministro esprimeva la sua perplessità sul dibattito in corso chiedendosi se fosse opportuno che fossero le élite burocratiche degli Esteri e della Difesa a condurre lo studio e la discussione sulla questione del rapporto tra interessi nazionali e politica di difesa.¹⁴¹

Secondo l'ambasciatore Riccardo Sessa, che all'epoca ricopriva la funzione di consigliere diplomatico del ministro della Difesa (1994-1997), fu in quegli anni che si verificò una convergenza tra gli apparati degli Esteri e della Difesa riguardo un allargamento del Mediterraneo in nome di un concetto politico-strategico.¹⁴² Non a caso nella fase iniziale dello stesso momento, Carlo Maria Santoro, uno dei primi a pensare al Mediterraneo allargato sotto il profilo geostrategico, era stato sottosegretario di stato alla Difesa assieme a Stefano Silvestri, entrambi nominati in qualità di tecnici nel primo governo tecnico della storia repubblicana italiana (1995-1996), con Dini come presidente del consiglio e il generale Corcione come ministro della Difesa.

Il momento politico, sia interno che internazionale, era dunque favorevole. Durante la stagione dei governi di centro-sinistra (1996-2001), la politica estera – gestita per l'intero periodo da Dini – sollecitava un riorientamento della NATO, in profonda evoluzione, verso il Mediterraneo. In tal modo, si ambiva a conferire maggiore rilevanza alla regione nella pianificazione dell'Alleanza, complice la percezione di una debolezza dell'Unione Europea sulle questioni di difesa e sicurezza, resa evidente soprattutto dalla trazione statunitense durante la crisi kosovara.¹⁴³ I governi di Prodi, D'Alema e Amato avviavano alcune impor-

139. Guido Venturoni, *Le operazioni multinazionali di nuova generazione*, Intervento del Capo di SMD all'inaugurazione dello IASD-ISSMI a.a. 1997-98, Roma, 17 ottobre 1997, p. 5.

140. Valutazione che emerge anche da chi ebbe modo di lavorarci personalmente. Intervista all'ammiraglio Giampaolo Di Paola, a cura di Federica Cavo, 26 giugno 2024.

141. Conclusioni del ministro della Difesa, Beniamino Andreatta, in *Il sistema Italia. Gli interessi nazionali nel nuovo scenario internazionale*, Milano, Franco Angeli, 1997, pp. 228-230.

142. Intervista all'ambasciatore Riccardo Sessa, a cura di Federica Cavo, 3 maggio 2024.

143. Così almeno sostiene lo stesso Dini. Lamberto Dini, Maurizio Molinari, *Fra Casa Bianca e Botteghe Oscure: fatti e retroscena di una stagione alla Farnesina*, Milano, Guerrini e associati, 2001, pp. 34, 52.

tanti riforme della difesa. Nel 1997 l'architettura del Ministero veniva snellita e iniziavano gli iter che avrebbero portato all'ingresso delle donne nelle Forze armate, nel 2000, e alla sospensione della leva obbligatoria nel 2005. Fra l'estate del 1996 e la primavera del 1997, si legiferava a favore di una ristrutturazione dei vertici delle Forze armate che poneva il Capo di Stato Maggiore della Difesa al di sopra dei capi di Forza Armata. Fu soprattutto il ministro Andreatta a spingere per queste riforme.¹⁴⁴

La centralità degli apparati rispetto al mondo politico trova conferma nell'architettura dei poteri all'interno delle istituzioni di quegli anni. Circa il rapporto tra politici e Ministero nel corso degli anni Novanta, è infatti stato scritto che la coesistenza di una politica debole e un'amministrazione debole incrementò notevolmente il peso degli uffici di Gabinetto.¹⁴⁵ Ciò spiega in parte il ruolo di primo piano dei militari nella definizione della politica di difesa, cui si deve sommare la generale estraneità della classe politica del tempo a una cultura strategica e della difesa. Tra i numerosi gabinetti ministeriali, l'Interno, la Difesa, la Giustizia e gli Esteri sono stati definiti casi anomali in quanto «i capi Gabinetto sono espressione non di libere scelte del ministro ma sono in buona misura designati dai corpi amministrativi interni», dunque nel caso della difesa il capo di Gabinetto è spesso espressione delle Forze armate e nel caso degli Esteri del corpo diplomatico, e si caratterizzano per essere relativamente indipendenti dalle variazioni dei ministri e delle maggioranze «sicché le stesse persone possono indifferentemente servire governi di opposto segno politico».¹⁴⁶ Nello specifico, per quanto riguarda il Ministero della Difesa:

il capo di Gabinetto, che è un generale [o un ammiraglio] di uno dei corpi che compongono le Forze armate, si confronta nella sua funzione di coordinamento con il Capo di Stato Maggiore [della Difesa]. È però questa seconda figura organizzativa che per legge all'interno del Ministero rappresenta il principale Consigliere militare del Ministro e la linea di comando è definita nel senso di evitare che i suoi consigli siano discordanti da quelli che pervengono dal capo di Gabinetto.¹⁴⁷

Secondo l'ammiraglio Giampaolo Di Paola, già ministro della Difesa durante il governo Monti (2011-2013), è in questo contesto che per la prima volta il concetto di Mediterraneo allargato, ormai giunto a maturazione, venne inserito in un documento strategico interno al Ministero della Difesa del 1997.¹⁴⁸

144. Labanca, *La politica militare della Repubblica*, pp. 136-137; Coticchia, Dian, Moro, *Reluctant remilitarization*, p. 140.

145. Alessandro Natalini, *I gabinetti della Seconda Repubblica: i cambiamenti recenti e l'attualità*, in *Governare dietro le quinte. Storia e pratica dei gabinetti ministeriali in Italia 1861-2023*, a cura di Guido Melis e Alessandro Natalini, Bologna, il Mulino, 2023, pp. 131-162.

146. Ivi, pp. 145-151.

147. *Ibidem*.

148. Intervista al generale Stefano Cont, a cura di Federica Cavo, 31 maggio 2024; intervista all'ammiraglio Giampaolo Di Paola, a cura di Federica Cavo, 26 giugno 2024; gli intervistati hanno indicato come titolo del documento *Lineamenti di strategia italiana*.

Fu nel neoistituito Ufficio Politica Militare del Ministero che tale elaborazione venne messa nero su bianco, di concerto tra il consigliere politico-militare del ministro, lo stesso Di Paola – che all’epoca era capo Ufficio Piani e Operazioni allo Stato Maggiore della Marina e fu chiamato alla Difesa proprio da Venturoni –, e il consigliere diplomatico del ministro, dapprima Riccardo Sessa (dal 1994 al 1997) e poi Minuto Rizzo (dal 1997 al 2000). Tra l’altro, all’epoca l’Ufficio Politica Militare del Ministero della Difesa coincideva con l’Ufficio Politica Militare dello Stato Maggiore della Difesa, nato nel 1994 sempre su impulso di Venturoni, in quanto il Gabinetto non aveva ancora una vera e propria autonomia.¹⁴⁹ Poiché tra i compiti di questo Ufficio è annoverata anche l’elaborazione della visione strategica,¹⁵⁰ già dall’introduzione stessa di tale Ufficio all’interno della struttura del Ministero si coglie il salto di qualità che venne effettuato in quegli anni: non erano più sufficienti i singoli Uffici Piani e Operazioni degli Stati Maggiori di ciascuna Forza Armata, ma si poneva il bisogno di elaborare una visione valida per la difesa nel suo insieme, in un momento di radicale mutamento dello scenario internazionale. Nonostante venisse successivamente instaurato un Ufficio Politica Militare in seno allo stesso Gabinetto del Ministero, le elaborazioni concettuali provenienti dallo Stato Maggiore della Difesa continuarono a esercitare una forte influenza all’interno dell’apparato della Difesa in quanto percepito come avente «maggiore capacità di sviluppo di pensiero».¹⁵¹ Non è un caso se Giorgerini, lamentando l’assenza di una visione strategica di lungo periodo, accennasse alla mancanza di «un tavolo di concertazione [...] tra Ministero degli Affari Esteri e Stato Maggiore della Marina», riferendosi appunto non al Ministero della Difesa ma allo Stato Maggiore della Marina.¹⁵²

Con l’introduzione del Mediterraneo allargato all’interno di un documento strategico del Ministero della Difesa veniva non solo formalizzato il concetto stesso, ma si esplicitava una certa visione del ruolo internazionale dell’Italia. Lo scopo di questa revisione strategica era di riportare l’attenzione verso sud in un momento in cui la NATO, principale quadro di riferimento securitario del paese, sembrava volgersi prevalentemente a est. In linea con la sua tradizionale propensione a sud, si concepiva così il Mediterraneo in una sua versione dilatata – in quanto collegamento tra l’Atlantico e l’Oceano Indiano, il Golfo Persico e il Mar Rosso – in modo da accrescere la rilevanza della posizione strategica dell’Italia e dunque il suo peso, in uno scenario profondamente mutato rispetto alla logica di confronto bipolare.¹⁵³

149. Intervista all’ammiraglio Giampaolo Di Paola, a cura di Federica Cavo, 26 giugno 2024.

150. Ministero della Difesa, *Ufficio per la Politica Militare*, <https://www.difesa.it/il-ministro/uffici-di-diretta-collaborazione/ufficio-per-la-politica-militare/23259.html>.

151. Questo viene confermato dall’ammiraglio Di Paola nella sua duplice veste di capo Ufficio Politica Militare del Ministero (1994-1998) e di capo Gabinetto del ministro della Difesa (1998-2001) prima e di ministro della Difesa (2011-2013) poi. Intervista all’ammiraglio Giampaolo Di Paola, a cura di Federica Cavo, 26 giugno 2024.

152. Giorgio Giorgerini, *Marina Militare e diplomazia navale*, in *Il Mediterraneo nella politica estera italiana del secondo dopoguerra*, p. 270.

153. Intervista all’ammiraglio Giampaolo Di Paola, a cura di Federica Cavo, 26 giugno 2024.

Si assisteva così all'evoluzione del concetto da una mera prospettiva di teatro operativo per la Marina, quale era stata per la prima volta teorizzata all'IGM nei primi anni Ottanta, a una visione di tipo politico-strategico per il paese. Permane, tuttavia, un problema gerarchico che non è solo formale, ma sostanziale: il documento del 1997, così come il Libro Bianco del 2015, tentano di delineare una prospettiva strategica per lo strumento militare italiano, ma lo fanno in assenza di una propria strategia nazionale di sicurezza, elaborata a livello politico, che dovrebbe definire la visione politico-strategica del paese, coinvolgendo non solo il Ministero della Difesa, ma l'intero sistema paese nell'individuazione di quale sia l'interesse nazionale.¹⁵⁴ Fu lo stesso Giorgerini a confermare che l'attività della Marina si è sempre conformata ai grandi indirizzi della politica estera nazionale,¹⁵⁵ pur precisando che «lo ha fatto in assenza di una strategia globale che raccordasse la politica estera con quella militare e con quella militare marittima».¹⁵⁶

Si può dunque affermare che il 1997 rappresentò il punto di arrivo di una visione diffusa in vari ambiti (politico, accademico, interno alle Forze armate) e maturata da tempo, proponendo un indirizzo per le successive azioni di politica militare dell'Italia. La direzione in cui si andava era quella indicata proprio da Dini e da Andreatta in un'audizione congiunta alle Commissioni riunite di Esteri e Difesa all'inizio di quell'anno. Nelle parole del ministro degli Esteri, «l'Italia appoggia la rivalutazione strategica dell'area mediterranea nel contesto della NATO e nella prospettiva complessiva della sua evoluzione [in quanto] ciò riflette [...] il ruolo e la valenza geostrategica obiettiva del nostro paese». Aggiungeva inoltre che

l'azione dell'Italia nel Mediterraneo si ispira, sul terreno politico, a due principi di fondo: sottolineare costantemente come la stabilità della regione sia strettamente interconnessa con la stabilità del continente europeo e mobilitare le istanze transatlantiche ed europee per il rafforzamento della sicurezza e della prosperità nel bacino del Mediterraneo.¹⁵⁷

Anche per il ministro della Difesa il Mediterraneo assumeva «una valenza sempre crescente» e, richiamando i principi politico-militari che indirizzavano l'azione dell'Italia, sottolineava «l'importanza di salvaguardare l'unitarietà strategica e operativa dell'area mediterranea e l'esigenza di contemperare, in questo

154. Intervista al generale Stefano Cont, a cura di Federica Cavo, 31 maggio 2024.

155. Ramoino parla di «indispensabile opera di raccordo» e l'ambasciatore Sessa di «luce verde alla proiezione della Marina Militare» da parte dei Ministeri degli Esteri e della Difesa. Ramoino, *Politica estera e marittimità*, p. 267; Intervista all'ambasciatore Riccardo Sessa, a cura di Federica Cavo, 3 maggio 2024.

156. Giorgerini, *Marina Militare e diplomazia navale*, p. 270.

157. Lamberto Dini, Beniamino Andreatta, *Audizione alle Commissioni riunite Esteri e Difesa della Camera del ministro degli Esteri, on. Dini, e del ministro della Difesa, on. Andreatta (6 febbraio 1997) sull'evoluzione della NATO e la politica di sicurezza europea*, in *Testi e documenti sulla politica estera dell'Italia 1997*, pp. 149-150. L'indissolubilità del nesso tra la sicurezza della regione mediterranea ed euro-atlantica veniva ribadito, successivamente, dal Libro Bianco della Difesa del 2015; Ministero della Difesa, *Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa*, 2015, p. 29.

momento così delicato per la regione sud, un'efficace presenza americana con un'accresciuta responsabilità, visibilità e capacità operativa europea».¹⁵⁸

Nel 1998, lo Stato Maggiore della Difesa preparava e il ministro approvava il documento di pianificazione che avviava la realizzazione del Nuovo Modello di Difesa. In questo contesto, Venturoni consacrava il Mediterraneo allargato come priorità strategica nazionale, ricalcando una politica militare che doveva ricentrarsi sull'adesione ai partenariati ad ampio raggio, su una politica di sviluppo della cooperazione di sicurezza nell'area mediterranea e su rapporti più intensi con l'area centro-sudorientale europea. Infine, le aree di maggior interesse sarebbero state il sudest europeo, il Mar Nero e il Corno d'Africa, senza trascurare altri paesi europei e l'area del Golfo. Nella stessa occasione, Andreatta si limitava a una descrizione del Nuovo Modello di Difesa, allora in attuazione, soffermandosi soprattutto sulle questioni organizzative e l'ammodernamento degli armamenti.¹⁵⁹ Tale circostanza sembra indicativa dell'equilibrio e del peso reciproco tra il Capo di Stato Maggiore della Difesa e il ministro della Difesa nell'elaborazione dell'orientamento politico-strategico del paese.

L'adozione del concetto di Mediterraneo allargato come sguardo strategico era quindi funzionale al mutamento della sicurezza euro-atlantica, ma anche a una ridefinizione delle responsabilità della difesa italiana. Inoltre, permetteva di adattare il Nuovo Modello di Difesa alle inedite circostanze strategiche affrontate in ambito UEO, ONU e UE, ma soprattutto in quello NATO, allargando le aree di stabilità e sicurezza oltre i confini dell'Alleanza. Lo scopo era la realizzazione di una forza complessiva di 225.000-230.000 unità (poi sarebbero scese a 190.000), mista di professionisti e forze di leva (quest'ultima poi sospesa col nuovo millennio). L'Esercito avrebbe dovuto centrarsi su un nucleo di sette brigate di proiezione e reazione. L'Aeronautica avrebbe visto potenziata la componente di caccia con l'entrata in linea degli Eurofighter e un aggiornamento delle forze aerotattiche, ma soprattutto della capacità di trasporto strategico. Infine, la Marina avrebbe potenziato la sua capacità di proiezione esterna attraverso lo sviluppo della componente anfibia, di trasporto e del sostegno aereo imbarcato.¹⁶⁰

Tale approccio sarebbe confluito nella direttiva ministeriale del 1999 sulla politica di difesa che identificava come aree di primario interesse strategico il Mediterraneo, il teatro euro-atlantico, i Balcani, il Mar Nero, la Penisola Arabica, il Corno d'Africa e il Golfo Persico, sostanzialmente coincidenti col Mediterraneo allargato.¹⁶¹

Nel 2000, il Nuovo Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa affermava il necessario rafforzamento della cooperazione e dell'integrazione multinazionale. Le Forze armate avrebbero dovuto focalizzarsi su quattro

158. Ivi, pp. 151, 153.

159. Intervento del Capo di Stato Maggiore della Difesa, Guido Venturoni e del ministro della Difesa on. Beniamino Andreatta, entrambi in *Cerimonia di chiusura dell'anno accademico 1997-98 del CASD*, in «Informazioni della Difesa», 4 (1998), pp. 71-87.

160. Relazione del Capo di Stato Maggiore della Difesa al Consiglio Supremo di Difesa, 4 maggio 1998, in «Informazioni della Difesa», 3 (1998), p. 1.

161. Istituto di Studi Militari Marittimi, *Dottrina marittima nazionale*, Venezia, 2002, pp. IV-16.

missioni, di cui la prima comprendeva la difesa degli interessi vitali del paese, ossia l'integrità del territorio nazionale, la sicurezza e la libertà delle vie di comunicazione, la sicurezza delle aree di sovranità nazionale. La seconda missione era la salvaguardia degli spazi euro-atlantici. La terza consisteva nella gestione delle crisi internazionali e infine, la quarta, nella salvaguardia delle libere istituzioni in circostanze di pubblica calamità e in altri casi di straordinaria urgenza. Per realizzare questi obiettivi l'indirizzo era sviluppare uno strumento militare con unità multiruolo, flessibili, interforze e integrabili in contingenti internazionali.¹⁶²

In sostanza, l'allargamento del Mediterraneo – dunque dello spazio di azione dello strumento militare italiano – avrebbe dovuto contribuire alla modernizzazione capacitiva della difesa, ora chiamata a svolgere funzioni nuove rispetto al passato, superando così le difficoltà che avevano caratterizzato il processo di evoluzione del Nuovo Modello di Difesa nel dopo Guerra fredda. Ciò doveva avvenire mantenendo un approccio multilaterale e una stretta connessione con l'Alleanza atlantica, che aveva completato la ridefinizione della sua strategia in chiave fuori area, avvenuta nel 1999. Come sottolineava Sergio Mattarella, allora ministro della Difesa (1999-2001):

La posizione geografica dell'Italia ci rende esposti e quindi attenti e sensibili ai rischi di instabilità, crisi e conflitti che si manifestano in particolare nell'Europa sud-orientale, nella regione del Mediterraneo e nelle aree contigue. Siamo, perciò, direttamente interessati alla funzione stabilizzante e di sicurezza che l'Alleanza è chiamata a svolgere in queste direzioni. È nostro interesse concorrere a garantire pace, pacificazione interna e stabilità nelle aree con cui siamo in contatto.¹⁶³

Come ci ricorda Francesco Zampieri nel suo saggio, al termine di questo volume, proprio nel 2001 con l'inizio della Guerra al terrore e l'operazione *Enduring Freedom* in Afghanistan si assisteva al primo impiego dell'aviazione navale italiana in una massiccia operazione di guerra che segnava l'impiego dello strumento militare proprio nel quadro esposto dal ministro Mattarella, indicando la maturità di intenti e dei mezzi in relazione all'allargamento del Mediterraneo.

Conclusioni: Mediterraneo allargato e politica di difesa

L'emergere del Mediterraneo allargato come concezione politico-strategica indica una nuova direzione degli interessi nazionali e della loro difesa. Perciò, la storia di questo concetto contribuisce a delineare come sia stata gestita la politica di difesa nell'Italia degli anni Ottanta e Novanta.

Quanto scritto, ci pare evidenzi che da figure politiche con un proprio disegno, posto anche oltre le possibilità del paese (come mostra il caso Lagorio),

162. Ministero della Difesa, *Concetto strategico del Sapo di SMD*, 28 dicembre 2000, Roma; poi riprese dallo stesso documento del 2005 a cura di Di Paola, allora Capo di Stato Maggiore della Difesa.

163. Atti parlamentari, Camera, Commissione Difesa, seduta del 29 marzo 2000, p. 4.

si è progressivamente passati a un discorso sulla politica e la strategia di difesa nazionali affidato a militari e diplomatici, supportati da un selezionato mondo accademico.¹⁶⁴ Questo potrebbe aver segnato un mutamento del rapporto tra politici e militari nell'elaborazione della politica di difesa, spostando l'ago della bilancia sui secondi, che come abbiamo osservato hanno rivestito un ruolo e un'influenza di primo piano sulle strutture ministeriali della Seconda repubblica.

Da un lato, questo contribuirebbe a spiegare il carattere bipartisan delle scelte relative alla difesa, in concomitanza con la già identificata legittimazione garantita dalla cornice multilaterale dei forum ONU, NATO e UE.¹⁶⁵ Dall'altro lato, questo significherebbe anche un esercizio di influenza dei tecnocrati, in questo caso dei militari, su uno degli strumenti chiave della politica estera. Quest'ultimo aspetto sembrerebbe costituire una traccia del superamento delle caratteristiche strutturali del rapporto tra politica e Forze armate che aveva caratterizzato la Prima repubblica, piuttosto che la fine del pacifismo condiviso dai partiti,¹⁶⁶ in realtà già esauritosi negli anni Ottanta. Si tratta però di ipotesi che sarebbe possibile approfondire appieno solo attraverso l'analisi della documentazione primaria del Ministero della Difesa, così come dei suoi rapporti con governo, parlamento e partiti.

La lentezza con la quale veniva implementato il Nuovo Modello di Difesa nel corso degli anni Novanta dà inoltre misura delle difficoltà della politica, allora caratterizzata da un instabile bipolarismo,¹⁶⁷ a esprimere una cultura strategico-militare che andasse al di là dell'impegno multilaterale e delle missioni di pace. Se questo era frutto dell'eredità delle culture politiche del periodo precedente,¹⁶⁸ e in particolare di quella comunista, tra le forze di centro-destra che si affacciavano sulla scena politica un progetto a riguardo semplicemente mancava. Un'eccezione sembra rappresentata da ministri come Andreatta e Mattarella, provenienti dalla cultura politica della sinistra democristiana che sin dagli anni Settanta – assieme ai liberali – aveva dimostrato una certa attenzione al legame tra l'efficienza dello strumento militare e la politica estera.

In conclusione, possiamo affermare che il concetto di Mediterraneo allargato si è consolidato in un momento di debolezza (ancora da misurare in profondità) della politica nell'elaborazione della visione strategica del paese, conferendo crescente importanza alle istituzioni militari nel determinare il nuovo compito delle Forze armate in un contesto di ridefinizione del ruolo internazionale dell'Italia.

164. Come sottolineava all'epoca Fabrizio Battistelli, *L'opinione pubblica italiana e la difesa*, in «Quaderni di Sociologia», 32/3 (2003), pp. 8-36.

165. L'esistenza di un supporto bipartisan in Fabrizio Coticchia, Valerio Vignoli, *Italian Political Parties and Military Operations: An Empirical Analysis on Voting Patterns*, in «Government and Opposition», 55/3 (2000), pp. 1-18.

166. Questa tesi l'aveva espressa Marco d'Amore, *Governare la difesa. Parlamento e politica militare nell'Italia repubblicana*, Milano, Franco Angeli, 2001.

167. Così Umberto Gentiloni Silveri, *Storia dell'Italia contemporanea*, Bologna, il Mulino, 2019, pp. 293-335.

168. Sottolinea questa continuità Pons, *I comunisti italiani e gli altri*, p. 300.

ALESSIA MELCANGI

Dinamiche geopolitiche e securitarie in un Mediterraneo in trasformazione

Introduzione

Bacino degli scambi e delle contaminazioni tra diverse civiltà e tradizioni: così è stato descritto per molto tempo il Mar Mediterraneo, a partire dai celebri scritti¹ dello studioso delle *Annales* francesi, Fernand Braudel, che mostrano le molteplici interconnessioni tra persone, luoghi e merci che connotano storicamente il cosiddetto *mare nostrum*. Nel corso del tempo questa lettura si è, tuttavia, modificata e il bacino del Mediterraneo è stato sempre più percepito come un'area di instabilità in ragione dell'emergere di un gran numero di focolai di crisi e di conflittualità che coinvolgono in particolare i paesi della sponda sud.

Oggi ci interroghiamo, da un punto di vista securitario, sulle sfide geopolitiche e le minacce alla sicurezza dell'ordine internazionale che provengono principalmente da questo quadrante: la maggior parte dei paesi del sud del Mediterraneo è caratterizzata da sistemi economici deboli, istituzioni politiche fragili, problemi endemici come corruzione, disoccupazione, governance disfunzionali e dalla dipendenza dalle importazioni esterne di prodotti di base, come generi alimentari e risorse energetiche. Negli ultimi dieci anni proprio le regioni del Nord Africa e del Medio Oriente o, per usare un termine geopolitico, del Mediterraneo Allargato, hanno vissuto una serie significativa di eventi in un periodo di tempo relativamente breve: nel 2011 si è assistito allo scoppio delle cosiddette Primavere arabe che hanno portato alla fine dei regimi autoritari in molti stati, tra cui Tunisia, Egitto e Libia, con conseguenze in taluni casi drammatiche. Basti pensare alle guerre civili scoppiate in Libia, in Siria e Yemen, presto trasformatesi in *proxy war* tuttora in corso. Le rivolte arabe hanno provocato un cambiamento sistemico nell'ambito politico e sociale interno ai vari paesi – conseguenza del collasso del sistema statale arabo postcoloniale e della crisi dei governi arabi, ormai invisibili alle rispettive popolazioni per essere diventati simbolo di malgoverno – ma anche una marcata riconfigurazione del sistema regionale, connotato oggi dal sovrapporsi di diverse dinamiche e hotspot di crisi spesso interrelate: oltre alle note contese, come la crisi libica, la disputa geo-energetica nel Mediterraneo orientale, la minaccia jihadista, la questione migratoria, attualmente

1. Tra i vari scritti dell'autore si ricorda in particolare Fernand Braudel, *Civiltà e imperi del Mediterraneo nell'età di Filippo II*, Torino, Einaudi, 1953.

quest'area sta ancora affrontando sfide crescenti legate agli effetti dirompenti della pandemia di Covid-19, della guerra in Ucraina e, infine, dell'attuale conflitto a Gaza. Questi ultimi due fattori di instabilità hanno profondi effetti collaterali, rappresentati dalla crisi energetica che ha travolto l'Europa così come dalla crisi alimentare e dall'intreccio tra il pericoloso aumento dell'inflazione alimentare e le pressioni sulle catene di approvvigionamento, ma anche, guardando soprattutto alla guerra a Gaza, le ripercussioni geopolitiche e di sicurezza nel cuore del Medio Oriente.

Un arco di instabilità che si ripercuote nell'intera area arrivando a coinvolgere anche la fascia del Sahel, disegnando un nuovo modo di leggere le dinamiche contemporanee. Infatti, l'area del Mediterraneo è in grado di influenzare le prospettive di sicurezza attuali e future dell'Europa nel suo complesso poiché profondi interessi economici e politici legano i paesi della sponda nord a questo quadrante: dai flussi energetici alle relazioni economiche e commerciali, fino alle questioni migratorie e di sicurezza legate alle passate e attuali crisi. I cambiamenti geopolitici e geoeconomici correnti mettono, dunque, in mostra la fragilità del concetto tradizionale di regioni nettamente distinte e separate suggerendone una rilettura. Oggi, dal punto di vista della sicurezza, delle dinamiche economiche ed energetiche e geopolitiche internazionali, Europa, Mediterraneo e Africa subsahariana sono componenti di ciò che è stato definito un "continente verticale", la cui analisi, spostando la prospettiva dall'asse est-ovest a quello nord-sud, sottende un cambio sostanziale di categorie analitiche che si adattano a una realtà geopolitica in continuo mutamento. Questo è tanto più reale quando ci si concentra su determinate aree di questa regione, come per esempio il Nord Africa, che può essere considerato tanto oggetto passivo, in quanto penetrato da attori internazionali e regionali (e dai loro *proxy*) che cercano di perseguire i propri interessi nazionali, quanto soggetto attivo, in particolare analizzando l'asse nord-sud, dove emerge il ruolo attivo dei singoli stati e la rilevanza delle interconnessioni politiche ed economiche tra le due sponde.

L'altro lato della medaglia, infatti, è allo stesso tempo necessario per determinare l'importanza di questo mare: il Mediterraneo rappresenta un hub commerciale fondamentale, con il 15% dei traffici marittimi commerciali e il valore economico a essi collegato generato in una superficie limitata, poiché rappresenta un semplice 1% del totale degli oceani mondiali. Muovendo da un punto di vista storico e seguendo l'evoluzione geopolitica e geoeconomica del bacino del Mediterraneo negli ultimi decenni è possibile, dunque, comprendere quali fattori hanno caratterizzato e continuano a connotare un'area che molti ricercatori definiscono oggi «the eye of a gathering storm».

1. *Dal bipolarismo al multipolarismo: il ruolo geostrategico del bacino del Mediterraneo nel quadro del sistema internazionale*

La percezione del bacino del Mediterraneo, nel tempo, ha subito gli effetti del mutamento del sistema internazionale che ne ha influenzato il ruolo strategico

e geopolitico. Durante il periodo della Guerra fredda emergeva una sostanziale staticità strategica del Mediterraneo che era percepito come uno spazio delimitato, geograficamente circoscritto, considerato principalmente come la sponda sud dell'Alleanza atlantica.² Nel contesto bipolare vi era, inoltre, una marcata rigidità nella definizione dei concetti di minaccia e rischio, con una visione legata principalmente all'ambito della cosiddetta *hard security* nella quale le minacce non direttamente militari, o altri fattori di instabilità quali le migrazioni o la crescita del radicalismo islamico, erano spesso sottostimate o lette comunque attraverso il confronto bipolare, con significativi effetti deformanti. Lo scontro tra i due blocchi, quello statunitense e quello sovietico, ha concorso a incapsulare le aree del Nord Africa e del Medio Oriente per decenni, bloccando nei fatti una generale riconfigurazione del sistema internazionale e, di conseguenza, del bacino stesso. Ad arginare l'espandersi di conflitti e rivolte nell'area vi era anche la presenza di un garante esterno, ossia gli Stati Uniti con la dottrina Eisenhower, che assicurava una "stabilità instabile", sempre all'interno di un gioco a somma zero tra le due principali potenze.

Il collasso dell'Unione Sovietica nel 1991, oltre a sancire la conclusione definitiva della fase bipolare, mutò radicalmente la percezione del Mar Mediterraneo, aprendo la strada al cosiddetto periodo "unipolare", basato sull'egemonia del modello statunitense che perpetrava la centralità occidentale nel sistema internazionale, sia in termini di potere che in termini di capacità di diffusione di paradigmi politici, ideologici e giuridici basati sul mercato libero e sui principi democratici. Il passaggio al mondo unipolare rappresentò una svolta epocale nella configurazione del sistema internazionale, con riflessi significativi sulla percezione strategica e sul ruolo geopolitico della regione mediterranea. E mentre Washington – confortata dalla fine della minaccia sovietica in Occidente – ricalibrava le proprie priorità strategiche verso il Golfo Persico e l'Asia-Pacifico, il Mediterraneo giocava il ruolo fondamentale di riferimento per gli Stati Uniti, che rappresentavano i soli attori internazionali in grado di interagire con le dinamiche regionali. La nuova visione di ordine mondiale da essi disegnata puntava sui regimi a loro alleati, imponendo teoricamente l'allineamento ai valori del liberalismo americano – rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali – ma nei fatti abdicando a un reale processo democratico in cambio della stabilità di quei governi, al fine di ostacolare l'alternativa a quei sistemi politici che pareva essere l'avvento di regimi islamisti, considerati strutturalmente ostili agli interessi occidentali.

I parametri della politica estera americana post Guerra fredda cambiarono con l'attacco terroristico al World Trade Center di New York l'11 settembre 2001. L'attentato drammatico alle Torri Gemelle rafforzò l'alleanza con i principali paesi della sponda sud del Mediterraneo, che entrarono protagonisti di questa fase in nome della comune "War on Terror", ufficialmente contro quella galassia di

2. Cfr. *Group of Experts Publishes Report on NATO's Southern Neighbourhood*, maggio 2024, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_225245.htm.

movimenti jihadisti attivi in quei paesi, legati più o meno direttamente ad al-Qaeda, da sempre indicati come il nemico numero uno dei regimi nazionalisti.³ Il sovradimensionamento dei processi di securitizzazione e un'ambigua cooperazione nell'ambito della sicurezza e della difesa tra l'Occidente e i principali regimi autocratici del Mediterraneo allargato permise a questi ultimi di perpetuarsi, provocando tuttavia una serie di disfunzioni politiche, economiche e sociali che solo l'emergere delle rivolte del 2011 mise in evidenza. Infatti, nel decennio che seguì l'attacco dell'11 settembre 2001, la frammentazione regionale si accentuò evidenziando chiaramente il fallimento della strategia americana del nuovo ordine mediorientale, quindi del potere egemonico o unilaterale degli Stati Uniti.

La guerra in Afghanistan del 2001, con le sue disastrose conseguenze, così come quella successiva in Iraq del 2003, e poi la nascita dello Stato Islamico nel 2014 dalle rovine di una realtà statale dilaniata e distrutta, ne sono un chiaro esempio. Contemporaneamente, un'errata considerazione delle politiche necessarie per avviare un concreto *engagement* con la sponda sud guidò l'azione dell'Unione Europea nella fase post-bipolare, chiamata – proprio nel momento in cui si riorganizzava allargandosi verso est e inglobando i paesi del tramontato patto di Varsavia – a sostituire gli Stati Uniti nel ridisegnare un progetto di cooperazione nel bacino Mediterraneo allargato. In questo quadro ritroviamo il programma di partnership euro-mediterranea, l'Euro-Mediterranean Partnership (EMP) o Processo di Barcellona del 1995. Il primo fallimentare progetto poiché, sebbene si ponesse come obiettivo quello di collegare quindici paesi europei a dodici della sponda sud del Mediterraneo (i cosiddetti Mediterranean Partner Countries, o MPCs) attraverso aiuti economici, *soft power* e promozione dei valori europei – al fine di trasformare il bacino mediterraneo in un'area di dialogo, scambio e di stabilità⁴ –, continuava a replicare il fuorviante assunto che tale cooperazione avrebbe portato a una graduale liberalizzazione politica, economica e culturale dei regimi e delle società di quei paesi.⁵ Un circolo virtuoso che, in realtà, non si realizzò mai, anzi permise a quei regimi di rimanere pervicacemente attaccati al potere e alle modalità autoritarie di esercizio dello stesso. Le liberalizzazioni realizzate negli anni Novanta e nel primo decennio degli anni Duemila dall'Egitto di Hosni Mubarak⁶ o da Zine El-Abidine Ben 'Ali in Tunisia,⁷ in realtà, erano solo “cosmetiche” aperture politiche, un allineamento al rispetto dei diritti umani e

3. Alessia Melcangi, Arturo Varvelli, *Leggere gli effetti dell'11 settembre 2001 in Medio Oriente: dall'unipolarismo alla nuova geopolitica del mondo multipolare*, in *2001-2021 Vent'anni di guerra al terrore. Geopolitica e sicurezza: l'Occidente e il terrorismo jihadista dall'11 settembre a oggi*, a cura di Enrico Casini e Andrea Manciuoli, Lugano, START InSight, 2022, pp. 129-135.

4. European Commission, *Barcelona Declaration*, Barcellona, 1995, http://eeas.europa.eu/archives/docs/euromed/docs/bd_en.pdf.

5. Timo Behr, *The European Union's Mediterranean Policies after the Arab Spring: Can the Leopard Change its Spots?*, in «Amsterdam Law Forum», 2 (2012), p. 76.

6. Cfr. David Butter, *Debt and Egypt's financial policies*, in *Egypt under Mubarak*, a cura di Roger Owen e Charles Tripp, Abingdon, Routledge, 2013, pp. 123-136.

7. Cfr. Emma C. Murphy, *Economic and Political change in Tunisia. From Bourguiba to Ben Ali*, New York, Palgrave Macmillan, 1999.

delle libertà fondamentali di facciata che, tuttavia, rispondeva perfettamente alla visione occidentale che puntava sui regimi alleati per costruire la nuova visione di ordine mondiale.

L'equazione "stabilità vs democrazia", che sottintendeva la rinuncia a un reale processo democratico in cambio della stabilità di quei governi,⁸ mostrò presto le sue crepe che esplosero in voragini con le rivolte del 2011: le cosiddette Primavera arabe, quell'ondata di proteste che coinvolse la maggior parte dei paesi della sponda sud del Mediterraneo contro i regimi allora in carica. I segni del malcontento popolare – che affondava le sue radici non solo nell'assoluta mancanza di libertà politiche in questi paesi, ma anche nel fallimento delle riforme economiche perseguite da anni che, nei fatti, aumentarono l'impovertimento di notevoli percentuali di popolazione e, dunque, le disuguaglianze sociali – svelavano una realtà che a fatica l'Occidente riusciva a riconoscere:

[...] la presenza, sulla sponda sud, di stati disfunzionali, affrancatisi decenni prima dal periodo coloniale, che poggiavano su strutture amministrative e politiche fragili e corrotte, incapaci di avviare una concreta modernizzazione e di realizzare quel patto sociale, basato sul principio della giustizia sociale, che per decenni aveva assicurato il sostegno della popolazione, e concentrati sulla stigmatizzazione di tutte le componenti islamiste, intese come nemesi della loro stessa sopravvivenza al potere.⁹

Le rivolte arabe, insieme all'attacco terroristico dell'11 settembre 2001 e alla drammatica instabilità provocata dalla disastrosa invasione anglo-americana del 2003, segnarono il lento declino del sistema unipolare statunitense e aprirono la fase che definiamo oggi "multipolare" o "apolare", nella quale il Mediterraneo non appare più come un mare calmo, ai margini del sistema internazionale, ma anzi l'epicentro principale di drammatici hotspot di crisi e di tensioni.

Proprio i mutamenti degli ultimi decenni hanno concorso a riconfigurare i parametri del sistema internazionale verso una crescente redistribuzione del potere a livello globale, portando alla creazione di un sistema multipolare asimmetrico e fluido nei meccanismi di formazione delle alleanze. In tale contesto, anche il Mediterraneo allargato è stato influenzato da queste dinamiche di mutamento geopolitico che riflettono le interconnessioni tra i cambiamenti globali che inevitabilmente si riversano nei processi regionali interni e viceversa. Le dinamiche già in atto nella regione sono collegate all'attuale ristrutturazione delle relazioni e al riequilibrio del potere tra le potenze internazionali e regionali, in un contesto multipolare dai confini geografici in continua trasformazione. Il cosiddetto Mediterraneo allargato, inteso come uno specifico complesso regionale di sicurezza (il cosiddetto *regional security complex*),¹⁰ riflette nel tempo questa costante mutazione della delimitazione spaziale secondo le variabili in-

8. Katerina Dalacoura, *US Democracy Promotion in the Arab Middle East since 11 September 2001: A Critique*, in «International Affairs», 81/5 (2005), pp. 963-979.

9. Melcangi, Varvelli, *Leggere gli effetti dell'11 settembre 2001*, p. 130.

10. Sul concetto di *regional security complex* elaborato da Barry Buzan e Ole Wæver (i principali studiosi della cosiddetta Copenhagen School of Security Studies) cfr. Barry Buzan, Ole

terconnessioni geopolitiche, come per esempio il costante spostamento a est, che lo vede risucchiato dal Golfo, dall'Iran, soprattutto a causa delle recenti conflittualità in Afghanistan e Iraq, o l'attuale guerra di Gaza (2023) che rischia di diventare un conflitto regionale.

Ma non soltanto guerre e conflitti: questioni di sicurezza legate all'ambito dell'*hard security* si sono, nel tempo, mescolate a questioni sempre legate alla cosiddetta *soft security* (per esempio disequilibri economici, tensioni sociali, cambiamenti climatici, flussi migratori e squilibri demografici). Tutti questi fattori hanno concorso a riposizionare il Mediterraneo al centro delle dinamiche internazionali, riacquisendo un'importanza strategica in sé proprio in ragione principalmente di questa conflittualità e complessità. Un mutamento che rende il Mediterraneo geopoliticamente di nuovo contendibile non solo dalle potenze regionali, ma anche come conseguenza del riemergere prepotente di potenze internazionali quali la Cina e la Russia.

2. *Rovesciare il punto di vista, cambiare prospettiva: come leggere il Mediterraneo allargato oggi*

Le trasformazioni del sistema internazionale degli ultimi decenni hanno dunque concorso a restituire centralità al Mediterraneo, modificando radicalmente alcune storiche dinamiche regionali che, per essere interpretate, richiedono oggi un cambio di "lente geopolitica" che permetta una chiara lettura strategica dell'evoluzione del sistema globale. Guardando nello specifico all'area dell'Africa mediterranea, essa si presta a una duplice lettura che pone in evidenza la rilevanza della stessa come regione o come insieme di singoli stati, e quindi come attore passivo o attivo. Un Nord Africa considerato player passivo, in quanto penetrato da attori internazionali e regionali (e dai loro *proxy*) che cercano di rafforzare il loro ruolo e le loro proiezioni strategiche, spesso incentrate su specifici hotspot di crisi (gli Emirati Arabi Uniti, l'Arabia Saudita e la Turchia, solo per citarne alcuni, ma anche Cina e Russia, hanno promosso le proprie agende geopolitiche nello scacchiere del Mediterraneo). Tuttavia, allo stesso tempo, singoli stati nordafricani, giocano oggi una parte attiva in diversi ambiti: basti pensare al crescente ruolo energetico rivestito, come conseguenza della guerra in Ucraina, da alcuni attori come l'Algeria o l'Egitto, attraverso il quale tali paesi possono aspirare a estendere la loro proiezione strategica ben oltre il livello regionale. L'invasione su larga scala dell'Ucraina da parte della Russia nel 2022 ha costretto l'UE a ridurre la propria dipendenza dal gas russo con un progressivo effetto *decoupling* facendo emergere la regione mediterranea come fornitore alternativo. Questa condizione ha rafforzato la posizione dell'Algeria quale venditore chiave di energia per

l'Europa,¹¹ portando il presidente Abdelmadjid Tebboune a cercare di rinviare il ruolo del paese come potenza regionale. Lo stesso vale per l'Egitto, che ha assistito a sviluppi significativi nel settore energetico e in pochi anni si è trasformato in un hub di esportazione di gas naturale verso l'Europa (grazie anche a diversi accordi bilaterali, si veda ad esempio quello con Israele siglato nel 2019).

Partendo da questa prospettiva, e considerando la complessa matrice di relazioni interregionali e internazionali che comprende il Nord Africa, è possibile individuare due assi geopolitici principali che abbracciano tale quadrante, ovvero quello nord-sud, che disegna il già citato "continente verticale" e include i paesi europei che si affacciano sul Mediterraneo e, dall'altra parte, quelli del Sahel; e quello est-ovest, che include una pluralità di attori regionali e internazionali coinvolti nella regione, come Cina, Turchia, Emirati, Arabia Saudita, e che, nell'ultimo decennio, da asse geopolitico secondario, ha progressivamente acquisito un ruolo di primo piano.

Se l'asse est-ovest ci dà l'idea del Nord Africa come oggetto passivo di interferenze esterne, è considerando l'altro asse, quello nord-sud, che emerge il ruolo attivo dei singoli stati e una ritrovata rilevanza acquisita dalla sponda meridionale del Mediterraneo, soprattutto negli ultimi decenni. Lungo questo asse il Nord Africa è, inoltre, strettamente connesso con la regione del Sahel, un'area tra le più instabili poiché caratterizzata dalla proliferazione di fenomeni legati al terrorismo di matrice jihadista e all'attività dei network criminali che trovano spazio in realtà segnate da una costante fragilità statale, una perdurante emergenza umanitaria e un drammatico livello di sottosviluppo.

Queste due chiavi di lettura o prospettive si intersecano costantemente a disegnare una nuova mappa cognitiva che rappresenta e dà ragione della centralità ritrovata del bacino del Mediterraneo in un contesto geopolitico segnato da equilibri estremamente fluidi, soprattutto per i paesi della sponda sud, e da dinamiche regionali che negli ultimi anni sono mutate anche rispetto ai cambiamenti del sistema internazionale.

3. Uno sguardo dall'interno: dinamiche regionali, drivers di instabilità e fattori di cambiamento

Ritornato al centro della storia e della sua storia, il Mediterraneo rappresenta oggi uno dei principali hotspot geopolitici, frammentato in tensioni e conflitti tra attori locali, nazionali e internazionali, che continuano a produrre effetti in tutto il Nord Africa e nel Medio Oriente. Un'instabilità diffusa, difficile da prevenire e complessa da gestire che trova l'epicentro in una serie di crisi interconnesse: se da una parte l'influenza di attori regionali e internazionali con interessi in competizione – Turchia, Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Israele, Russia e

11. Federico Borsari, *Algeria: una forte spinta sul pedale del gas*, ISPI, Focus Mediterraneo Allargato n. 1, gennaio 2023.

Cina –, ha aperto nuove scenari di instabilità riverberandosi su paesi come la Libia – principale conflitto irrisolto dell'ultimo decennio – e nella disputa geo-energetica del Mediterraneo orientale – al centro delle dinamiche energetiche per le recenti scoperte di giacimenti di gas –, alcuni shock esogeni, come la pandemia di Covid-19 e la guerra in Ucraina, hanno amplificato le disfunzioni politiche, sociali ed economiche già presenti nei paesi della sponda sul del Mediterraneo. Le minacce alla sicurezza presenti oggi nei paesi del Nord Africa e del Medio Oriente, tuttavia, non rientrano solo nel dominio dell'*hard security*, ma si configurano sempre più come sfide di *soft security*, non di certo meno pericolose, che nei fatti incrementano l'instabilità nell'area: l'incontenibile crescita demografica e la crisi climatica, così come la diffusione di gruppi terroristici, stanno aprendo la strada a ulteriori tensioni in aree piagate da crisi politiche e da scontri sociali (la fascia Saheliana, come già detto), aggravando dinamiche già esistenti, come l'inarrestabile processo migratorio dall'Africa alle sponde mediterranee dell'Europa. Da una prospettiva storica, non è difficile comprendere come molte delle conflittualità oggi presenti nel Mediterraneo allargato siano l'effetto diretto di alcuni cambiamenti sistemici internazionali e dell'emergere di guerre civili e tensioni nell'area esplose nei primi anni Duemila.

La drammatica guerra civile in Iraq, seguita alla disastrosa invasione anglo-americana del 2003, aveva già aperto il vaso di Pandora, provocando il collasso del sistema statale del paese e l'esplosione di tensioni settarie tuttora presenti. In un meccanismo a catena, l'onda di rivolte del 2011, travolgendo i principali paesi dell'area, ha provocato inaspettati *regime change* (Tunisia, Egitto, Libia, Yemen) e dirompenti guerre civili (Libia, Yemen, Siria) trasformatesi presto in *proxy war* per l'influenza diretta e contrastante di attori regionali e delle potenze internazionali. Il contesto globale che fa da sfondo a questi mutamenti regionali è segnato da un progressivo disimpegno americano nella regione, iniziato sotto la presidenza Obama (2009-2017), evidente già dall'incerta strategia portata avanti da Washington in Libia, Siria e, soprattutto, dalla presidenza Trump (2017-2021) in Afghanistan. Il venir meno del tradizionale garante esterno della sicurezza dell'area ha ulteriormente aumentato il rischio di disintegrazione della vecchia architettura politica e di sicurezza, tanto più che esso è stato accompagnato da un procedere esitante dell'Unione Europea (UE): qualsiasi tentativo di articolare un progetto europeo di sicurezza regionale è stato indebolito dalla divergenza interna dell'UE nelle priorità politiche e nella percezione dei rischi e delle sfide all'interno dei suoi confini allargati. Questa condizione ha dato spazio a logiche puramente nazionali che hanno esposto l'Europa a politiche discordanti, iniziative unilaterali o aperte rivalità intraeuropee. L'"apatia" degli Stati Uniti, insieme all'impasse strategica dell'UE, ha provocato un ribilanciamento a livello regionale che ha aperto nuovi spazi di manovra per le ambiziose e spesso contrastanti agende di attori regionali, come l'Egitto, gli Emirati Arabi Uniti, l'Arabia Saudita e la Turchia, con il crescente supporto della Cina e della Russia, sempre più attivi nel Mediterraneo allargato. Tale quadro così delineato ha concorso a esacerbare le dinamiche conflittuali già presenti nella regione del Nord Africa e del Medio

Oriente, che trovano il perno principale attorno alla feroce competizione geopolitica per la supremazia politica regionale fra la Repubblica Islamica dell'Iran e le petro-monarchie del Golfo. Questo scontro ha favorito nel tempo lo scoppio di diverse *proxy war* e ha prodotto una settarizzazione e una estremizzazione della contrapposizione identitaria – sciiti vs sunniti – che ha pochi precedenti nella regione.¹² La polarizzazione settaria non è riconducibile tanto a ragioni religiose-ideologiche, quanto a grandi scontri geopolitici in corso da anni nel Levante e nel Golfo tra attori concorrenti che hanno trovato nell'identità religiosa politicizzata un elemento di mobilitazione e di giustificazione per la propria proiezione di potere regionale.

Il crescente ruolo geopolitico dell'Iran, negli ultimi due decenni, rappresenta probabilmente l'epicentro di questi cambiamenti regionali, tanto da avere un impatto diretto sulla percezione di insicurezza e pericolo per Israele e le monarchie arabe del Golfo (con la significativa eccezione di Qatar e Oman). Ossessionati dall'idea di un arco sciita egemonico in Medio Oriente, i sauditi e i loro alleati sono da decenni impegnati in uno scontro e in una propaganda religiosa dai toni accesi contro l'Iran sciita, da un lato, e l'islam politico della Fratellanza Musulmana, dall'altro. Il risultato è stata un'ulteriore polarizzazione e frammentazione del Levante, che ha spinto Teheran a sviluppare nel tempo una strategia di difesa avanzata basata sull'alleanza di forze paramilitari, usate come *proxy* in Medio Oriente (Hezbollah in Libano, Hamas nella Striscia di Gaza, gli Houthi in Yemen, i gruppi armati in Iraq e Siria).¹³ Sebbene questa rivalità sia stata spesso descritta in termini di antagonismo etnico e religioso tra il mondo persiano e sciita, rappresentato dall'Iran, e quello arabo sunnita, rappresentato dalle monarchie del Golfo, essa ha più a che fare con l'equilibrio di potere nella regione e, allo stesso tempo, con le preoccupazioni dei regimi circa il loro potere e la legittimità, sia a livello esterno che interno.¹⁴

La polarizzazione, tuttavia, non riguarda soltanto la cosiddetta “guerra fredda” interna alla *umma* islamica,¹⁵ ma anche la “guerra civile” sunnita tra Turchia e Qatar da una parte, sostenitori dell'islam politico, e dall'altra parte l'Arabia Saudita e gli Emirati Arabi Uniti, che considerano la Fratellanza Musulmana, per la loro aspirazione a rovesciare i regimi attuali e istituire repubbliche islamiche, una minaccia esistenziale da contrastare con ogni mezzo. L'interferenza diretta delle monarchie del Golfo in teatri già conflittuali (dallo

12. Alessia Melcangi, Riccardo Redaelli, *The Re-Sectarization of the Middle East: Minorities, Communities and Identity Politics within the Current Geopolitical Confrontation*, in *Protection of Cultural and Religious Minorities Leadership for International Peace and Security*, a cura di Ida Caracciolo e Umberto Montuoro, Torino, Giappichelli Editore, 2019, p. 118.

13. International Crisis Group, *Iran's Priorities in a Turbulent Middle East*, Crisis Group Middle East Report n. 184, aprile 2018.

14. Cfr. Simon P. Mabon, *Saudi Arabia and Iran: Soft Power Rivalry in the Middle East*, London-New York, Tauris, 2013.

15. Ruth Hanau Santini, *A New Regional Cold War in the Middle East and North Africa: Regional Security Complex Theory Revisited*, in «International Spectator», 52/4 (2017), pp. 93-111.

Yemen all'Egitto, dalla Siria alla Libia), o indiretta finanziando gruppi sunniti estremisti profondamente antisceiti, ha incoraggiato l'ascesa di movimenti salafiti intolleranti verso qualsiasi deviazione dalla loro interpretazione dell'islam. Tali movimenti sono stati sostenuti non solo contro gli sciiti e i musulmani liberali, ma anche contro il modello di impegno politico adottato dalla Fratellanza Musulmana. In Egitto, l'Arabia Saudita e gli Emirati Arabi Uniti hanno fornito sostegno finanziario e diplomatico ai militari per destituire la presidenza di Muhammad Morsi nel 2013¹⁶ e mettere al bando la Fratellanza Musulmana. In Yemen, hanno prima agito contro i gruppi locali legati alla Fratellanza e poi, nel 2015, hanno organizzato una coalizione internazionale contro gli Houthis. In Libia, il loro sostegno diretto al generale Khalifa Haftar è stato chiaramente motivato dall'obiettivo comune di combattere tutti i gruppi legati direttamente o indirettamente alla Fratellanza musulmana. Un corollario di questa strategia è stato l'"assedio" contro il vicino Qatar, sostenitore dell'islam politico insieme alla Turchia, tramite un rigido embargo politico ed economico durato dal 2017 al 2021. La storica speciale relazione tra gli stati del Golfo e gli Stati Uniti ha portato questi ultimi a sottovalutare il rischio dell'attivismo islamico radicale sunnita, guardando a Riyad come bastione difensivo contro la sfida geopolitica lanciata dalla Repubblica Islamica dell'Iran e partner essenziale in ragione del ruolo svolto dalle monarchie nella produzione e vendita di petrolio. Le guerre civili scoppiate nel 2011 (Libia e Siria), presto trasformatesi in guerra per procura, e l'ascesa di un califfato jihadista (2012), hanno definitivamente contribuito al crollo di ciò che rimaneva dell'architettura di sicurezza in Medio Oriente, dal Levante al Golfo alla Libia.

I cambiamenti del sistema internazionale avvenuti tra il 2020 e il 2022, provocati dalla diffusione della pandemia di Covid-19 – e i riverberi politici, economici e sociali della stessa – e dalla guerra tra Russia e Ucraina – anche in questo caso con le conseguenze economiche relative soprattutto al settore energetico –, hanno concorso a modificare l'assetto geopolitico della regione verso un'inaspettata fase di de-escalation delle tensioni. Infatti, il conflitto in Ucraina, nello specifico, provocando un generale spostamento del centro di gravità della NATO e dell'UE verso est e una conseguente riduzione della rilevanza del bacino del Mediterraneo, ha indotto gli attori regionali a reimmaginare una nuova architettura di sicurezza che potesse ridurre i focolai di crisi interni e rafforzare la cooperazione nel Mediterraneo allargato.

I paesi della sponda sud del Mediterraneo, rispecchiando i cambiamenti del sistema internazionale, hanno dunque adottato nuovi parametri di adattamento, dovuti anche all'arretramento strategico degli Stati Uniti dall'area, fondati essenzialmente su una più ampia ridefinizione delle priorità regionali, mag-

16. Sul coinvolgimento dell'Arabia Saudita nella repressione egiziana contro la Fratellanza Musulmana in Egitto cfr. Oz Hassan, *Undermining the Transatlantic Democracy Agenda? The Arab Spring and Saudi Arabia's Counteracting Democracy*, in «Strategy Democratization», 22/3 (2015), pp. 485-486.

giore autonomia nelle scelte di politica estera e un approccio pragmatico agli affari regionali e internazionali. Un generale *appeasement* strutturato a tappe ben precise e avviato nel 2020 con la normalizzazione delle relazioni tra Israele, Bahrein ed Emirati Arabi Uniti attraverso gli Accordi di Abramo, siglati a Washington con la benedizione dell'allora amministrazione Trump. Sul piano squisitamente politico, gli Accordi di Abramo sancirono la normalizzazione delle relazioni diplomatiche fra Israele e i due stati, che in tal modo si uniscono a Egitto (1979) e Giordania (1994) nel novero dei paesi arabi che hanno compiuto formalmente questo passo. Un anno dopo, nel 2021, a confermare questo trend generale è la fine dell'embargo al Qatar – imposto nel 2017 da Arabia Saudita, Egitto, Emirati Arabi e Bahrein a causa delle relazioni di Doha con Teheran e il suo sostegno ai gruppi della Fratellanza Musulmana – che ha permesso nei fatti al paese di rientrare ufficialmente a far parte del Consiglio di Cooperazione del Golfo (CCG). Questi due eventi rappresentano soltanto la punta dell'iceberg di una dinamica che si dipanerà fino al 2023 attraverso altri importanti riallineamenti tra paesi precedentemente rivali: l'importante reset delle relazioni tra gli stati del Golfo e la Turchia nel 2023; il riavvicinamento dell'Egitto ad Ankara dopo anni di contrasti dovuti proprio al sostegno incondizionato assicurato dal presidente turco Recep Tayyip Erdoğan ai militanti della Fratellanza Musulmana, messi al bando dal Cairo nel 2013; la riabilitazione della Siria di Bashar al-Assad dopo un decennio di guerra civile e di violenze perpetrate dal presidente, che rientra nel 2023 a far parte della Lega Araba dalla quale era stata espulsa nel 2011.

In questo contesto, le iniziative di normalizzazione non rappresentano semplicemente una reazione alle minacce alla sicurezza comune e alle incertezze provocate dalle mutevoli dinamiche geopolitiche globali e regionali, ma fanno parte di un modo innovativo e proattivo di ripensare e reimmaginare i modelli di relazioni interstatali basati su una nuova architettura di sicurezza regionale e su un quadro di collaborazione in aree di interesse comune, come la tecnologia, il commercio, l'agricoltura, la sicurezza idrica e alimentare, l'energia, la salute e l'istruzione. L'evento che disegna in modo chiaro la traiettoria di questo allineamento regionale è rappresentato dal ripristino dei rapporti diplomatici tra la Repubblica Islamica dell'Iran e l'Arabia Saudita con la mediazione della Cina, passo fondamentale avvenuto nel marzo del 2023 che avrebbe portato, nelle intenzioni degli attori protagonisti, a ridurre la possibilità di un conflitto tra i paesi, sia direttamente che per procura.

4. La nuova capacità di “actorness” del Mediterraneo allargato

Se da una parte, dunque, i paesi della sponda sud del Mediterraneo sembrano dal 2020 impegnati a stabilizzare l'architettura di sicurezza regionale radicandola su basi più stabili e attenuando le conflittualità, dall'altra parte è necessario met-

tere in luce un'altra dinamica strettamente intrecciata alla prima e che fa direttamente riferimento alla crescente influenza, proprio in questo quadrante, di due attori internazionali: la Russia e la Cina. I cambiamenti tuttora in atto nel contesto della sicurezza internazionale e nell'ordine geostrategico globale hanno difatti una diretta influenza sulle tendenze e dinamiche interne all'area tali da modificare la sicurezza, la politica e le economie regionali.

Di fatto, l'altra faccia del "processo di normalizzazione" è l'idea che le potenze regionali, sempre più indipendenti, sembrano ormai in grado di mantenere relazioni politiche ed economiche con attori internazionali alternativi, come Cina e Russia, rompendo la dipendenza storica ed esclusiva dagli Stati Uniti e diversificando i partenariati, sia a livello regionale che internazionale. Tale dinamica, in particolare, è emersa in modo sempre più chiaro all'indomani dello scoppio della guerra in Ucraina: di fronte a un conflitto considerato estraneo, molti paesi della regione hanno scelto di non allinearsi nel confronto tra Occidente e Russia, sembrando più interessati a trarre vantaggio dall'equilibrio tra i diversi attori. L'espressione di una "actorness", cioè della capacità di uscire da rigidi schemi di polarizzazione e allineamento e agire in maniera autonoma con altri attori del sistema internazionale, mette in luce la necessità, da parte dei paesi della sponda sud del Mediterraneo, di rifiutare la logica a somma zero della competizione tra grandi potenze, scegliendo di mantenere le loro relazioni storiche con Washington senza ridurre la partnership con la Cina o la Russia, sempre più attive nell'estendere la loro influenza strategica ed economica nella regione.

Un cambiamento sistemico amplificato dall'invasione della Russia che ha fornito agli stati della regione un canale privilegiato verso un'ulteriore indipendenza e ha catalizzato una transizione verso una maggiore multipolarità e un sistema di multiallineamento, rappresentando nei fatti un altro colpo alla "pax americana".

Questi nuovi parametri di adattamento del sistema regionale creano, ovviamente, conseguenze e possibili criticità che si riverberano nei rapporti non solo geopolitici ma anche economici con la sponda nord del Mediterraneo. Infatti, alcuni paesi dell'area si sono mostrati anche interessati a entrare a far parte di gruppi e organizzazioni internazionali che, nei fatti, offrono un'alternativa alle istituzioni tradizionalmente guidate dall'Occidente: nel 2024 Egitto, Iran, Emirati Arabi Uniti ed Etiopia sono entrati a far parte del gruppo di economie emergenti BRICS, mentre la Turchia, membro della NATO, ne ha da poco fatto richiesta; allo stesso modo l'Organizzazione di Cooperazione di Shanghai (SCO), guidata da Cina e Russia, ha da poco incluso l'Iran che passa da membro osservatore a membro a pieno titolo. La partecipazione attiva di diversi paesi della sponda sud del Mediterraneo all'interno di tali organizzazioni internazionali non solo incrementa il grado di concorrenza tra le potenze globali nell'area, ma rafforza quei modelli politici ed economici alternativi e competitivi marcando ancora una volta l'allontanamento progressivo di alcuni attori regionali dalla sfera di influenza occidentale.

Conclusioni

L'ultima fase regionale delineatasi dagli Accordi di Abramo del 2020 fin quasi al termine del 2023 e caratterizzata da una progressiva distensione nei rapporti tra storici rivali dell'area, ha subito una violenta battuta d'arresto a seguito dell'attacco del 7 ottobre del 2023 perpetrato dal gruppo islamista palestinese Hamas contro lo stato di Israele. Questo drammatico evento, che ha causato 1.200 morti israeliani uccisi dai miliziani di Hamas, ha provocato un conflitto armato concentratosi nei mesi successivi sulla Striscia di Gaza e che conta oggi più di 40.000 vittime. Quali sono le conseguenze a livello geopolitico e securitario di tale ennesima crisi nell'area? La brevissima distanza storica non ci permette di giungere a conclusioni convalidate e certe; tuttavia è possibile già ora constatare come la fase di distensione sopra descritta rimanga al momento congelata. Infatti, l'attuale crisi nel cuore del Medio Oriente sta destabilizzando ulteriormente la già fragile architettura di sicurezza di questo quadrante facendo riemergere linee di faglie mai del tutto riassorbite, con evidenti ricadute per i paesi della regione e a livello internazionale. Un altro shock che ha nei fatti già alterato il percorso di normalizzazione avviato tra i paesi dell'area del Nord Africa e del Medio Oriente e tra questi e Israele. Ma anche i rapporti tra le due sponde del *mare nostrum* non sembrano essere esclusi da questo nuovo terremoto regionale: un diverso allineamento tra i paesi occidentali e quelli del Mediterraneo allargato è difatti in aumento, e il sostegno occidentale espresso a Israele – oggi decisamente meno compatto che al principio del conflitto – sta approfondendo la loro sfiducia verso quello che i governi regionali percepiscono come un inaccettabile doppio standard. Una divaricazione pericolosa che ribadisce la necessità di comprendere quanto i molteplici hotspot di crisi in aree che gravitano attorno a quella più estesa del Mediterraneo siano sempre più interconnessi, dando ragione di quel continente verticale menzionato in precedenza: il Sahel, intrecciato all'Africa del Nord e a sua volta influenzato dalle dinamiche mediorientali che si collegano direttamente all'Europa. Un continente verticale o asse di sicurezza verticale che trova ancora il suo epicentro, appunto, nel Mediterraneo allargato. Ma allo stesso tempo questo bacino si trova a giocare anche per linee orizzontali, scegliendo di rifiutare la visione neo-bipolare promossa da parte dell'Occidente, per sfruttare al meglio le opportunità di un mondo multipolare in continua ascesa.

GIANLUCA PASTORI

La NATO e il Mediterraneo allargato: una storia di rapporti fluttuanti

La dimensione marittima è centrale nella vicenda storica dell'Alleanza atlantica e della NATO. Lo stesso nome inquadra l'Alleanza come una realtà marittima, anche se questa marittimità è costantemente declinata in rapporto agli spazi continentali circostanti. Il presidio dell'Atlantico, del Mediterraneo e dei bacini adiacenti è uno dei suoi pilastri sin dagli anni della Guerra fredda e ha contribuito in modo importante a orientare le sue scelte, per esempio in tema di *membership*, come attesta la presenza, fra i membri fondatori, oltre che del “cuore anglosassone” e del blocco dei paesi del Patto di Bruxelles, di realtà come la Danimarca, l'Islanda, l'Italia e il Portogallo. Non è causale che la dimensione del *sea power* (o meglio: del *maritime power*) leghi strettamente i due “azionisti maggiori” dell'Alleanza: Stati Uniti e Gran Bretagna. La libertà dei mari è un concetto che ricorre in maniera frequente fra le priorità delle due potenze, dai Quattordici punti del 1918 alla Carta atlantica del 1941. Allo stesso modo, sullo sfondo della nascente Guerra fredda, il presidio dell'Atlantico risponde a esigenze allo stesso tempo strategiche e simboliche. Già nell'ottobre 1949, il primo Concetto strategico indica fra le misure necessarie alla sua implementazione «la messa in sicurezza e il controllo delle linee di comunicazione aeree e marittime e degli scali e dei porti», affidandone la responsabilità a Washington e Londra e delegando alle altre potenze un ruolo sostanzialmente locale.¹

Gli sviluppi successivi (primo fra tutti, la grande cesura che ha accompagnato la crisi e la dissoluzione dell'URSS) non alterano in modo sostanziale questo stato di cose, pur imponendo la necessità di ripensare i modi e i termini in cui la marittimità della NATO si esprime. Sul piano concettuale, la sfida (solo in parte risolta) è quella di inquadrare le molte trasformazioni di questo periodo all'interno di uno schema concettuale coerente e adeguato. Il ridimensionamento della scena europea nel mondo del post-Guerra fredda, l'emergere di nuove minacce, meno chiaramente identificabili e molto meno gestibili con i tradizionali strumenti militari, e la nuova rapidità che segna i cambiamenti della scena internazionale sono tutti fattori

1. *Memorandum by the Standing Group to the North Atlantic Military Committee Transmitting the Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area*, M.C.3, 19.10.1949, <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a491019a.pdf>.

che alimentano questo processo. Di contro, quella che presto comincia a essere percepita – e rappresentata – come la “vittoria occidentale nella terza guerra mondiale” alimenta un senso di sicurezza i cui effetti si fanno sentire anche nel dibattito intorno al futuro della NATO. Se il dilemma «out of area or out of business»² trova una rapida soluzione già nel Concetto strategico del 1991, il processo di adattamento dell’Alleanza a un ambiente caratterizzato dal permanere di una diffusa instabilità si sarebbe dimostrato più difficile, dispiegandosi negli anni attraverso vari ripensamenti, che interessano anche la sua postura verso il Mediterraneo allargato.

Gli attentati dell’11 settembre 2001 e le dinamiche che essi innescano alimentano queste tendenze, evidenziando, fra l’altro, lo scollamento che esiste sia fra gli Stati Uniti e gli alleati europei, sia fra i paesi della “vecchia” e della “nuova Europa”, più disposti, questi ultimi, ad allinearsi sulle posizioni di Washington anche a scapito della compattezza della NATO. L’avvio dell’operazione Iraqi Freedom, nel marzo 2003, avrebbe riproposto la frattura del 2001 enfatizzandola, anche alla luce delle posizioni fortemente critiche assunte da alleati storici come Francia e Germania. Su questo sfondo, gli attacchi mossi alla NATO dall’amministrazione di George W. Bush (che anticipano, seppure in modo più sfumato, le accuse di obsolescenza mosse da Donald Trump una quindicina di anni dopo) innescano un vivace dibattito intorno al tema del legame transatlantico e del rapporto che lega Stati Uniti ed Europa nel campo della sicurezza. L’invasione russa dalla Crimea (2014) è il punto di caduta di questo dibattito. Complice il disimpegno dal teatro afgano, con la fine di ISAF e l’avvio della molto meno ambiziosa operazione Resolute Support (2015-2021), l’annessione della penisola da parte di Mosca e l’inizio del conflitto a bassa intensità nel Donbass contribuiscono a fare scivolare ulteriormente in secondo piano l’attenzione prestata al Mediterraneo, nonostante il legame strutturale e “di lungo periodo” che esiste fra questo e la regione del Mar Nero.

La NATO e il Mediterraneo allargato negli anni della Guerra fredda

Nel quadro globale della Guerra fredda, il Mediterraneo svolge a lungo un ruolo marginale. Fino alla metà degli anni Cinquanta, il controllo franco-britannico sui paesi della sponda sud contribuisce a fare del bacino una sorta di “lago occidentale”, la cui sicurezza appare garantita anche senza la presenza permanente di Washington. In assenza di minacce concrete, anche la definizione della struttura dei comandi regionali – con la loro proliferazione e frammentazione – risponde a logiche più politiche che militari.³ Anche se la crisi di Suez (29

2. Richard Lugar, *NATO: Out of Area or Out of Business. A Call for U.S. Leadership to Revive and Redefine the Alliance. Remarks Delivered to the Open Forum of the U.S. State Department, 2 August 1993*, in *The Transatlantic Era (1989-2020) in Documents and Speeches*, a cura di Bram Boxhoorn e Giles Scott-Smith, Abingdon-New York, Routledge, 2021, pp. 35-38.

3. Cfr., per es., Pier P. Ramoino, *La NATO e il potere marittimo nel “Mediterraneo allargato”*, in «Quaderni del Dipartimento di Scienze Politiche», 4 (2012), pp. 73-84. Per una visione di sintesi della strategia marittima della NATO negli anni della Guerra fredda cfr., fra gli altri, Eric

ottobre-7 novembre 1956) rappresenta un punto di svolta importante, segnando la fine della primazia di Londra e Parigi e il consolidamento definitivo della presenza sovietica nel bacino, essa non modifica in modo strutturale questo stato di cose. Nonostante l'avvicinamento fra Egitto e Unione Sovietica, che negli anni successivi avrebbe permesso a Mosca di sfruttare basi e strutture del paese nordafricano, la funzione principale delle marine dell'Alleanza resta il presidio – oltre che delle coste dei paesi membri – dello snodo cruciale che, attraverso il Canale di Sicilia, mette in comunicazione la parte orientale e quella occidentale del bacino e quest'ultima – attraverso Gibilterra – all'Atlantico: un impegno che sarebbe durato fino al termine della Guerra fredda, in modo analogo a quello che – su scala molto maggiore – avrebbe coinvolto (soprattutto) Stati Uniti e Gran Bretagna nel presidio del cosiddetto “GIUK gap”.⁴

Negli anni Cinquanta e Sessanta, il dispiegarsi del processo di decolonizzazione, l'indebolimento del ruolo franco-britannico in Medio Oriente e in Nord Africa, l'affacciarsi dell'Unione Sovietica dopo la crisi di Suez (1956) e la sua accresciuta presenza dopo la costituzione del SOVMEDRON (1963-64), rafforzano l'attenzione della NATO verso il Mediterraneo, complice la centralità assunta dalla regione per l'approvvigionamento energetico degli alleati europei. Tuttavia, nonostante le pressioni di alcuni paesi, i cui interessi convergevano verso la regione, questa non avrebbe mai raggiunto il peso che la pianificazione strategica dell'Alleanza attribuiva al fronte centrale. L'assunto che l'eventuale confronto con le forze del Patto di Varsavia avrebbe avuto luogo nelle pianure della Germania centro-settentrionale continuava a fare del Mediterraneo un teatro secondario, da controllare soprattutto per impedire al nemico di operare ai fianchi e alle spalle del dispositivo alleato principale. La presenza di *issue* sensibili e potenzialmente pericolose per la compattezza dell'Alleanza – dalla Guerra di Algeria alla questione di Cipro – concorre anch'essa a spiegare la scarsa attenzione rivolta alla regione almeno fino al 1968. È significativo che un primo (parziale) cambio d'approccio avvenga negli anni in cui segretario generale è l'italiano Manlio Brosio (in carica: 1964-1971), il primo a non venire da un paese settentrionale. Altrettanto significativo è che questo (parziale) cambio d'approccio avvenga in anni in cui la NATO – di fronte alle sfide poste dall'epoca della “lunga distensione” – sta

Grove, *NATO as a Maritime Alliance in the Cold War*, in *The Sea in History - The Modern World*, a cura di Nicholas A.M. Rodger e Christian Buchet, Suffolk, The Boydell Press, 2017, pp. 574-583.

4. Il GIUK gap è l'area di mare estesa lungo la retta che unisce la Groenlandia al Regno Unito passando per l'Islanda e rappresenta il principale corridoio di collegamento fra l'Atlantico settentrionale e il sistema formato dal Mare di Norvegia e dal Mare Glaciale Artico. Durante la Guerra fredda, il varco era considerato la chiave di volta della difesa marittima dell'Europa, in qualche modo paragonabile a quello che la cosiddetta “soglia di Fulda” rappresentava in campo terrestre. Attraverso questa strozzatura, le forze sovietiche potevano, infatti, penetrare nell'Atlantico e impedire l'afflusso dei rinforzi statunitensi a sostegno degli alleati europei. Pesantemente presidiato dalle Marine occidentali fino all'inizio degli anni Novanta, il GIUK gap ha perso progressivamente di interesse negli anni successivi, salvo essere riscoperto a fronte della crescente importanza strategica dell'Artico, al deteriorarsi dei rapporti con la Russia e alla nuova attenzione rivolta dalla NATO a una possibile minaccia militare da parte di Mosca.

cercando di ridefinire il proprio ruolo nel quadro del processo che avrebbe portato all'adozione del Rapporto Harmel.⁵

Nel corso degli anni Sessanta, quindi, con lo spostamento della linea difensiva della NATO sulla *inner Grenze* tedesca e il suo impegno a una *full forward defence* del teatro occidentale, la funzione di protezione svolta dal Mediterraneo acquista un peso crescente, dati anche la vulnerabilità “strutturale” della soglia di Gorizia e il graduale indebolimento dell'apparato difensivo italiano dopo il picco raggiunto fra la metà degli anni Cinquanta e l'inizio del decennio successivo.⁶ Tuttavia, le dinamiche sociali e politiche del periodo continuano a fare del Mediterraneo il tradizionale “ventre molle”. In Grecia, il colpo di stato dei colonnelli (21 aprile 1967) apre un periodo di instabilità politica che sarebbe durato fino al 1974. In Italia, l'attentato di piazza Fontana (12 dicembre 1969) segna l'inizio dei cosiddetti “anni di piombo”, mentre, nei mesi precedenti, le manifestazioni dell'“autunno caldo” avevano reso evidenti le difficoltà in cui era entrato il sistema economico dopo una lunga fase di crescita tumultuosa. In Turchia, infine, il “golpe per memorandum” del 12 marzo 1971 mette in evidenza come quella del paese continui a essere una sorta di “democrazia tutelata” e come le Forze armate (già intervenute nel gioco politico dieci anni prima) continuino a considerarsi gli arbitri ultimi dei suoi equilibri politici. Il colpo di stato a Cipro e la successiva invasione turca della parte nord dell'isola (15-20 luglio 1974) segnano forse il punto più basso della crisi, portando Grecia e Turchia al limite dello scontro armato e traducendosi in un indebolimento del fianco sud della NATO i cui effetti si sarebbero fatti sentire ancora a lungo.

Anche per questo è solo fra la fine degli anni Settanta e l'inizio degli Ottanta che, con l'adozione da parte degli Stati Uniti della cosiddetta “dottrina Carter”,⁷ il Mediterraneo acquista davvero un'importanza “in sé”. Gli effetti a lungo termine dell'aumento del prezzo del petrolio, le turbolenze innescate dalla rivolu-

5. Per il testo del Rapporto Harmel cfr. *Report of the Council on the Future Tasks of the Alliance*, 13-14 dicembre 1967, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_26700.htm. Sul contributo di Manlio Brosio al processo di trasformazione della NATO nella seconda metà degli anni Sessanta cfr., per tutti, Bruna Bagnato, *NATO in the mid-Sixties: The View of Secretary General Manlio Brosio*, in *Transatlantic Relations at Stake. Aspects of NATO, 1956-75*, a cura di Christian Nuenlist e Anna Locher, Zurich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, 2006, pp. 165-187.

6. Fra le varie sintesi dello sviluppo della dottrina NATO cfr. Diego A. Ruiz Palmer, *A Strategic Odyssey: Constancy of Purpose and Strategy-Making in NATO, 1949-2019*, Roma, NATO Defense College, 2019; sugli sviluppi nel corso degli anni Sessanta cfr. anche Richard L. Kluger, *The Great Strategy Debate: NATO's Evolution in the 1960s*, Santa Monica, RAND, 1991. Sulle trasformazioni delle Forze armate italiane nello stesso periodo cfr., fra gli altri, Virgilio Ilari, *Storia del servizio militare in Italia*, vol. V, *La difesa della Patria (1945-1991)*, t. I, *Pianificazione operativa e sistema di reclutamento*, Roma, Centro Militare di Studi Strategici, 1992, p. 126 e ss.; e Giuseppe Mayer, *L'evoluzione del bilancio della Difesa del 1945 al 1975*, in *Storia delle Forze Armate italiane della ricostruzione postbellica alla “ristrutturazione” del 1975*, a cura di Carlo Jean, Milano, Giuffrè, 1989, pp. 273-311.

7. *The State of the Union Address. Delivered Before a Joint Session of the Congress*, 23 gennaio 1980, <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/the-state-the-union-address-delivered-before-joint-session-the-congress>.

zione iraniana del 1979 e – nel dicembre dello stesso anno – l’invasione sovietica dell’Afghanistan determinano, in questi anni, lo spostamento del focus della Guerra fredda verso un “arco di crisi” esteso dal Mediterraneo orientale al Golfo che trasforma la regione nel nuovo centro dell’attenzione della NATO. A questa evoluzione coincide un rafforzamento del ruolo delle marine militari dell’Alleanza, prima fra tutte quella statunitense, la cui Sesta Flotta è tradizionalmente il pilastro della presenza alleata nel Mediterraneo. Nel corso degli anni Ottanta, fra l’altro, la US Navy abbraccia una dottrina più aggressiva e con il programma 600-ship Navy avvia un processo di ammodernamento e potenziamento ampio e articolato anche se destinato a scontrarsi ripetutamente con i timori del Congresso sul fronte della spesa.⁸ Le vicende del teatro mediorientale, con lo scoppio della guerra Iran-Iraq e le ripercussioni del conflitto sulla sicurezza dei transiti dallo stretto di Hormuz, consolidano questa tendenza. Su questo sfondo, complici le difficoltà di Grecia e Turchia, la politica italiana esprime un particolare dinamismo, anche in questo caso favorito dall’ammodernamento della flotta reso possibile dagli stanziamenti della Legge Navale del 1975.

L’indebolimento dell’influenza sovietica dopo l’avvio della distensione gorbacioviana concorre anch’esso a rafforzare la posizione della NATO, sebbene – formalmente – la quinta Eskadra venga disattivata solo alla fine del 1992 nel quadro del più ampio processo di ridimensionamento dell’apparato militare (ex) sovietico. L’arrivo di Michail Gorbačëv al Cremlino, oltre a innescare il processo che avrebbe portato alla disgregazione dell’URSS, si traduce, infatti, in un ridimensionamento delle ambizioni globali di Mosca e in un ritorno dell’attenzione verso l’Europa continentale, dove il suo controllo sugli stati satellite cominciava a indebolirsi. In questo senso, il picco finale della “terza ondata di democratizzazione”⁹ gioca una parte importante nel rilanciare l’attenzione per il Mediterraneo; un ruolo che si lega anche alle trasformazioni che interessano i sistemi politici degli stessi paesi della sponda sud. Il Concetto strategico del 1991 dà voce a questi sviluppi, riconoscendo come – riguardo al Mediterraneo e al Medio Oriente – «la stabilità e la pace dei paesi della periferia meridionale dell’Europa [siano] importanti per la sicurezza dell’Alleanza» anche alla luce dei timori sollevati dalle politiche di riarmo di alcuni attori regionali e dei rischi di proliferazione in ambito WMD.¹⁰ Da un certo punto di vista, si tratta del con-

8. John B. Hattendorf, Ernest J. King, *The Evolution of the U.S. Navy’s Maritime Strategy, 1977-1986*, Newport, Naval War College, 2004; John F. Lehman, *Command of the Seas. Building the 600 Ship Navy*, New York, Scribner’s, 1988; John F. Lehman, *Oceans Ventured. Winning the Cold War at Sea*, New York, Norton, 2018; Anand Toprani, *Was the 600-Ship Navy A Chimera? Budgets, Force Structure, and the Political Realities behind Reagan-Era Naval Strategy*, in «Journal of Strategic Studies» (2024), pp. 1-25.

9. Samuel P. Huntington, *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press, 1991.

10. *The Alliance’s New Strategic Concept. Agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, 7-8 novembre 1991, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm.

solidamento di quel “Fronte sud” la cui importanza era stata sottolineata dalla comunità scientifica già alla metà degli anni Ottanta.¹¹ Un consolidamento che, tuttavia, avrebbe posto diversi problemi a una NATO che, nella prima metà del decennio successivo, avrebbe dovuto fare i conti – oltre che con il proliferare delle sfide poste alla sicurezza dei suoi membri – con l’effetto congiunto dell’inizio del disimpegno statunitense e dei tagli ai bilanci della difesa di vari stati membri.¹²

Fra locale e globale: la “nuova NATO” le sfide della transizione

Il consolidamento della presenza della NATO nel Mediterraneo coincide quindi, in larga misura, con gli anni dello scioglimento dell’Unione Sovietica. Nel 1992, la costituzione della Standing Naval Force Mediterranean (STANAVFORMED); del gennaio 2005 Standing NATO Maritime Group 2 - SNMG2) rende permanente una presenza fino allora rimasta solo “on call” (NAVOCFORMED). Parallelamente lo scoppio della guerra nella ex Jugoslavia porta a un aumento dell’impegno operativo destinato a proseguire nel decennio successivo. In questo senso, l’avvio dell’operazione Maritime Monitor (luglio-novembre 1992) apre un ciclo che prosegue con poche interruzioni fino all’attuale operazione Sea Guardian (novembre 2016-in corso) anche alla luce delle esigenze di sicurezza imposte dai fatti dell’11 settembre 2001. È un’attività che non riguarda solo il bacino del Mediterraneo in senso stretto ma che si estende alle sue propaggini, per esempio con la missione antipirateria Ocean Shield, al largo del Corno d’Africa (2009-2016). È un’attività, inoltre, che l’Alleanza esercita sempre più spesso in coordinamento con altri attori: la UEO in occasione delle missioni a sostegno dell’embargo contro le repubbliche della ex Jugoslavia, la UE e i paesi della Combined Task Force 151 nel caso di Ocean Shield, i partner regionali in quello di Sea Guardian; partner regionali la cui importanza era emersa già in occasione delle missioni Sharp Guard (1993-1996) e Active Endeavour (2001-2016) soprattutto per quanto riguarda i temi della collaborazione e dello scambio di informazioni con le autorità civili e le agenzie di *law enforcement*.¹³

11. Cfr., per es., i contributi contenuti in *NATO and the Mediterranean*, a cura di Lawrence S. Kaplan, Robert W. Clawson e Raimondo Luraghi, Wilmington, Scholarly Resources, 1985.

12. Fra il 1990 e il 2000, la mediana del rapporto spesa per la difesa/PIL per la NATO nel suo insieme passa dal 2,5 all’1,8%, con cali particolarmente evidenti nel caso di Stati Uniti (-2,4 punti percentuali, dal 5,3 al 2,9%), Regno Unito (-1,4 punti percentuali, dal 3,8 al 2,4%), Norvegia e Germania (-1,2 punti percentuali, rispettivamente dal 2,9 all’1,7 e dal 2,7 all’1,5%) e la sola Turchia in controtendenza (+0,2 punti percentuali, dal 3,5 a al 3,7), cfr. Todd Sandler, Justin George, *Military Expenditure Trends for 1960-2014 and What They Reveal*, in «Global Policy», 7/2 (2016), pp. 174-184.

13. Aperto con l’operazione Maritime Monitor, a sostegno dell’embargo imposto dalle Nazioni Unite sulle armi dirette alle repubbliche della ex Jugoslavia (UNSCR 713/1992) e delle sanzioni contro la Repubblica Federale di Jugoslavia (Serbia e Montenegro) (UNSCR 757/1992), questo ciclo prosegue con l’avvio, nel novembre 1992, a seguito dell’adozione della risoluzione 787/1992,

Questo modo di operare riflette da una parte l'evoluzione dello scenario internazionale, dall'altra i cambiamenti che la NATO sperimenta nello stesso periodo. L'aumento dell'integrazione e dell'interdipendenza accresce l'importanza del controllo sulle linee marittime di comunicazione (SLOC); un processo che acquista una valenza quasi simbolica in un'epoca come gli anni Novanta, dominata – sia a livello pratico, sia concettuale – dall'idea di globalizzazione. Parallelamente, l'attenzione che si appunta sul Medio Oriente e il Nord Africa (MENA) come principale focolaio di crisi rafforza la tendenza a guardare a questa regione come a un'area integrata, che in una prospettiva europea trova nel Mediterraneo il suo “naturale” centro di gravitazione. Il processo non è lineare né privo di contraddizioni. Il dibattito intorno all'opportunità di definire l'area in termini di *Mediterraneo allargato* piuttosto che di *Grande Medio Oriente* riflette – oltre che due diversi approcci geopolitici – il rinnovato interesse per la questione e le sue implicazioni in termini di *policy*. Nello stesso periodo la riorganizzazione dei comandi NATO riflette la tendenza – per molti aspetti simile – a guardare a Mediterraneo e Medio Oriente come a teatri separati, legati da un rapporto che è di sostanziale subordinazione del primo rispetto al secondo, che in qualche modo contrasta con gli sforzi portati avanti nel campo del *confidence building* prima con il NATO Mediterranean Dialogue (1994), poi, nello scenario del post 11 settembre, con la Istanbul Cooperation Initiative (2004).

Lo stesso assetto “a geometria variabile” delle missioni è il prodotto di dinamiche più ampie, che riflettono il tentativo della NATO di adattarsi anche in termini di struttura alle nuove logiche internazionali. Avviato nella prima metà degli anni Novanta con l'istituzione della Partnership for Peace (PfP) essenzialmente a favore dei paesi dell'ex Unione Sovietica e dell'ex Patto di Varsavia, il sistema dei partenariati si consolida nel decennio successivo, allargando via via il suo raggio d'azione (sia in termini geografici, sia di partner coinvolti) anche attraverso l'esperienza di ISAF (International Security Assistance Force, 2001-2014) in Afghanistan e delle cosiddette “partnership across the globe”. In questo senso, il Concetto strategico del 2010 – che segna anche formalmente la nascita nella nuova “NATO globale” – ratifica l'esito di un processo avviato negli anni precedenti e che avrebbe continuato a svilupparsi in quelli successivi. In ambito

dell'operazione Maritime Guard, che estende la portata dalle operazioni precedenti imponendo un blocco aereo e navale a carico dei belligeranti. Nell'aprile 1993 Maritime Guard è fusa con l'omologa missione UEO (Sharp Fence) nella nuova operazione Sharp Guard, che continua a operare fino all'estate 1996, prima della cessazione effettiva, nel dicembre successivo. Il modello delineato dall'esperienza di Sharp Guard sarebbe stato ripreso dopo gli attentati dell'11 settembre 2001 con l'operazione Active Endeavour per la prevenzione e il contrasto del terrorismo marittimo, che prosegue fino al 2016, prima di essere sostituita dall'operazione Sea Guardian. Fuori dal teatro mediterraneo l'operazione Ocean Shield è attivata nel quadro di un più ampio sforzo internazionale, che – come accennato – vede il coinvolgimento anche dell'Unione Europea (operazione Atalanta) e della Combined Task Force 151. Fra il 2015 e il 2016, all'apice della cosiddetta “prima crisi dei migranti”, la NATO si è, infine, affiancata a EUNAVFOR Sophia (attiva nel Mediterraneo centrale dal maggio 2015), dapprima schierando nell'Egeo lo Standing NATO Maritime Group 2, quindi fornendo a Sophia sostegno logistico e *situational awareness* attraverso Sea Guardian.

marittimo, le sue previsioni sono riprese e declinate nella *Alliance Maritime Strategy* del 2011, che è ancora oggi il documento di riferimento.¹⁴ In particolare, pur riconoscendo che il peso relativo da dare ai diversi compiti dell'Alleanza (deterrenza e difesa collettiva, crisis management, cooperative security e maritime security) dipende «dalle circostanze e dalle risorse disponibili», la strategia delinea uno scenario in cui la componente della cooperazione appare predominante e in cui le principali minacce alla sicurezza dell'Alleanza sembrano essere quelle che derivano da una accresciuta possibilità di accesso agli spazi marittimi da parte di gruppi terroristi e della criminalità transnazionale.

Significativamente, nella *Alliance Maritime Strategy* non ci sono riferimenti né alla Russia (con cui, all'epoca, i rapporti stavano attraversando una fase di distensione dopo la crisi seguita alla guerra con la Georgia nell'estate del 2008 e l'avvio del "reset" voluto dalla prima amministrazione Obama), né alla Cina, verso cui si era già appuntata l'attenzione di Washington¹⁵ ma che restava ai margini dalla sfera di attenzione NATO. Quello che sta dietro al documento è un Mediterraneo complessivamente sicuro, sostanzialmente sotto controllo alleato, anche se non mancano focolai di crisi, soprattutto dopo l'inizio delle Primavere arabe. Su questo sfondo, la presenza navale occidentale da un lato certificava lo status quo, dall'altro sosteneva una proiezione fuori area che dall'inizio del decennio precedente era emersa come la priorità operativa e (soprattutto) politica dell'Alleanza. Alla presenza della NATO si aggiungeva, poi, quella – seppure ridimensionata – del dispositivo militare statunitense, tradizionalmente imperniato sulla Sesta Flotta e sulle forze aeroterrestri del Sud Europa. Fra l'altro, proprio a partire dalle metà dagli anni Duemila, nella logica della Global War on Terror e degli sviluppi che l'avevano caratterizzata, le forze e i comandi statunitensi gravitanti sul teatro mediterraneo avevano sperimentato una serie di trasformazioni che ne avevano modificato profondamente organizzazione e dipendenze, rafforzando l'integrazione fra Sud Europa, Medio Oriente, Africa e Atlantico occidentale e mettendo in luce come le priorità strategiche di Washington si stessero sempre più allontanando dalla scena continentale.

Anche nel Mediterraneo allargato, dietro all'immagine di fiduciosa solidità che la NATO emana in questi anni, non mancano, comunque, i fattori di debolezza. I risultati (ritenuti deludenti) del *surge* del 2009 e le tensioni sulla *issue* dei cosiddetti "caveat nazionali", insieme con il raffreddarsi dei rapporti con le autorità afgane, contribuiscono ad affievolire il *commitment* intorno a ISAF che, nel corso degli anni, si era imposta come una sorta di banco di prova della solidità del legame transatlantico. Parallelamente, il moltiplicarsi delle minacce in prossimità dei confini dell'Alleanza, legato soprattutto a quello che appare come

14. *Alliance Maritime Strategy*, 18 marzo 2011, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75615.htm.

15. Di lì a qualche mese, questa attenzione si sarebbe esplicitata nella dottrina del cosiddetto "pivot to Asia", con la pubblicazione del noto articolo del segretario di Stato Hillary Clinton, *America's Pacific Century*, in «Foreign Policy», 11 ottobre 2011, <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century>.

il rinato attivismo russo, rafforza la posizione di quanti – in particolare fra i paesi dell’Europa centrale e orientale – premono per il ritorno a una postura più ripiegata e contribuisce ad approfondire la frattura fra le sue diverse anime. La scelta dell’amministrazione Obama di assumere a sua volta un profilo più basso (in seguito razionalizzata nella contestata dottrina del “leading from behind”)¹⁶ rafforza questo processo, mettendo in discussione quello che, sino allora, era stato l’elemento che aveva tenuto in equilibrio le istanze – spesso confliggenti – dei diversi alleati. Se, nonostante i tagli di spesa,¹⁷ la centralità militare di Washington non è mai messa davvero in discussione, il suo ruolo politico ne esce, così, fortemente ridimensionato; un fatto destinato a impattare anche negli anni successivi, alimentando le critiche mosse alla NATO e portando a un diffuso malcontento fra i membri rispetto alla presunta incapacità dell’organizzazione di affrontare in modo adeguato le loro priorità.

Qualcosa è cambiato? L’impatto e le sfide delle Primavere arabe

Le Primavere arabe e le guerre civili in Libia e in Siria sono centrali nel modificare gli equilibri del Mediterraneo allargato e la posizione della NATO nella regione. Oltre a destabilizzare due attori chiave del bacino, portano a galla le divisioni del fronte occidentale e aprono la porta a una crescente presenza russa e cinese. L’evacuazione dei connazionali presenti in Libia (febbraio-marzo 2011) è la prima occasione in cui unità della Marina Militare cinese sono schierate nel Mediterraneo, anche se solo con compiti di supporto.¹⁸ Successivamente, questo schema si sarebbe ripetuto nel 2015 in Yemen, per la recrudescenza dalla guerra civile scoppiata l’anno prima, e nel 2023 in Sudan, per il deteriorarsi delle condizioni di sicurezza dopo la ripresa delle violenze fra l’esercito regolare e le formazioni delle Rapid Support Forces. In Siria, dal 2015, il sostegno al regime di Bashar al-Assad offre a Mosca il modo per tornare a proiettare il suo potenziale fuori dai confini nazionali, assicurandosi una presenza stabile nella regione dopo che l’occupazione e l’annessione della Crimea avevano portato al consolidamento della sua posizione nel Mar Nero. Sempre nel 2015, le prime manovre congiunte sino-russe nel Mediterraneo (Joint Sea 2015) allargano l’ambito di una collaborazione iniziata nel 2012 ma che sino a quel momento si era esplicitata solo nel Mar del Giappone e in quelli della Cina e confermano l’impegno di Mosca, che nel 2013 aveva portato alla ricostituzione della presenza navale permanente che era stata smobilitata nel 1992.

16. Ryan Lizza, *The Consequentialist*, in «The New Yorker», 25 aprile 2011, <https://www.newyorker.com/magazine/2011/05/02/the-consequentialist>.

17. Secondo i dati SIPRI (<https://milex.sipri.org/sipri>), fra l’anno fiscale 2009 e l’anno fiscale 2017, la quota del PIL statunitense destinata alla spesa per la difesa scende dal 4,9 al 3,3%, passando – in termini assoluti – da 963 a 772 miliardi di dollari a prezzi costanti 2022.

18. Gabe Collins, Andrew S. Erickson, *Implications of China’s Military Evacuation of Citizens from Libya*, in «China Brief», 11/4 (2011), pp. 8-10.

L'intervento in Libia (operazione Unified Protector, marzo-ottobre 2011) conferma la solidità del dispositivo militare alleato nel Mediterraneo. Larga parte del successo dell'operazione si lega proprio alla superiorità che la NATO riesce a esprimere in campo aeronavale, con i *contributing countries* extra Alleanza (EAU, Giordania, Marocco, Qatar e Svezia) limitati – almeno in questo campo – a un ruolo sostanzialmente secondario. Prima ancora che OUP passi sotto cappello NATO, i velivoli e i missili da crociera della coalizione internazionale hanno una parte essenziale nell'accecare e disarticolare il sistema di difesa aerea libico, rendendo il prosieguo delle operazioni di fatto “a costo zero” per l'Alleanza. Il presidio di oltre 61.000 miglia quadrate di mare nel golfo della Sirte e nel Mediterraneo centrale è un'altra conferma di questa superiorità. Tuttavia, l'impegno statunitense è ancora una volta essenziale nell'indirizzare gli esiti della campagna. Sono gli Stati Uniti che – dopo le fasi iniziali, quando gli arsenali nazionali svolgono comunque un ruolo significativo – forniscono agli alleati la maggior parte del munizionamento di precisione impiegato nelle oltre 26.500 sortite aeree condotte. Allo stesso modo, sono gli Stati Uniti che forniscono la maggior parte del supporto ISR (Intelligence, surveillance & reconnaissance) alle prime fasi della campagna; un supporto il cui ridimensionamento dopo l'assunzione di responsabilità da parte della NATO avrebbe avuto diverse ricadute negative sull'andamento delle operazioni.¹⁹

Nel complesso, la percezione di OUP è, comunque, negativa. Nonostante il successo operativo, il disordine in cui la Libia sarebbe precipitata negli anni successivi (che, per Washington, è simboleggiato dalla morte del console a Bengasi, Christopher Stevens, l'11 settembre 2012) avrebbe spinto diversi osservatori a mettere in dubbio le modalità dell'intervento, la sua legittimità morale e la razionalità dello stesso coinvolgimento della NATO in attività tanto lontane dalla sua missione originaria.²⁰ Questi dubbi si innestano sul processo di ripensamento del ruolo dell'Alleanza atlantica cui si è già fatto cenno. Al vertice di Chicago del luglio 2012, il disimpegno in corso dall'Afghanistan trova la sua formalizzazione nella decisione di porre fine all'impegno in ISAF entro il dicembre 2014. Sulla decisione pesa anche l'ombra dell'intervento in Libia, che, oltre a rendere chiare le divisioni riguardo ai limiti e agli obiettivi dell'organizzazione, aveva portato alla luce la volontà dei suoi vertici di ridimensionare in modo significativo ogni impegno a lungo termine. I timori degli alleati dell'Europa centro-orientale per il rinato attivismo russo alimentano questo ripensamento, che – sebbene in corso ormai da tempo – aveva trovato riflesso solo in parte nelle previsioni del Concetto strategico adottato a Lisbona nel 2010,²¹ che aveva

19. Todd R. Phinney, *Reflections on Operation Unified Protector*, in «Joint Force Quarterly», 73 (2014), pp. 86-92; una riflessione più articolata sui diversi aspetti della campagna è in *The NATO Intervention in Libya. Lessons Learned from the Campaign*, a cura di Kjell Engelbrekt, Marcus Mohlin e Charlotte Wagnsson, Abingdon e New York, Routledge, 2014.

20. Cfr., per es., Horace Campbell, *Global NATO and the Catastrophic Failure in Libya*, New York, Monthly Review Press, 2013.

21. *Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation adopted by Heads of State and Government in Lisbon*, 19 novembre 2010, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68580.htm.

dato, invece, largo spazio all'idea di una nuova "NATO globale" e al contributo che le "partnership across the globe" sviluppate negli anni precedenti avrebbero potuto dare allo sviluppo di questa dimensione.²²

Nella mutata costellazione di forze, il Mediterraneo allargato tende a scivolare di nuovo fuori dal cono di attenzione. Complice una fase difficile anche per i bilanci dell'Alleanza, l'impegno nella regione è percepito da una parte come eccessivamente oneroso per essere portato avanti senza cambiamenti sostanziali, dall'altra come troppo poco rilevante per continuare ad assorbire l'attenzione goduta fino a quel momento. L'impegno delle Marine di vari paesi nell'azione di contrasto all'immigrazione illegale (che in questi anni sperimenta un'impennata e che diversi governi considerano prioritaria o più politicamente pagante) si impone in questi anni come un'ulteriore priorità e concorre a giustificare la nuova postura, che non viene intaccata nemmeno dall'affacciarsi sulla scena della minaccia dal sedicente Stato Islamico. Di fatto, nella prima metà degli anni 2010, l'atteggiamento della NATO verso il fronte sud subisce l'ennesima trasformazione. Di fronte all'emergere di nuove minacce nel e intorno al teatro europeo, la macchina "proiettata" del decennio precedente torna, così, a puntare la sua attenzione sul contrasto a queste ultime, pur mantenendo attivi gli strumenti di cooperazione sviluppati a favore dei *partner* regionali, primi fra tutti il NATO Mediterranean Dialogue, lanciato nel 1994 a favore dei paesi della sponda sud del bacino, e la Istanbul Cooperation Initiative (ICI), lanciata nel 2004 per "ingaggiare" le monarchie arabe del Golfo.

Questo nuovo approccio appare, tuttavia, marcato da parecchie fragilità. Nonostante i risultati conseguiti nel campo della collaborazione tecnica, sia il Mediterranean Dialogue, sia la ICI faticano a evolvere in veri fori di dialogo politico, né i tentativi di rilanciarne il ruolo (portati avanti soprattutto nei confronti dei paesi della sponda sud) si dimostrano particolarmente efficaci, da una parte a causa delle diffidenze che esistono fra i partner stessi, dall'altra dell'impressione diffusa fra questi ultimi che i benefici dei programmi siano spesso sbilanciati a favore dell'Alleanza. In questo senso, il perdurare dell'instabilità regionale, il moltiplicarsi delle minacce e l'ampliarsi del loro spettro, se da un lato aprono – su piano teorico – nuovi spazi di collaborazione (per esempio in materia di lotta al terrorismo, di controllo dei flussi migratori e di contrasto al traffico di esseri umani), dall'altra mettono in luce le differenze che esistono sia sul piano delle priorità effettive, sia su quello degli strumenti per perseguirle. È un fenomeno che interessa la stessa NATO e che emerge, per esempio, nella posizione che la Turchia adotta nei confronti della guerra civile in Siria e in Libia, che la porta in diverse occasioni in rotta di collisione con gli altri alleati. È un fenomeno, infine, che interessa la sfera dei rapporti Europa-Stati Uniti che – salvo qualche eccezione – durante la seconda amministrazione Obama sperimentano un evidente raffreddamento.

22. *NATO's New Strategic Concept: A Comprehensive Assessment*, a cura di Jens Ringsmose e Sten Rynning, Copenhagen, Danish Institute for International Studies, 2011.

*Il Mediterraneo allargato e i “vicinati meridionali”:
vino vecchio per botti nuove?*

L’annessione russa della Crimea e l’inizio della crisi del Donbass, nella primavera/estate 2014, catalizzano ulteriormente questi processi. I cambiamenti che questi eventi comportano per lo scenario strategico europeo portano – fra l’altro – alla riscoperta del valore del sistema Mar Nero/Mediterraneo orientale e della sua importanza per la stabilità del bacino nel suo complesso, anche se gli effetti di questo processo faticano a tradursi in interventi concreti. La scoperta e la messa a frutto delle riserve energetiche delle acque di Cipro e del Mediterraneo orientale (EastMed), e il dibattito che tali dinamiche alimentano in merito al ruolo che tali risorse possono avere nel sistema degli approvvigionamenti europei, concorrono anch’esse ad approfondire le fratture esistenti, aprendo un nuovo fronte di scontro fra i paesi della regione. L’entrata in servizio della base navale cinese di Gibuti, all’imbocco meridionale del Mar Rosso, nel marzo 2016, conferma e consolida la proiezione della Repubblica Popolare nel teatro mediterraneo, portando a ulteriori sfrangiamenti nel fronte occidentale e al rafforzamento della collaborazione fra Pechino e alcuni paesi europei. Infine, l’arrivo di Donald Trump alla Casa Bianca e le tensioni che ne derivano alimentano le divisioni interne all’Alleanza atlantica, dato anche il favore con cui la nuova amministrazione guarda al bilateralismo e la strategia “di premi e punizioni” che essa adotta nei riguardi degli alleati europei, che portano allo sviluppo di legami di sicurezza privilegiati con alcuni paesi a scapito di altri.

L’esito è una torsione interna all’Alleanza atlantica, frutto di due tendenze contrastanti. Negli ultimi dieci anni, l’attenzione alla minaccia russa (che l’attuale Concetto strategico definisce «la minaccia più diretta e significativa alla sicurezza degli alleati e alla pace e alla stabilità dell’area euroatlantica») ²³ ha portato a un ridimensionamento del ruolo del Mediterraneo, ridimensionamento la cui problematicità è emersa già in occasione del vertice di Varsavia del 2016. L’invasione dell’Ucraina, nel febbraio 2022, ha rafforzato questa tendenza, riportando la diade deterrenza e difesa al centro della strategia e della prassi dell’Alleanza. Parallelamente, la «sfida sistemica» posta della RPC alla sicurezza euroatlantica sembra orientare l’azione della NATO in un senso sempre più globale; una tendenza che – dopo essere stata al centro della riflessione del programma NATO 2030, ²⁴ ha trovato ampia espressione nel Concetto strategico di Madrid. Tuttavia, l’esito di questa dinamica rischia di essere quello di accentuare il ridimensionamento in atto, anche se per un motivo uguale e contrario rispetto al precedente.

23. *NATO 2022 Strategic Concept. Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid*, 29 giugno 2022, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf.

24. Cfr., per es., *NATO 2030: United for a New Era. Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General*, 25 novembre 2020, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf.

Non a caso, il Concetto strategico del 2022 di fatto non menziona il Mediterraneo e richiama solo in modo occasionale le regioni che vi gravitano, anche in questo caso per evidenziare – piuttosto genericamente – come «i loro conflitti, fragilità e instabilità», «derivanti da sfide di sicurezza, demografiche, economiche e politiche interconnesse», «impattino direttamente la nostra sicurezza e la sicurezza dei nostri partner».²⁵

Anche se analisti e politici hanno rilevato da tempo la necessità di procedere a un ribilanciamento dell'Alleanza, questo, sinora, ha fatto fatica a concretizzarsi. Soprattutto, l'attenzione che la Dichiarazione conclusiva del vertice di Varsavia ha dedicato alla questione dell'equilibrio fra fronte est e fronte sud non sembra avere portato a risultati concreti, tanto da spingere alcuni osservatori a parlarne in termini di «lavoro non finito».²⁶ Allo stesso modo, se l'istituzione del NATO Strategic Direction-South Hub (formalizzata a Varsavia l'anno seguente) può avere favorito una maggiore comprensione delle dinamiche della regione mediterranea, questa maggiore comprensione non sembra ancora essere riuscita a tradursi in azioni concrete. D'altra parte, la fragilità del progetto è stata evidenziata già al tempo della sua attivazione, osservando, fra l'altro, come «i limiti del progetto rispetto alle altre priorità politiche dell'Alleanza [atlantica] indicano che l'istituzionalizzazione di una nuova organizzazione all'interno della NATO non ha superato le ambiguità della posizione dell'Alleanza nei confronti della regione, ma le ha piuttosto riflesse».²⁷ Significativamente, l'impegno a una maggiore attenzione per quelli che – nella “vecchia” terminologia NATO – erano indicati come i “rischi da sud” riaffiora periodicamente nelle conclusioni dei vertici politici dell'Alleanza, da ultimo in quelle del vertice di Washington,²⁸ durante i quali è stata istituita, fra l'altro, la nuova figura del rappresentante speciale del segretario generale per il vicinato meridionale.

Non si tratta dell'unico segnale di attenzione rispetto alla necessità di ripensare l'approccio della NATO ai problemi del Mediterraneo allargato. Dopo il vertice di Vilnius (11-12 luglio 2023), l'Alleanza ha avviato un ampio processo di riflessione sul vicinato meridionale, fra l'altro con la costituzione di un gruppo di esperti indipendente il cui rapporto è stato pubblicato nel maggio 2024.²⁹ La

25. *NATO 2022 Strategic Concept*, sub (11).

26. Ian O. Lesser, *The NATO Warsaw Summit: Reflections on Unfinished Business*, in «The International Spectator», 51/4 (2016), pp. 131-133. Il comunicato finale del vertice NATO di Varsavia è all'indirizzo internet: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm.

27. Jean-Loup Samaan, *Outflanked? NATO's Southern Hub and the Struggle for its Middle East Strategy*, in «The International Spectator», 53/4 (2018), pp. 58-74. Il comunicato finale del vertice NATO di Varsavia è all'indirizzo internet: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm.

28. *Washington Summit Declaration. Issued by the NATO Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Washington, D.C.*, 10 luglio 2024, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227678.htm.

29. *Independent Expert Group Supporting NATO's Comprehensive and Deep Reflection Process on the Southern Neighbourhood. Final Report*, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2024/5/pdf/240507-NATO-South-Report.pdf.

creazione della figura del rappresentante speciale ha dato forma proprio a una delle proposte avanzate dal rapporto, insieme – fra le altre – a quella di rivedere funzioni e mandato dello Strategic Direction-South Hub in una logica di maggiore integrazione civile-militare e a suggerimenti per rivitalizzare i fori di dialogo esistenti e consolidare il ruolo dell'Alleanza nel Sahel, nell'area sub-sahariana e nel Corno d'Africa, individuate come aree di particolare rilievo per la sicurezza dei paesi membri. In questo senso, appare significativo che il rapporto (a differenza del comunicato finale di Vilnius)³⁰ parli esplicitamente di «vicinati meridionali al plurale», evidenziandone la natura di «regioni o sub-regioni distinte (Nord Africa, Medio Oriente e Sahel e le regioni marittime adiacenti)». Una scelta che, se da una parte sembra segnare l'allontanamento da una visione geopolitica che aveva enfatizzato anche a livello lessicale la natura integrata dell'area di interesse della NATO, dall'altra pone sotto i riflettori la sua natura sfaccettata per quanto interdipendente e le differenze che esistono al suo interno a livello di esigenze e di approcci alla sicurezza.

Degna di nota è anche l'attenzione che il rapporto pone sulla dimensione della marittimità. Quella della sicurezza marittima (*maritime security*) è individuata come una delle aree tematiche di cooperazione fra la NATO e i paesi dei vicinati meridionali, date anche le implicazioni *latu senso* “marittime” che hanno molte delle sfide cui l'Alleanza e i suoi partner sono chiamati ad affrontare e la crescente presenza marittima dei loro rivali strategici. A questo proposito, è stato rilevato come, nel medio-lungo periodo, l'emergere di nuove minacce renda necessario, per l'Alleanza, un cambio di paradigma, che privilegi il concetto di *sea power* rispetto a quello di *maritime security*.³¹ Si tratta di un'esigenza già messa in luce in diverse occasioni, vista, fra l'altro, la crescente obsolescenza della Alliance Maritime Strategy del 2011.³² Tuttavia, il percorso che porta in questa direzione appare ancora lungo. Anche in ambito marittimo, l'evoluzione dello scenario internazionale ha portato a una proliferazione delle minacce e reso evidenti – in molti casi – i limiti degli strumenti oggi a disposizione. La protezione delle infra-

30. *Vilnius Summit Communiqué. Issued by NATO Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Vilnius*, 11 luglio 2023, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm.

31. Cfr., per es., James Henry Bergeron, *From Maritime Security to Sea Power: Nato's Paradigm Shift*, Milano, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, 11 giugno 2024, <https://www.ispionline.it/en/publication/from-maritime-security-to-sea-power-natos-paradigm-shift-176619>.

32. Citando solo alcuni dei testi che – dopo l'adozione della *Alliance Maritime Strategy* – hanno evidenziato la necessità, per la NATO, di dotarsi di una più aggiornata strategia marittima, cfr. Magnus Nordenman, *The Naval Alliance. Preparing NATO for a Maritime Century*, Washington, Atlantic Council, 2015; Rowan Allport, *Fill the Cracks in NATO's Maritime Strategy*, in «Defense One», 3 gennaio 2019, <https://www.defenseone.com/ideas/2019/01/nato-needs-new-maritime-strategy/153908>; Steven Horrell, *NATO's Maritime Strategy Is Badly Outdated*, Washington, Center for European Policy Analysis, 20 luglio 2023, <https://cepa.org/article/natos-maritime-strategy-is-badly-outdated>; e Gonzalo Vázquez, *NATO Needs a Maritime Strategy for a Darker Age*, Washington, Center for European Policy Analysis, 16 novembre 2023, <https://cepa.org/article/nato-needs-a-maritime-strategy-for-a-darker-age>.

strutture critiche, il contrasto della crescente presenza russa e cinese nel bacino, l'integrazione delle strategie di sicurezza del Mar Nero e del Mediterraneo orientale sono solo alcune delle priorità da prendere in considerazione. Tuttavia, se intorno a tali priorità esiste un diffuso consenso, questo è molto minore intorno al modo per raggiungerle e alla ripartizione degli oneri – politici ed economici – legati al loro perseguimento.

Considerazioni conclusive

Ancora una volta, l'interrogativo riguarda la capacità della NATO di tenere insieme le esigenze contrastanti di un Mediterraneo allargato, la cui importanza rimane centrale, con i bisogni di sicurezza di un'Alleanza che da un lato appare sempre più concentrata sulla sua dimensione continentale, dell'altro sembra volere ambire a esercitare un ruolo sempre più globale. Il rischio è che – di fronte a risorse strutturalmente scarse e a un impegno statunitense destinato a declinare indipendentemente dalle amministrazioni che occuperanno la Casa Bianca – la dimensione “di mezzo” dello spazio mediterraneo finisca per andare perduta. Da un certo punto di vista, è il prezzo a lungo termine imposto dalle difficoltà che ha sperimentato la “NATO proiettata”, fra gli anni Duemila e la prima parte del decennio successivo; da un altro, esso rappresenta una sorta di “ritorno alle radici”: come nei primi trent'anni di vita dell'Alleanza, il Mediterraneo appare un teatro “di ricordo”, il cui controllo consolida la posizione dell'Alleanza, permettendole di concentrare la sua attenzione su altri teatri. Con la differenza non trascurabile che, mentre negli anni della Guerra fredda il Mediterraneo è stato soprattutto lo spazio di una minaccia residuale, oggi le tensioni che si accumulano sulle sue coste e la natura di connettore fra gli spazi dell'Atlantico e dell'Asia-Pacifico ne hanno accresciuto il valore strategico, rendendolo una delle prime linee del sistema di sicurezza occidentale.

Il dibattito sul futuro della dimensione marittima della NATO rappresenta, sotto molti aspetti, la presa d'atto di queste dinamiche. La nuova centralità del Mediterraneo fra gli ambiti di interesse dell'Alleanza si salda, inoltre, con l'allargamento di quest'ultima a Finlandia e Svezia, che ne ha rafforzato la posizione nei mari settentrionali e nel settore dell'Artico, un ambito considerato essenziale per la sua postura nel campo della deterrenza e difesa. Anche in questo ambito, già da prima dell'ammissione dei due paesi scandinavi è stata sottolineata la necessità di rivedere un approccio alla regione che, negli anni del post Guerra fredda, avrebbe portato all'atrofia di capacità operative chiave e a un'enfasi eccessiva su generiche missioni di *maritime security*.³³ Tuttavia proprio l'allargamento a nord inserisce nell'“equazione delle priorità” un altro elemento problematico. Insieme a quella dei paesi dell'Europa centrale e orientale, l'entrata di Stoccolma e

33. Cfr, per es., Rowan Allport, *Fire and Ice. A New Maritime Strategy for NATO's Northern Flank*, London, Human Security Centre, 2018.

Helsinki nel novero dei membri a pieno titolo ha dato, infatti, nuovo impulso allo spostamento verso nord-est del baricentro della NATO; uno spostamento che – in passato – è stato fonte di disagio per gli alleati meridionali, che hanno temuto potesse portare a un ridimensionamento del loro peso. Con l’inizio dell’“operazione militare speciale” di Mosca in Ucraina, questi timori sembrano essere passati in secondo piano, anche se sembrano pronti a riaffiorare una volta che sia venuto meno lo “stato di eccezione” che ha portato al ricompattamento dell’Alleanza dopo il 2022.

Riaffiora, ancora una volta, il tema del valore *latu senso* “politico” dell’Alleanza atlantica e dell’importanza centrale che ha, per la sua coesione, la capacità di offrire a tutti i membri delle ragioni concrete per restare insieme. Se l’invasione russa dell’Ucraina ha fornito per qualche tempo un succedaneo a questo collante, con il passare del tempo essa ha finito, piuttosto, per riportare alla luce le divergenze che esistono fra gli alleati dell’Est e quelli del Sud. Su questo sfondo, la sfida è quella di elaborare nella pratica una visione della sicurezza capace di dare risposte credibili ai timori di entrambi i gruppi. È un compito difficile, reso più complesso da un lato dal disimpegno statunitense, dall’altro dalla tradizionale riluttanza dei paesi europei a “pagare per la difesa”. Di contro, in una prospettiva di sicurezza indivisibile, le aree di sovrapposizione fra i due ambiti sono sempre più numerose e rilevanti. La necessità – ampiamente sottolineata – di pensare in modo integrato alla sicurezza del sistema Mar Nero/Mediterraneo orientale è solo uno dei possibili esempi. In questo senso, la formula dei “vicinati” in qualche modo rilancia aggiornandola l’idea di Mediterraneo allargato, anche se in una prospettiva più chiaramente plurale. È un’ulteriore dimostrazione della plasticità dello spazio mediterraneo e della possibilità che esiste di rimodellarlo in base al cambiamento delle esigenze, anche se, alla fine, il passaggio dalla fase dell’elaborazione geopolitica a quella della definizione di strategie concrete rimane complesso e non privo di rischi.

La politica estera italiana verso il Mediterraneo allargato (2011-2024)

Il Mediterraneo rappresenta una delle principali aree di proiezione italiana sin dai tempi dell'Unità d'Italia. Secondo un'interpretazione consolidata, nel secondo dopoguerra, la direttrice mediterranea – a fianco di quella atlantica e di quella europea – ha rappresentato un cardine della politica estera italiana, sia pur con livelli di attenzione e impegno intermittenti a seconda dei governi e delle congiunture internazionali.¹ È idea diffusa che il contesto mediterraneo, per prossimità geografica, sia quello in cui l'Italia può giocare un ruolo di maggior peso e che costituisca un laboratorio, in scala, per la politica estera italiana e le sue trasformazioni nel loro complesso.²

Negli ultimi decenni, il perimetro della strategia italiana sul cosiddetto fianco sud si è andato ridefinendo in senso più ampio, grazie all'introduzione del concetto di Mediterraneo allargato (di seguito abbreviato in MA). Questa espressione è stata inizialmente sviluppata negli ambienti della Marina Militare negli anni Ottanta per poi essere fatta propria anche nei Ministeri della Difesa e degli Esteri e nel gergo specialistico, spesso con riferimento all'impegno italiano nella regione nell'ambito di missioni militari internazionali. L'idea di MA è andata così progressivamente a caratterizzare un'area di interesse più ampia che abbraccia una serie di territori contigui alla regione mediterranea in senso stretto, nell'intento di sottolinearne connessioni e interdipendenze.³

Come per tutti i costrutti geopolitici, è difficile dare una definizione univoca dei contorni del MA: l'espressione ha mostrato una notevole fluidità nel corso del tempo e a seconda delle circostanze, finendo per comprendere una varietà di aree

1. Pietro Ignazi, Giampiero Giacomello, Fabrizio Cotichia, *Italian Military Operations Abroad: Just Don't Call it War*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2012; Emidio Diodato, Raffaele Marchetti, *Manuale di politica estera italiana*, Bologna, il Mulino, 2023, pp. 118-122.

2. Maurizio Carbone, *Introduction: Italy's foreign policy and the Mediterranean*, in «Modern Italy», 13 (2008) pp. 111-113.

3. Una delle definizioni più complete è quella proposta dal Ministero della Difesa nel Libro Bianco del 2015. La regione viene suddivisa in cinque aree, che comprendono rispettivamente i paesi dell'Unione Europea, l'area balcanica, del Mar Nero, quella mediterranea del Medio Oriente e il Maghreb. A queste, viene poi associata una serie di aree di diretto interesse, quali il Mashreq, il Sahel, l'area del Golfo Persico e quella del Corno d'Africa. Si veda a tal proposito Ministero della Difesa, *Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa*, 2015, pp. 12-14.

che spaziano a seconda dei casi dal Golfo di Guinea sino all'Oceano Indiano⁴ e al Mar Nero. Questa fluidità è il riflesso dell'evoluzione che le priorità geografiche e di interessi della politica estera italiana hanno subito nel corso degli anni in conseguenza di cambiamenti nello scenario internazionale e nel contesto domestico.

Questo capitolo ricerca i principali elementi di continuità e discontinuità nelle politiche italiane verso il MA degli ultimi quindici anni, soffermandosi sul periodo che va dalle Primavere arabe del 2011 al varo del Piano Mattei per l'Africa nei primi mesi del 2024. Il focus, più che sull'evoluzione del concetto di MA (per cui si rimanda ad altri capitoli in questo stesso volume), è sulle politiche (*policy*) concrete portate avanti dai governi italiani nella regione. Particolare attenzione è data (1) al peso dei fattori contestuali di politica interna e internazionale e (2) al ruolo dei diversi attori (istituzionali, multilaterali, non governativi) nell'articolazione delle *policy* italiane verso la regione, nell'intento di sviluppare alcune riflessioni sulla traiettoria complessiva della politica estera italiana verso il MA negli ultimi quindici anni. Come fonte per l'analisi sono stati utilizzati anzitutto i periodici *Rapporti sulla politica estera dell'Italia* pubblicati dall'Istituto Affari Internazionali, complementati dalla ricognizione di fonti primarie in corrispondenza degli snodi principali.

La cesura del 2011

Il punto di partenza per l'analisi della traiettoria della politica estera italiana verso il MA dell'ultimo quindicennio è lo shock esogeno rappresentato da quell'ondata di sollevazioni e rivolte che attraversarono il Nord Africa e il Medio Oriente tra la fine del 2010 e i primi mesi del 2011, ricomprese sotto il cappello delle Primavere arabe. Si trattò di un fenomeno che colse di sorpresa gran parte delle cancellerie del mondo occidentale, costringendole a un subitaneo adattamento delle proprie politiche regionali.⁵

Ciò fu in particolare il caso dell'Italia, data la specifica geografia della cesura del 2011. Nell'ultimo scorcio degli anni 2000, infatti, il governo Berlusconi aveva fatto del rapporto personale del presidente del consiglio con il dittatore libico Muḥammad Gheddafi uno dei caposaldi della politica italiana verso la sponda sud del Mediterraneo.⁶ Non senza polemiche riguardo alla situazione dei diritti umani nel paese nordafricano e alcune visite ufficiali dalla scenografia piuttosto inusuale,⁷ il governo italiano e quello libico avevano sottoscritto un Trattato di

4. Gabriele Abbondanza, *Italy's quiet pivot to the Indo-Pacific: Towards an Italian Indo-Pacific strategy*, in «International Political Science Review», 45/5 (2024), pp. 669-679.

5. Si veda per esempio Laura Theresa Krüger, Bernhard Stahl, *The French foreign policy U-turn in the Arab Spring - the case of Tunisia*, in «Mediterranean Politics», 23/2 (2016), pp. 197-222.

6. A riguardo si veda *La politica estera dell'Italia*, a cura di Gianni Bonvicini e Alessandro Colombo, edizione 2011, Bologna, il Mulino, 2011.

7. *Italia/Libia: la visita di Gheddafi celebra uno sporco accordo*, in «Human Rights Watch», 9 giugno 2009, disponibile online.

amicizia,⁸ volto in linea di principio ad affrontare la pesante eredità postcoloniale dell'Italia in Libia, ma che copriva anche due dossier centrali per Roma: la lotta all'immigrazione (secondo un approccio di "esternalizzazione" della gestione dei flussi) e il partenariato economico, specialmente (ma non esclusivamente) in ambito energetico e infrastrutturale.

La politica verso la Libia di Gheddafi era emblematica di un più ampio paradigma centrato sulla ricerca di un rapporto diretto con i vari "uomini forti" dello scacchiere (nord)afriicano, nell'intento di sottoscrivere accordi che abbracciassero prioritariamente le dimensioni della sicurezza (ricomprendendovi anche il capitolo migrazioni) e quella economica. Quest'ultima veniva peraltro articolata – almeno sulla carta – non tanto nel senso di stanziamenti pubblici per la cooperazione (oggetto di pesanti tagli, al punto da toccare nel 2010 il minimo storico in termini reali dal 1996), bensì di opportunità commerciali, con l'idea di coinvolgere anche il mondo delle imprese. Un ruolo di primo piano in questa strategia lo assumeva quel nucleo di grandi aziende italiane, per lo più a forte partecipazione pubblica, capaci di agire secondo una logica da multinazionale: prima fra tutte, Eni, presente sia in Nord Africa (Algeria, Egitto, Libia e Tunisia) che nello scacchiere subsahariano (in Angola, Congo, Gabon, Ghana, Mali, Mozambico e Nigeria). Significativamente, a questo approccio *business-oriented* si accompagnava, stando ad alcune dichiarazioni governative, l'ambizione di ridefinire le relazioni col continente africano su nuove basi, riconoscendolo come «attore politico ed economico a pieno titolo [...] un partner paritario con cui bisogna interagire in maniera nuova e più moderna, senza i vecchi paternalismi»,⁹ anticipando per certi versi la "narrazione" che fa da sfondo al recente progetto del Piano Mattei.

In parallelo, la politica verso il Medio Oriente vedeva l'Italia fortemente allineata con gli alleati (specie quello atlantico) sui principali dossier: anzitutto, sul conflitto israelo-palestinese, su cui Roma manifestava il proprio sostegno ai tentativi (falliti) di negoziato promossi dall'amministrazione Obama, accodandosi a Washington nel voto contrario ad alcune inchieste internazionali sulla situazione a Gaza in sede di Nazioni Unite;¹⁰ quindi sulla delicata questione del programma nucleare iraniano, rispetto a cui il governo esprimeva il proprio sostegno alle sanzioni internazionali verso Teheran, pur cercando di mantenere aperti canali di dialogo anche in ragione delle ancora forti relazioni commerciali bilaterali; infine, più concretamente, con il proprio contributo alle operazioni di *peacekeeping* tramite le missioni militari all'estero, che vedevano una forte presenza italiana

8. *Il trattato Italia-Libia di amicizia, partenariato e cooperazione*, a cura di Natalino Ronzitti, Servizio studi - servizio Affari Internazionali del Senato della Repubblica, https://www.iai.it/sites/default/files/pi_a_c_108.pdf. Per il testo del trattato si veda https://documenti.camera.it/_dati/leg16/lavori/schedela/apritelecomando_wai.asp?codice=16pdl0017390.

9. Franco Frattini, *Portare in Africa più Europa*, in «Il Tempo», 11 gennaio 2010, cit. in *La politica estera dell'Italia*, p. 142.

10. *Israele: liberati i sei attivisti italiani. L'Italia dice 'no' a inchiesta internazionale*, in «La Repubblica», 2 giugno 2010.

soprattutto nell'ambito della missione NATO in Afghanistan (3150 unità) e di quella multinazionale ONU in Libano (2080 unità).¹¹

Questa complessa architettura di rapporti, spesso centrati sull'attivismo del presidente del consiglio Berlusconi, venne profondamente scossa dai rivolgimenti del 2011. La reazione italiana alle sollevazioni popolari in Tunisia ed Egitto – i due paesi capofila delle Primavere – è stata a ragione caratterizzata come «lenta e impacciata». ¹² Nelle dichiarazioni del governo traspariva la difficoltà di passare dalla vecchia logica centrata sul sostegno a regimi autoritari visti come fonte di stabilità e come baluardo contro il fondamentalismo islamico al riconoscimento delle istanze di diverso genere espresse dalle piazze nordafricane. La politica governativa sembrava riorientarsi soprattutto verso una strategia che potremmo definire di “minimizzazione del danno” rispetto ai due dossier di principale interesse italiano: migrazioni (come evidente nell'accordo rapidamente negoziato con il nuovo governo tunisino a inizio aprile 2011) e rapporti economici, specie in ambito energetico (al centro di accordi ministeriali con l'Egitto a giugno dello stesso anno).

La tendenza a rincorrere i rivolgimenti di inizio 2011 contribuì a una relativa marginalizzazione dell'Italia nella regione, sia rafforzando la posizione di altri attori già presenti sia lasciando campo all'ingresso di nuovi *player*. Massima evidenza di questa dinamica la si può riscontrare nella gestione del dossier libico. Inizialmente, mentre le piazze tunisine ed egiziane si stavano infiammando, il governo italiano aveva cercato di presentare il regime di Gheddafi come un modello di stabilità nella regione. La passività e l'attendismo manifestati da Roma di fronte all'estendersi delle proteste anche alla Libia e alle prime importanti defezioni di pezzi dell'establishment libico a metà febbraio, da un lato potevano essere comprensibili alla luce degli interessi italiani nel paese e dei pregressi rapporti personali tra i due leader, ma dall'altro riducevano l'Italia a un ruolo secondario nel dibattito, a trazione anglo-francese, su un possibile intervento militare a sostegno dei rivoltosi. A svolgere un ruolo di primo piano nel successivo allineamento italiano sulla risoluzione ONU 1973, con cui si ponevano le basi per l'introduzione di una *no-fly zone* sulla Libia, fu significativamente il presidente della repubblica Giorgio Napolitano, a testimonianza di una ridefinizione degli equilibri interni al microcosmo della politica estera italiana. Ugualmente di rilievo il fatto che a stabilire uno dei primi canali di dialogo con il CNT libico fosse l'Eni di Paolo Scaroni,¹³ capace di rilanciare rapidamente la produzione di idrocarburi nel paese all'indomani della caduta di Gheddafi a ottobre.

La sostanziale passività del governo e il protagonismo di attori a esso esterni nella gestione della crisi libica erano il riflesso anche del progressivo logora-

11. *Rapporto collettivo «Le missioni internazionali»*, a cura di ISPI, IAI, CeSI, CeSPI, Osservatorio di Politica Internazionale, https://www.iai.it/sites/default/files/pi_r_0004.pdf.

12. *La politica estera dell'Italia*, a cura di Alessandro Colombo e Ettore Greco, edizione 2012, Bologna, il Mulino, 2012, p. 54.

13. Sergio Bocconi, *Scaroni: da aprile un ponte con i ribelli*, in «Corriere della Sera», 24 agosto 2011.

mento dell'esecutivo di centro-destra, che si stava avviando verso l'esaurimento del proprio ciclo. In un quadro politico già piuttosto precario, l'aprirsi della crisi del debito sovrano italiano¹⁴ a partire dall'estate, e il crescente scetticismo delle principali istituzioni e partner europei, posero le basi per le dimissioni del governo Berlusconi e l'insediamento del nuovo esecutivo guidato da Mario Monti a novembre.

Il nuovo governo concentrò necessariamente le proprie energie sul pilastro europeo della politica estera, nell'intento di arginare l'emergenza finanziaria e di riaffermare la credibilità del paese a livello continentale.¹⁵ Sul versante del Mediterraneo, il tentativo fu quello di superare la logica degli accordi bilaterali *leader-to-leader* che aveva caratterizzato l'azione del precedente governo, per promuovere invece più ampie forme di dialogo multilaterale, sia nel quadro comunitario che tramite iniziative ad hoc, come il Dialogo 5+5, finalizzato a facilitare l'interlocuzione tra i paesi del Mediterraneo occidentale (Algeria, Italia, Francia, Libia, Malta, Marocco, Mauritania, Portogallo, Spagna e Tunisia).¹⁶ In parallelo, il governo Monti cercò di confermare, alla luce del nuovo quadro politico, gli accordi pregressi con i paesi del Nord Africa, tanto in ambito di cooperazione economica e investimenti quanto sul fronte della gestione dei flussi migratori, sostenendo al contempo i travagliati processi di transizione democratica in Tunisia ed Egitto. In Medio Oriente, invece, al rafforzamento della cooperazione (specie in ambito scientifico e tecnologico) con Israele si accompagnava la decisione, in discontinuità col recente passato, di votare a favore dell'attribuzione alla Palestina dello status di stato osservatore non membro in seno all'Assemblea generale dell'ONU.¹⁷ Anche sul fronte mediorientale, le iniziative bilaterali in ambito economico (specie nei confronti delle monarchie del Golfo) si associavano a una forte enfasi sulla dimensione multilaterale, come testimoniato dal rinnovato impegno nelle missioni militari in Afghanistan e Iraq, nonostante i massicci tagli al bilancio della difesa nel quadro delle politiche di austerità.

Proprio la ricerca di una soluzione concertata in sede multilaterale – con il coinvolgimento non solo degli alleati occidentali ma anche di Russia, Cina e Lega araba – caratterizzò infine l'azione del governo Monti nei confronti della recrudescenza della guerra civile in Siria. Il cauto sostegno politico all'opposizione siriana si tradusse non sul terreno militare, bensì su quello umanitario, in ragione del crescente numero di profughi costretti a lasciare il paese – un esodo destinato ad aumentare drammaticamente negli anni a venire, finendo per influenzare direttamente le scelte di politica estera italiana ed europea.

14. *La crisi del debito sovrano del 2010-2011*, a cura di Consob, <https://www.consob.it/web/investor-education/crisi-debito-sovrano-2010-2011>.

15. *La politica estera dell'Italia*, a cura di Alessandro Colombo e Ettore Greco, edizione 2013, Bologna, il Mulino, 2013.

16. Patrizio Nissirio, *Med:5+5, sponde nord e sud piu' unite di fronte a sfide*, in «Ansa», 20 febbraio 2012, disponibile online.

17. *La Palestina è osservatore all'ONU*, in «Il Post», 29 novembre 2012, disponibile online.

Gli anni della “crisi migratoria”

Il dossier siriano rimase inevitabilmente al centro dell'azione di politica estera del governo di centro-sinistra di Enrico Letta insediatosi a seguito delle elezioni del febbraio 2013.¹⁸ Di fronte allo spettro di un intervento militare a guida statunitense nel paese, il governo – specialmente nella persona del ministro degli Affari Esteri Emma Bonino – si adoperò assieme ai partner europei per la ricerca di una risposta diplomatica centrata sullo smantellamento degli arsenali chimici siriani e, più in generale, di una soluzione non militare al conflitto. In parallelo, proseguiva l'impegno sul terreno umanitario, con l'organizzazione di un meeting internazionale sul tema a Roma nel febbraio 2014.¹⁹

Un simile approccio, d'altro canto, rifletteva i più ampi umori dell'opinione pubblica,²⁰ fortemente contraria a un intervento militare in Siria, scettica sulle prospettive di democratizzazione nel mondo arabo e concentrata prioritariamente sui temi della difesa dei confini nazionali e del controllo di flussi di immigrazione. Quest'ultimo dossier rimaneva al centro delle politiche italiane verso la Libia, la cui situazione interna andava progressivamente deteriorandosi a causa dell'emergere di spinte centrifughe e gruppi islamisti. Oltre a tentativi infruttuosi di rilanciare il dialogo politico tra le parti, lo sforzo italiano si materializzò soprattutto in iniziative di pattugliamento nel Mediterraneo centrale, alcune delle quali caratterizzate da approcci innovativi. È il caso di Mare Nostrum, missione militare e umanitaria finalizzata alle operazioni di ricerca e soccorso in mare e alla lotta ai trafficanti di persone varata dall'Italia nell'ottobre 2013 e che portò, nei soli primi dieci mesi dell'anno successivo (prima di essere sostituita dalla missione europea Triton), a 439 interventi durante i quali vennero assistiti oltre 150.000 migranti.²¹ Ulteriore elemento di originalità fu la ricerca, sempre per iniziativa della ministra Bonino, di un nuovo engagement con i paesi dell'Africa occidentale, spingendo al contempo per un supporto maggiore (soprattutto da un punto di vista finanziario) da parte delle istituzioni europee anche ai paesi della regione del Corno.

La ricerca di un delicato equilibrio tra considerazioni di sicurezza, economiche e umanitarie nella definizione della politica estera verso il Mediterraneo proseguì anche sotto il successivo governo di Matteo Renzi, in un contesto di

18. *Scegliere per contare. Rapporto sulla politica estera italiana*, a cura di Ettore Greco, Roma, Nuova Cultura, 2014.

19. Maeci, *Siria - Bonino: conferenza umanitaria a Roma il 3 febbraio*, 13 gennaio 2014, https://www.esteri.it/it/sala_stampa/archivionotizie/approfondimenti/2014/01/20140113_siriaconfumanitaria/.

20. *Gli italiani e la politica estera*, a cura di IAI-Laps, Roma-Siena, 2013, https://www.iai.it/sites/default/files/Rapporto_IAI-Circap_131217_0.pdf.

21. *Dati statistici «Mare nostrum»*, a cura della Marina Militare Italiana, <https://www.marina.difesa.it/cosa-facciamo/per-la-difesa-sicurezza/operazioni-in-corso/Documents/Dati%20statistici%20Mare%20Nostrum.pdf>.

rapido peggioramento del quadro politico in numerosi *hotspot* della regione.²² Mentre la Libia sprofondava in una complessa guerra civile, il conflitto in Siria assumeva aspetti se possibile ancora più drammatici, con la proclamazione della restaurazione del Califfato da parte del cosiddetto Stato Islamico (ISIS) nei territori tra Siria e Iraq.

Rispetto al conflitto siriano, il governo Renzi incrementò il proprio impegno economico sul terreno dell'assistenza umanitaria, varando in parallelo originali iniziative in ambito di cooperazione culturale: proprio per iniziativa italiana, in risposta alla distruzione di aree e beni archeologici da parte dell'ISIS venne creata una nuova task force ONU specializzata nella tutela del patrimonio culturale in aree di crisi, con sede a Torino.²³ Sul piano militare, il governo contribuì alla coalizione internazionale anti ISIS, specie in Iraq, attraverso la fornitura di armamenti leggeri, ma anche con programmi di addestramento delle forze di sicurezza locali; al contrario, in coerenza con le politiche precedenti, Roma declinò le richieste statunitensi di partecipare direttamente alle operazioni in Siria.

In un quadro segnato non solo dall'ascesa dell'ISIS, ma anche dall'aggressione russa all'Ucraina, per Roma era assolutamente prioritario mantenere viva l'attenzione di alleati e istituzioni europee anche sul fianco Sud del Mediterraneo. In questa direzione, la politica libica dell'Italia si caratterizzò per il tentativo di Roma di svolgere un ruolo da catalizzatore di iniziative di mediazione internazionale – specie a livello onusiano – del conflitto, con risultati altalenanti. A livello di pattugliamento del Mediterraneo centrale, il governo Renzi fu tra i promotori dell'operazione europea EUNAVFOR Med Sophia, che negli intenti avrebbe dovuto occuparsi del contrasto al traffico di esseri umani non solo in acque internazionali, ma anche (in una seconda fase) nelle acque territoriali degli stati aderenti.²⁴ Più in generale, la ricerca di una risposta europea più ambiziosa alla questione migratoria si tradusse nella proposta articolata da Roma attraverso il Migration Compact: un non paper in cui si auspicava il coinvolgimento di una serie di partner africani chiave nella gestione “esterna” dei flussi migratori.²⁵

Le difficoltà interne dei governi di centro-sinistra, unitamente al nuovo scenario internazionale segnato dal referendum sulla Brexit (giugno 2016) e dall'elezione di Donald Trump (novembre 2016), portarono tuttavia rapidamente a una nuova prioritizzazione della questione migratoria attraverso iniziative bilaterali da parte italiana. In particolare, a fronte della crescita degli arrivi attraverso il Mediterraneo centrale tra il 2016 e i primi mesi del 2017, e delle preoccupazio-

22. *Rapporto sulla politica estera italiana: Il governo Renzi*, a cura di Ettore Greco e Natalino Ronzitti, edizione 2016, Roma, Nuova Cultura, 2016.

23. *Italia e UNESCO firmano accordo su «Caschi Blu della Cultura»*, a cura di Rappresentanza permanente dell'Italia all'Onu, 18 febbraio 2016, https://italyun.esteri.it/it/news/dalla_rappresentanza/2016/02/italy-and-unesco-create-task-force/.

24. <https://www.operationsophia.eu/about-us/>.

25. *Italian Non-paper, MIGRATION COMPACT Contribution to an EU strategy for external action on migration*, https://www.governo.it/sites/governo.it/files/immigrazione_0.pdf.

ni sempre più marcate dell'opinione pubblica italiana a riguardo,²⁶ il successivo governo Gentiloni promosse una svolta nella politica libica dell'Italia.²⁷ Ridimensionando le precedenti ambizioni di mediazione internazionale del conflitto, la politica estera verso Tripoli venne rifocalizzata in modo più circoscritto sul tema delle migrazioni, arrivando alla definizione di un *Memorandum d'intesa sulla cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto all'immigrazione illegale, al traffico di esseri umani, al contrabbando e sul rafforzamento della sicurezza delle frontiere tra lo Stato della Libia e la Repubblica Italiana*.²⁸ Come è stato notato,²⁹ il memorandum rappresentava sostanzialmente un aggiornamento dell'accordo con Gheddafi del 2008, sia pur in un contesto internazionale assai più instabile e con interlocutori differenti: il principale artefice del memorandum da parte italiana era, infatti, il ministro dell'Interno Marco Minniti, a testimonianza della preminenza della dimensione securitaria.

Un ritorno al passato sembrò caratterizzare anche i rapporti con l'Egitto, paese di primaria influenza nello scacchiere libico. Già a partire dal 2014 il governo Renzi aveva tentato di stringere un rapporto solido con il nuovo uomo forte del paese, l'ex generale Al-Sisi, che aveva posto fine *manu militari* alla breve stagione della presidenza Morsi. Nel gennaio 2016 la brutale uccisione del ricercatore italiano Giulio Regeni, con il forte sospetto di un coinvolgimento dei servizi di sicurezza egiziani,³⁰ aveva imposto un brusco raffreddamento delle relazioni bilaterali, con il richiamo a Roma dell'ambasciatore italiano al Cairo. Ad agosto 2017, tuttavia, il ministro degli Esteri Angelino Alfano annunciava l'invio in Egitto di un nuovo ambasciatore.³¹ La ricerca di una normalizzazione dei rapporti bilaterali da un lato rispondeva all'esigenza di ingaggiare un paese chiave non solo per la gestione del dossier libico e di quello migratorio, ma anche sul piano dei rapporti commerciali ed energetici; dall'altro, anche alla luce dei ripetuti abusi del governo egiziano in materia di diritti umani, segnalava un più deciso disaccoppiamento delle politiche italiane verso il MA dalla dimensione normativa.

Infine, un elemento di novità, sul piano geografico, va ricercato nelle varie iniziative promosse dai governi di centro-sinistra verso l'Africa subsahariana. Tra il 2014 e il 2016, il presidente del consiglio Renzi si recò per tre volte nella regione: segnatamente, in Mozambico, Repubblica del Congo e Angola nel luglio 2014; in Etiopia e Kenya nel 2015; in Nigeria, Ghana e Senegal nel 2016. Per

26. *Gli italiani e la politica estera*, a cura di DISPOC-Laps, edizione 2017, Siena-Roma, https://www.iai.it/sites/default/files/laps-iai_2017.pdf.

27. *L'Italia al bivio. Rapporto sulla politica estera italiana*, a cura di Ettore Greco, edizione 2018, Roma, Nuova Cultura, 2018.

28. <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Libia.pdf>.

29. Roberto Aliboni, *Il cemento libico*, in *L'Italia al bivio. Rapporto sulla politica estera italiana*, edizione 2018, p. 142.

30. Quattro agenti della National Security egiziana sono oggi sotto processo in contumacia per l'omicidio, si veda *Si apre il processo di Giulio Regeni, i genitori: "Attendevamo questo momento da 8 anni"*, in «Rai News», 20 febbraio 2024, disponibile online.

31. Regeni, Alfano: «L'Egitto è partner ineludibile dell'Italia», in «La Repubblica», 4 settembre 2017, disponibile online.

molti di questi paesi, si trattava significativamente delle prime visite ufficiali in assoluto di un capo di governo italiano.³² Le missioni italiane vedevano una notevole partecipazione del mondo delle imprese, a testimonianza dell'ambizione di facilitare una proiezione economica nella regione; a questa si associava l'annuncio di un aumento degli aiuti allo sviluppo stanziati da parte italiana. Il successivo lancio della prima conferenza ministeriale Italia-Africa (maggio 2016), l'apertura di nuove ambasciate in Africa occidentale (in Guinea e Niger) e l'impegno italiano in missioni internazionali nel Sahel – a fronte di una graduale riduzione della presenza in Afghanistan – erano ulteriormente indicative di un primo, progressivo riorientamento della nozione di MA da est verso sud nel corso degli anni 2010.

Il MA dalla svolta populista alla pandemia

Le elezioni del 2018 e la successiva nascita del governo Conte I, dichiaratamente “populista”, introdussero degli elementi di significativa discontinuità a livello politico, che condizionarono anche la politica estera dell'Italia. Il mutamento principale fu rappresentato dall'avvicinamento dell'Italia alla Repubblica Popolare Cinese, coronato dalla firma di un controverso Memorandum of Understanding che vedeva l'Italia diventare il primo membro del G7 a partecipare alla Belt and Road Initiative, tra la freddezza e lo scetticismo di Washington e Bruxelles. A fronte di questo disallineamento sostanziale dai principali alleati, occorre registrare come nel MA i capisaldi della proiezione italiana rimasero relativamente stabili. Fatte salve alcune vaghe promesse contenute nel cosiddetto Contratto per il Governo del Cambiamento³³ stipulato dalla nuova coalizione di governo, in cui il MA era presente in maniera marginale nei dossier relativi all'immigrazione irregolare, poco spazio veniva dedicato a iniziative per l'area. Nella sua prima esperienza di governo, il presidente del consiglio Giuseppe Conte proseguì nel solco di un sostanziale personalismo in politica estera, interagendo direttamente con le autorità libiche e tunisine tra il 2018 e il 2019, come parziale adesione agli impegni del suo governo in tema di gestione e controllo delle migrazioni, coadiuvato in questo dai vicepremier Di Maio e Salvini, dopo che il ministro degli Esteri Moavero Milanesi aveva tenuto aperti i canali di dialogo, specie con Haftar, nei mesi precedenti. Parallelamente a questa apparente inerzia, l'impegno italiano verso sud proseguiva nella consueta forma di missioni militari e civili, concentrate soprattutto su area libica e Niger.

Le turbolenze politiche e il cambiamento radicale di maggioranza che portò alla nascita del secondo governo guidato dallo stesso Giuseppe Conte contribuirono ad allargare significativamente il raggio d'azione delle attività italiane nel

32. *Presidente del Consiglio in Africa, la cronaca di una visita «solenne»*, in «Africa e affari», 21 luglio 2014, disponibile online.

33. La bozza del Contratto per il Governo del Cambiamento è disponibile online, https://www.ansa.it/documents/1526568727881_Governo.pdf.

MA, che arrivò a comprendere di fatto l'intera costa mediorientale e una parte consistente del Sahel, seppur con un atteggiamento di basso profilo rispetto all'attivismo degli anni passati. Questo fenomeno si può spiegare in parte con ragioni contingenti legate alla progressiva destabilizzazione della regione, attraversata da un crescendo di forti proteste e rivendicazioni da parte di importanti segmenti delle popolazioni dall'Algeria fino al Libano. A ciò sembrava però associarsi anche una presa di coscienza maggiore della necessità di rivendicare una posizione forte nel più prossimo vicinato: significativa la scelta di definire i confini di una Zona Economica Esclusiva (ZEE) nel Mediterraneo lavorando assieme alla Grecia, con cui venne ratificato un accordo il 9 giugno 2020,³⁴ e l'avvio di una negoziazione con l'Algeria, che per prima aveva avanzato pretese su aree marittime potenzialmente di interesse italiano.

Contestualmente, la politica italiana nel MA doveva fare i conti con una presenza sempre più forte nell'area di altri attori competitivi, se non addirittura ostili, rispetto ai propri interessi. I casi più emblematici sono forse quelli di Turchia, Russia e Cina. Ankara, infatti, proseguiva e anzi approfondiva il rafforzamento della propria proiezione in Africa già avviata durante la crisi libica. Mosca, per parte sua, continuava a far leva su una posizione di relativa forza e appeal nei confronti dei paesi del cosiddetto "global south" ereditata dal passato sovietico, mentre Pechino perseguiva un più ampio disegno di leadership globale trainato da progetti come la già citata Belt and Road Initiative.

Da ultimo, interessante notare come il secondo governo Conte scegliesse di puntare nuovamente sulla creazione di opportunità di dialogo nella regione assieme ad altri partner europei. In coerenza con il basso profilo, l'Italia abdicava consapevolmente alle velleità di protagonismo nell'area in cambio di una auspicata maggiore europeizzazione dei problemi e delle sfide nella regione, trovando una sponda soprattutto nella Germania, con cui Roma condivideva alcune posizioni centrali come la stabilizzazione della Libia, il *frozen conflict* turco-cipriota e quello drammaticamente più caldo in Palestina. In questo senso si possono leggere il sostegno dell'Italia alla conferenza di pace di Berlino, con la quale la Germania aveva tentato di costruire un consenso internazionale attorno al processo di pacificazione della Libia,³⁵ e la partecipazione attiva alla missione navale europea Irini, nata in sostituzione della precedente missione Sophia e che prendeva proprio le mosse dalla conferenza di Berlino.³⁶ L'unica questione che per certi versi sembrava sottrarsi a questa logica di cautela era quella dei rapporti con l'Egitto, gravati dall'ombra della complicità del Cairo con la barbara uccisione di Giulio Regeni. Il bilanciamento tra gli interessi commerciali legati alle commesse militari che legano l'Italia all'Egitto e la volontà di arrivare alla verità sulla tragica

34. *Accordo con la Grecia sulla delimitazione delle rispettive zone marittime, fatto ad Atene il 9 giugno 2020*, <https://documenti.camera.it/Leg18/Dossier/Pdf/ES0274.Pdf>.

35. Il dettaglio delle conclusioni della conferenza è disponibile online, <https://temi.camera.it/leg18/post/OCD15-13921/conclusioni-della-conferenza-sulla-libia-berlino-19-gennaio-2020.html>.

36. Si veda <https://www.difesa.it/operazionimilitari/op-intern-corso/eunavfor-med-operazione-irini/default/28156.html>.

sorte del ricercatore italiano mostravano in più punti una forte incoerenza nell'azione del governo, che l'opinione pubblica non ha mancato di segnalare.

Draghi, l'unità nazionale e le conseguenze del conflitto in Ucraina

Il 2021 iniziò nel segno di un nuovo avvicendamento a Palazzo Chigi, con la nascita del governo di Mario Draghi. Il governo, in virtù del sostegno di una maggioranza di unità nazionale, non cercò di imprimere alla politica verso il MA una visione particolarmente di rottura, specie nel primo anno del proprio operato. A caratterizzare questo periodo, a livello regionale, fu il ritiro dei contingenti militari alleati, compreso quello italiano in ambito NATO, dall'Afghanistan.³⁷

Dal punto di vista della collocazione internazionale, la figura forte di Mario Draghi come leader internazionalmente riconosciuto contribuì a rinnovare la centralità dell'Italia, anche grazie al ruolo di coordinamento garantito dalla presidenza del G20. Questa caratteristica personale di Draghi, unita alla natura della maggioranza che lo sosteneva in parlamento, permise all'Italia di muoversi con eguale convinzione nel consolidare il proprio legame con gli Stati Uniti e la NATO e al tempo stesso sostenere le iniziative per l'allargamento delle competenze dell'Unione Europea in materia di politica estera e di difesa, nell'ottica di avere maggiori strumenti di cooperazione da impiegare nell'ambito delle molteplici crisi a cui andava incontro il MA.

Il nodo principale in termini di politica estera che dovette affrontare la presidenza Draghi fu però legato alle conseguenze dell'invasione russa dell'Ucraina. La necessità di ridurre al minimo i rapporti con la Russia in ambito energetico, con cui l'Italia aveva ancora consistenti legami per le forniture, portò il governo a guardare verso sud per supplire al fabbisogno del paese. Con una rapidità sorprendente, già l'11 aprile 2022, meno di due mesi dopo l'inizio dell'invasione, Draghi firmò ad Algeri un accordo per l'aumento di forniture energetiche dal paese nordafricano, che avrebbe rapidamente portato l'Algeria a sostituire la Russia come principale esportatore di energia verso l'Italia. L'accordo, firmato dietro i buoni uffici dell'ENI – presente alla firma del documento con l'amministratore delegato Descalzi in prima persona –, ha costituito una sorta di *blueprint* per altre due analoghe iniziative con paesi dell'Africa subsahariana, Angola e Repubblica del Congo, con cui Roma ha trovato un'intesa alla fine di aprile del 2022. La presenza dell'ENI in questi paesi, e i suoi rapporti di collaborazione con aziende energetiche locali come Sonatrach in Algeria, non solo hanno agevolato l'attività diplomatica del governo, ma hanno anche messo in luce un altro filo rosso della proiezione italiana nel MA, ovvero l'intrecciarsi di iniziative del governo e del

37. Il ritiro portò a un rapido deterioramento del conflitto, culminato con la capitolazione di Kabul e la restaurazione del cosiddetto Emirato Islamico dell'Afghanistan. L'Italia aveva storicamente ricoperto un ruolo di primaria importanza nella missione internazionale in Afghanistan, sia a livello operativo che a livello di immagine.

mondo delle imprese (sia pur spesso a partecipazione statale). Una situazione analoga si è riscontrata in Egitto, dove sempre ENI ha interessi e legami solidi con l'azienda statale di settore EGAS, risultati anche qui centrali per il raggiungimento di un ulteriore accordo di fornitura energetica.

Contestualmente l'Italia approfondiva i rapporti commerciali con altri interlocutori della regione, tra cui la Tunisia e la Libia, con cui proseguiva una parabola di normalizzazione dei rapporti. Oltre alla sponda africana, l'Italia confermava il proprio impegno in materia di sicurezza in Medio Oriente, attraverso la presenza del contingente di 1.100 militari in Libano nell'ambito della missione Unifil, in un contesto locale che appariva particolarmente delicato nonostante dei segnali di mediazione diplomatica tra Libano e Israele in materia di confini marittimi.

Il governo Meloni tra priorità energetiche e migrazioni

Le elezioni del 2022 e la salita al governo di Giorgia Meloni, alla guida di una maggioranza chiaramente di centro-destra, hanno segnato un ulteriore capitolo nella politica estera dell'Italia con riflessi molto netti anche nell'approccio al MA. Fin dalle prime battute della propria attività governativa, la presidente del consiglio ha posto una grande enfasi su un nuovo ambizioso progetto di partnership con i paesi africani denominato Piano Mattei per l'Africa, in onore del fondatore dell'ENI Enrico Mattei che per primo aveva proposto un nuovo approccio ai paesi del continente africano di nuova indipendenza tra gli anni Cinquanta e Sessanta. Il Piano Mattei, nelle intenzioni dei suoi promotori, ambisce a introdurre un nuovo modello di cooperazione *equal to equal* tra l'Italia e i propri partner africani, con l'idea di superare le logiche del passato, considerate paternalistiche e caritatevoli.³⁸

Dopo gli annunci, il Piano è stato presentato solamente a inizio 2024, nel corso del Summit Italia-Africa tenutosi a Roma a fine gennaio. L'incontro ha riunito le massime autorità italiane e dell'Unione Europea, i vertici delle istituzioni multilaterali africane, tra cui l'Unione Africana e la African Development Bank, quelli di altre istituzioni globali ed esponenti di quarantasei Stati africani, di cui ventuno rappresentati da figure apicali. A fronte di un inedito successo d'immagine,³⁹ l'incontro ha messo in luce alcune criticità del Piano. Il coinvolgimento degli interlocutori e degli *stakeholder* africani è risultato essere minimo⁴⁰ e soprattutto il budget iniziale stanziato dall'Italia, che ammonta a 5,5 miliardi di euro, non sembra essere in grado di segnare una sostanziale differenza rispetto al

38. Il concetto non rappresenta per la verità un'assoluta novità, come dimostrano le dichiarazioni di esponenti di governo italiani risalenti a inizio 2010 citate in precedenza.

39. Le precedenti edizioni dei Summit Italia-Africa erano state molto meno partecipate e soprattutto si erano limitate ad attività dal profilo tecnico.

40. Punto che è stato sollevato, in toni decisamente contrariati, dallo stesso presidente della Commissione dell'Unione Africana Moussa Faki.

consueto impegno del paese verso la regione.⁴¹ Per la gestione operativa del Piano Mattei è stata costituita una cabina di regia, in capo a Palazzo Chigi, guidata dall'ex ambasciatore italiano a Tunisi Fabrizio Saggio, e che riunisce interlocutori istituzionali e aziende, statali e non, che possano fornire *expertise* e risorse sui territori interessati. Una versione articolata del Piano è stata infine trasmessa alle Camere a luglio.⁴²

Il MA non è entrato nell'agenda del governo Meloni esclusivamente per il Piano Mattei. Già da fine 2022, ereditando gli impegni del suo predecessore, Meloni ha continuato e rinforzato l'impegno italiano per affrancarsi dalla dipendenza dal gas russo. Una delle sfide principali di Palazzo Chigi è quella di fare dell'Italia un hub energetico nel Mediterraneo, capace di fungere da tramite tra paesi fornitori di energia e i consumatori europei, garantendosi in questo modo una centralità strategica e un accresciuto prestigio, con l'obiettivo di beneficiare inoltre di condizioni vantaggiose per il proprio mercato interno. Per dare corpo a queste ambizioni l'Italia sta portando avanti un dialogo con paesi e aziende della costa nordafricana, anche grazie a progetti inclusi nel Piano Mattei.

Accanto alle politiche energetiche sono centrali le politiche migratorie. Tra 2021 e 2023 l'Italia ha visto aumentare in maniera consistente gli sbarchi di migranti nel proprio paese, passati dagli appena 11.471 del 2019 ai 157.652 del 2023 secondo i dati riportati nel cruscotto statistico del Ministero dell'Interno.⁴³ Per far fronte a questa situazione, le iniziative governative sono state indirizzate prevalentemente alla creazione di rapporti di vertice con i governi dei paesi della regione. È il caso dell'accordo stretto per iniziativa italiana dalla Commissione Europea con la Tunisia nel luglio 2023 e di quello bilaterale tra Italia e l'Albania a novembre dello stesso anno, che mirano a "esternalizzare" la gestione dei flussi. Secondo i dati provvisori relativi ai primi sei mesi del 2024⁴⁴ l'andamento degli sbarchi fa effettivamente registrare una tendenza decrescente rispetto allo stesso periodo degli ultimi due anni; non mancano tuttavia criticità e dubbi sull'impostazione di fondo dell'azione italiana. In particolare, sono state sollevate obiezioni in merito all'affidabilità dei partner scelti e al rapporto, esclusivamente di vertice, che si viene a instaurare tra le parti in accordi di questo genere. Il mancato coinvolgimento delle realtà locali sembra inoltre attestare una insufficiente attenzione alle basilari garanzie sul rispetto dei diritti umani dei migranti, la cui tutela viene spesso lasciata sullo sfondo.

41. È stato inoltre fatto notare come queste risorse fossero già precedentemente stanziare sotto forma di aiuti allo sviluppo e fondo per il clima, e dunque non costituiscano un accresciuto impegno in termini finanziari del governo italiano.

42. Per il dettaglio dello schema, si veda <https://temi.camera.it/leg19/dossier/OCD18-20322/schema-dpcm-adozione-del-piano-strategico-italia-africa-piano-mattei.html>.

43. Si veda *Cruscotto statistico giornaliero*, a cura del Ministero degli Interni, http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_31-12-2023.pdf.

44. Dati provvisori al 3 luglio 2024, disponibile online, https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2024-07/cruscotto_statistico_giornaliero_03-07-2024.pdf.

Ulteriore questione con cui l'esecutivo italiano si è dovuto confrontare è stata quella della recrudescenza del conflitto israelo-palestinese: dopo una immediata condanna dei brutali attacchi del 7 ottobre 2023, la posizione italiana è stata straordinariamente di basso profilo. La presidente Meloni ha lasciato quasi esclusivamente in capo al Ministero degli Esteri iniziative e prese di posizione sulla materia, in una significativa inversione di tendenza rispetto all'atteggiamento personalistico tenuto dalla leader di Fratelli d'Italia su buona parte degli altri dossier internazionali, incluso quello del Piano Mattei e dei rapporti con l'Africa. Un altro conflitto che ha visto una partecipazione attiva da parte dell'Italia è stato quello con i ribelli Houthi, che ha condizionato i commerci nell'area del Mar Rosso. Se in un primo momento l'Occidente si è mosso sostanzialmente in ordine sparso, con l'iniziativa prevalentemente in mano anglo-americana, successivamente anche l'Unione Europea si è attivata con il varo della missione Aspides. Da parte italiana va segnalato in particolare il coinvolgimento del cacciatorepediniere Caio Duilio, che a inizio marzo ha abbattuto due droni Houthi.⁴⁵

È da segnalare poi il ruolo che l'Italia ha giocato nel porre l'attenzione su temi del Mediterraneo all'interno del forum G7, di cui ha detenuto la presidenza di turno nel 2024. È ipotizzabile la ricerca di una saldatura tra gli obiettivi di contenimento delle migrazioni e di partnership energetica propri anche del Piano Mattei (citato nel comunicato finale del Summit di giugno),⁴⁶ e una maggiore proattività dell'Italia nel sottoporre queste tematiche all'attenzione dell'audience globale che il G7 richiama.⁴⁷

Conclusioni

Tra gli elementi di continuità nelle politiche italiane verso il MA dell'ultimo quindicennio, quello forse più significativo, e solo apparentemente scontato, è riscontrabile proprio nella centralità della regione – pur definita e intesa con sfumature diverse nel corso degli anni e a seconda dei governi – in ogni proiezione internazionale dell'Italia. Nessuno dei governi che si sono susseguiti nel periodo qui considerato ha potuto trascurare o mettere in secondo piano il MA. Al contrario, il ricorrente tentativo di ampliare i contorni di quest'area testimonia l'ambizione italiana di approfondire la propria influenza nella regione, in particolare secondo la direttrice che guarda a Sud.⁴⁸

45. Alessandro Marrone, *Proteggere gli interessi nazionali ed europei*, in «Affari Internazionali», disponibile online.

46. <https://www.consilium.europa.eu/media/fttjqncg/apulia-g7-leaders-communicue.pdf>.

47. Margherita Bianchi, *How the G7 Can Effectively Back Africa's Twin Goal of Energy Access and Transition*, in «IAI Commentaries», 2024.

48. A questo proposito si vedano anche le considerazioni di Matteo Mazziotti di Celso, secondo cui l'approfondimento della politica mediterranea dell'Italia nell'ultimo quindicennio è il portato del disimpegno statunitense nel MA e della scarsa incisività delle politiche UE verso la regione: Matteo Mazziotti di Celso, *Mediterraneo chiama Roma. L'Italia alla prova della sua identità ma-*

Negli ultimi quindici anni, tuttavia, quest'ambizione ha dovuto fare i conti da un lato con le complesse dinamiche regionali, dalle Primavere arabe del 2011, alla guerra civile siriana e i suoi *spillover* regionali, sino alla recente ondata di colpi di stato nel Sahel e alla recrudescenza del conflitto tra Israele e Palestina; e dall'altro con l'emergere di altri attori esterni (Turchia, Russia e Cina in primis, ma anche e sempre più i paesi del Golfo), collaborativi o ostili a seconda dei casi, con interessi simili (e potenzialmente contrastanti) a quelli italiani nell'area.

A fronte di questi sviluppi, le politiche italiane verso il MA dal 2011 in poi indicano da una parte una sostanziale continuità negli obiettivi di fondo (contenimento dei flussi migratori, sviluppo di partnership economiche ed energetiche, sicurezza e stabilizzazione dell'area – quest'ultima non necessariamente in senso democratico), dall'altra una certa oscillazione nell'approccio adottato per perseguirli. A prevalere è stato nel complesso un approccio transazionale, centrato sulla ricerca di risultati concreti ma spesso di corto respiro attraverso un'interlocazione con i leader locali del caso; non sono mancati tuttavia tentativi di adottare una visione più ampia e olistica, attenta almeno sulla carta anche alle dinamiche socio-politiche nei paesi della regione e al rispetto dei diritti umani. Centrale è stato, in modo continuativo, il ruolo delle imprese a partecipazione statale, mentre l'*ownership* del dossier MA è stata a seconda dei casi in capo al presidente del consiglio o, più raramente, del ministro degli Esteri o persino di quello degli Interni, in corrispondenza di una prioritizzazione del tema migratorio. Infine, una certa oscillazione si è registrata tra tentativi (più o meno riusciti) di coinvolgere altri attori – anzitutto l'Unione Europea – attorno alle iniziative e agli interessi italiani, e pulsioni e azioni di carattere più marcatamente bilaterale.

Proprio in quest'ottica, l'iniziativa su cui sarà opportuno tenere alta maggiormente l'attenzione nei prossimi anni è costituita dal Piano Mattei. A oggi il Piano sembra far leva principalmente su progetti già esistenti o in fase di avvio, ma al tempo stesso segnala l'ambizione di una politica strutturata verso la regione che possa proseguire a prescindere dalle logiche dell'alternanza delle maggioranze di governo. Si tratta, almeno sulla carta, di una novità per la politica italiana verso il MA. Restano però da sciogliere anzitutto il nodo delle risorse e della compatibilità del Piano con iniziative analoghe di carattere europeo, fondamentale per garantirne la sostenibilità finanziaria nel tempo; ma anche i dubbi riguardo all'effettiva capacità da parte del governo italiano di promuovere relazioni durature e virtuose con i paesi e i popoli della regione, andando al di là di rapporti *leader to leader* fortemente suscettibili alle contingenze della storia, come evidenziato dalle turbolente vicende degli ultimi quindici anni.

ANDREA CARATI

Problemi e sfide per la politica di difesa italiana nel Mediterraneo allargato

La centralità del Mediterraneo per la politica estera e di difesa italiana è costantemente ribadita tanto nel dibattito pubblico quanto nelle riflessioni strategiche da parte degli esperti. La proiezione dell'Italia nel Mediterraneo è una costante storica e una sorta di necessità geopolitica per il ruolo internazionale del paese. A confermare una tale centralità non concorrono solo gli storici, i politologi e i decisori politici ma è la stessa geografia della penisola che imprime una vocazione marittima irrinunciabile per l'Italia. Se tuttavia la proiezione nel Mediterraneo è tanto sottolineata da ritenersi scontata, una strategia italiana vera e propria nell'area è quasi sempre mancata. Nell'agenda politica nazionale il Mediterraneo non è mancato ma l'azione esterna dell'Italia si è articolata intorno ad azioni – spesso reazioni – puntuali che quasi mai si sono inserite in un quadro più ampio e coerente di una strategia. Quali sono dunque gli impedimenti che possono spiegare perché una chiara centralità geopolitica non si sia tradotta in una strategia per il Mediterraneo? Perché, in altri termini, la percezione diffusa a livello pubblico e a livello politico che il Mediterraneo è un'area di vitale proiezione internazionale dell'Italia non è sfociata nell'elaborazione di una visione strategica complessiva?

L'analisi che segue cerca di individuare le origini di una tale discrasia fra riconoscimento della rilevanza del Mediterraneo e le carenze nell'elaborazione programmatica di una strategia per l'area. Da un lato, si individuano i limiti interni – limiti di mezzi, l'instabilità politica interna e l'assenza di una cultura strategica – su cui tradizionalmente si concentra il dibattito fra gli esperti. Dall'altro, si sottolineano gli impedimenti esterni, spesso sottostimati o addirittura ignorati, che rendono il ruolo strategico dell'Italia particolarmente complicato. A questi ultimi verrà dedicata più attenzione perché per un verso rimandano a problematiche trattate spesso superficialmente, a volte del tutto trascurate, e per un altro perché è proprio dalla consapevolezza di queste problematiche che può partire una rinnovata riflessione strategica nazionale per il Mediterraneo.

Il testo che segue è dunque organizzato in tre sezioni. La prima mette a fuoco proprio la tensione irrisolta fra la rilevanza geopolitica del Mediterraneo e le carenze nell'elaborazione strategica dell'Italia. La seconda si concentra sui limiti interni che possono spiegare, almeno parzialmente, quella tensione irrisolta, ossia

che possono gettar luce sul perché quella rilevanza non si traduce in un processo politico coerente. La terza e ultima sezione si occupa infine di offrire un quadro dei condizionamenti esterni, regionali e internazionali, con cui il ruolo italiano nel bacino mediterraneo deve fare i conti e dalle cui problematicità deriva la difficoltà di elaborare una visione strategica unitaria e coerente.

L'Italia nel Mediterraneo: la persistente rilevanza e i deficit strategici

La centralità strategica del Mediterraneo per le politiche di sicurezza e per la promozione economico-commerciale dell'Italia è uno dei pochi temi di politica estera su cui esiste un consenso unanime nel dibattito politico, fra gli esperti e a livello pubblico. Un tale consenso attraversa tutta la storia del paese, dal periodo postunitario al fascismo, dalla Guerra fredda al sistema internazionale attuale.¹ Il bacino del Mediterraneo, dall'area costiera più prossima al territorio nazionale fino al cosiddetto Mediterraneo allargato a seconda dei contesti internazionali del momento, è stato e continua a essere una sfera di naturale influenza per l'Italia. Un'area su cui la politica estera e di difesa, oltre alle politiche che incidono sugli scambi commerciali e approvvigionamento energetico, non possono che essere immediatamente interessate. Prima ancora che per scelta politica, sono la geografia e finanche il buonsenso a indicarci che è impossibile per l'Italia pensare a un ruolo internazionale senza un ruolo nel Mediterraneo.²

A fronte di una dichiarazione di principio rispetto alla vocazione mediterranea dell'Italia, largamente condivisa e condivisibile, non corrisponde tuttavia un indirizzo politico lineare o una strategia di ampio respiro per il Mediterraneo. Al contrario, sono continui i richiami alla necessità di informare la politica estera e di difesa italiana a un quadro strategico complessivo.³ L'appello da parte della politica e da parte del mondo accademico a dotare il paese di una strategia generale, in grado di fornire un indirizzo e coerenza all'azione Italiana nel Mediterraneo, è multiforme e variegato ma dietro a ogni appello si manifesta evidentemente una carenza, sulla quale la percezione diffusa è altrettanto condivisa e condivisibile.

Il documento *Strategia di sicurezza e di difesa per il Mediterraneo*, adottato dal Ministero della Difesa nel 2022,⁴ benché rappresenti uno sforzo programmatico significativo, sembra riconfermare l'ambiguità fra importanza dell'area

1. Paolo Cacace, Giuseppe Mammarella, *La politica estera dell'Italia: dallo Stato unitario ai giorni nostri*, Roma-Bari, Laterza, 2014; Emidio Diodato, Federico Niglia, *L'Italia e la politica internazionale. Dalla Grande Guerra al (dis-)ordine globale*, Roma, Carocci, 2019; Carlo Maria Santoro, *La politica estera di una media potenza: l'Italia dall'Unità ad oggi*, Bologna, il Mulino, 1991.

2. Valter Coralluzzo, *Italy and the Mediterranean: Relations with the Maghreb countries*, in «Modern Italy», 13 (2008), pp. 115-133.

3. Fabrizio Coticchia, Matteo Mazziotti di Celso, *Still on the same path? Italian foreign and defence policy in the Enlarged Mediterranean*, in «Mediterranean Politics», 29 (2024), pp. 1-10.

4. *Strategia di sicurezza e difesa per il Mediterraneo*, Ministero della Difesa, 2022.

e le difficoltà di elaborare un indirizzo strategico compiuto. Da un lato, dunque, non manca l'insistenza su quanto sia centrale il Mediterraneo per la sicurezza, la difesa e l'economia nazionale, a cui fa seguito naturalmente la necessità di mettere "a sistema" le politiche dell'Italia nell'area. Dall'altro, rimane un documento programmatico di carattere molto generale, privo di un quadro di priorità chiare, di investimenti e azioni precise. Soprattutto, non scioglie i potenziali dilemmi che emergono nell'area: la tensione fra esigenze europee e atlantiche; l'interrogativo geopolitico su quale debba essere il perimetro del Mediterraneo su cui l'Italia vuole esercitare il proprio ruolo (Mediterraneo allargato o ristretto?); l'incertezza sugli scenari futuri circa la persistenza di un ordine internazionale liberale a guida americana o l'emersione di un nuovo multipolarismo, due prospettive che avranno conseguenze opposte per le interazioni politico-strategiche ed economico-commerciali nell'area. Su questi nodi e dilemmi si tornerà nell'ultimo paragrafo del saggio.

Più in generale, la Strategia di sicurezza e difesa per il Mediterraneo si inserisce nel, e in parte è essa stessa espressione del, dibattito sulla politica italiana nel bacino degli ultimi due decenni. Per un verso, si sottolinea l'esigenza di riportare in un quadro integrato politiche autonome (dalle missioni militari nella sponda sud del Mediterraneo, nel Sahel e in Medio Oriente agli accordi bilaterali con i paesi dell'area ad esempio).⁵ In altri termini, si denuncia il fatto che le singole azioni o decisioni siano di breve respiro, poco coordinate o non coordinate del tutto. Per un altro verso, si denuncia la proverbiale assenza di una cultura strategica in Italia, già drammatica durante la Guerra fredda, ma a maggior ragione oggi in un ambiente internazionale in profondo mutamento come quello attuale.⁶ Un'assenza che è ancor più carica di conseguenze se si rivolge a un'area così cruciale come il Mediterraneo. Ancora, molti hanno sottolineato come l'Italia tenda nel Mediterraneo, come in altri quadranti regionali, a sopperire alle proprie carenze con un vago presenzialismo, nel quale il solo fatto di partecipare (alle missioni multilaterali, ai vertici, agli incontri diplomatici, ecc.) conta di più rispetto alla necessità di tracciare un quadro di priorità, obiettivi e mezzi.⁷

Oltre a sorprendere, lo scollamento paradossale fra la conclamata rilevanza geopolitica del Mediterraneo e l'insistenza di una necessità di dotarsi di una strategia coerente rimanda a un nodo irrisolto, a una difficoltà profonda. Questo rapporto contraddittorio fra una chiara percezione della centralità del Mediterraneo e la costante sottolineatura di un deficit strategico non è infatti riducibile ai limiti della classe politica, alle carenze della riflessione strategica degli esperti o a una combinazione fra i due fattori. Benché tanto sul piano politico quanto su quello analitico ci sia la necessità di un rinnovato impegno, evidentemente ci sono delle

5. Cfr. *Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa*, Ministero della Difesa, 2015.

6. Cotichia, Mazziotti di Celso, *Still on the same path?*

7. Andrea Carati, Andrea Locatelli, *Cui prodest? Italy's questionable involvement in multilateral military operations amid ethical concerns and national interest*, in «International peacekeeping», 24 (2017), pp. 86-107; Santoro, *La politica estera di una media potenza*.

difficoltà di fondo, degli elementi persistenti, che complicano la traduzione della conclamata rilevanza del Mediterraneo in un'agenda politico-strategica convincente. Le sezioni successive cercano di far luce su queste difficoltà di fondo rivolgendosi anzitutto al fronte politico interno e, successivamente, ai condizionamenti regionali e internazionali.

I limiti interni: i mezzi, la politica interna e la cultura strategica

Nella letteratura storica e politologica dedicata alla politica estera italiana emergono inequivocabilmente alcune costanti che la caratterizzano. Almeno tre di queste aiutano a comprendere le ragioni per cui il Mediterraneo sia stato interpretato come un'area di primario interesse ma non sia divenuto oggetto di una strategia complessiva e coerente. Queste tre costanti si ripresentano oggi con un grado di influenza se si vuole ancora maggiore rispetto ad altri periodi storici. Se da un lato la congiuntura internazionale attuale presenta più sfide rispetto a contesti più stabili (o almeno in grado di fornire all'Italia un margine di aspettative maggiore), dall'altro l'Italia si trova in una fase di difficoltà economiche e in una fase di fluidità del sistema politico interno inedite rispetto ad altre stagioni della politica nazionale.

La prima costante riguarda il deficit di mezzi della politica estera e di difesa italiana.⁸ Il paese si è sempre trovato, in tutte e quattro le grandi stagioni politiche attraversate dall'Italia (il periodo postunitario, il ventennio fascista, la Guerra fredda e il sistema post-bipolare), in una condizione di carenza delle risorse interne rispetto alle sue ambizioni o velleità internazionali. Per ragioni diverse a seconda del periodo storico e delle condizioni politiche ed economiche interne, salvo rarissime eccezioni, l'Italia ha costantemente dovuto fare i conti con una scarsità di risorse da assegnare alla politica estera e di difesa.

Nel periodo liberale successivo all'indipendenza l'ambizione di entrare nel consesso delle grandi potenze europee si è necessariamente scontrato con i limiti interni: su tutti, l'esigenza di consolidare il sistema politico nazionale e recuperare il ritardo sullo sviluppo industriale del paese rispetto agli altri paesi europei.⁹ Il periodo fascista è stato drammaticamente segnato dallo scollamento fra il velleitario rilancio di una politica coloniale da grande potenza europea e la ricostruzione postbellica, uno scollamento espresso drammaticamente dagli umilianti fallimenti militari nei primi mesi della Seconda guerra mondiale.¹⁰ La

8. La letteratura su questo limite della politica estera italiana è sterminata, per brevità si rimanda a Emidio Diodato, Raffaele Marchetti, *Manuale di politica estera italiana*, Bologna, il Mulino, 2023; e Santoro, *La politica estera di una media potenza*.

9. Corrado Stefanachi, *Una passione pericolosa: Il prestigio nella politica estera dell'Italia 1870-1941*, Milano, Morcelliana Scholé, 2023.

10. John Gooch, *Le guerre di Mussolini dal trionfo alla caduta. Le imprese militari e le disfatte dell'Italia fascista, dall'invasione dell'Abissinia all'arresto del duce*, Roma, Newton Compton, 2020.

Guerra fredda, dopo i primi decenni di consolidamento repubblicano e di ricostruzione economica postbellica, ha registrato dalla fine degli anni Settanta e soprattutto negli anni Ottanta un periodo di autonomia strategica significativo, apertosi con il ruolo italiano nella crisi degli euromissili e culminato simbolicamente nella gestione da parte del governo Craxi della crisi di Sigonella.¹¹ Ma subito a partire dall'immediato post Guerra fredda, l'Italia è entrata in una lenta ma progressiva fase di stagnazione economica interna, accompagnata da una preoccupante crescita del debito pubblico, che ha finito per pesare sulle risorse da dedicare alla politica estera. La situazione è andata addirittura aggravandosi con la crisi finanziaria del 2007-2008, presto tradottasi in crisi dell'eurozona, in cui l'Italia ha sofferto di gran lunga di più rispetto ai partner di riferimento europei.¹²

Il deficit di mezzi ha investito tutti i fronti della politica estera e di difesa italiana nel suo insieme e dunque anche il ruolo dell'Italia nel Mediterraneo. Il Libro Bianco della Difesa del 2015 conferma i limiti di bilancio generali e nel cosiddetto Mediterraneo allargato, richiamando insistentemente le necessità di "economizzare", di rendere più efficienti e funzionali i (pochi) mezzi a disposizione.¹³ La riduzione delle Forze armate è coerente con questo quadro di scarsità di risorse. La necessità di individuare delle priorità nel "terzo cerchio" della politica estera e di difesa, ossia nel Mediterraneo (dopo il doppio cerchio euro-atlantico), è appunto un'esigenza economica prima ancora che strategica. In definitiva, dunque, una prima linea di frattura fra la dichiarata rilevanza del Mediterraneo e l'esiguo sforzo di pianificazione strategica nell'area la si trova in una delle più discusse costanti della politica estera italiana: la scarsità di mezzi a disposizione di una *gran strategy* per il Mediterraneo.

Il secondo limite interno rimanda anch'esso a un'altra costante della politica estera italiana: l'instabilità politica interna. Sebbene in misura diversa a seconda dei periodi storici la gestione degli affari internazionali è sempre stata influenzata da alcune difficoltà interne. Ogni processo decisionale in politica estera viene a dipendere da condizionamenti e fattori di politica interna,¹⁴ nondimeno nel caso italiano spesso l'instabilità politica, i mutamenti nel sistema partitico o la fragilità degli equilibri interni ai governi di coalizione hanno finito per costituire un limite a una politica estera e di difesa di ampio respiro. La storia dell'Italia repubblicana ha attraversato periodi molto diversi tra loro; dunque, i condizionamenti derivanti dalla fragilità politica interna sono stati molto eterogenei, ma solo raramente l'azione esterna ha potuto fare affidamento su un quadro politico interno stabile.

11. Andrea Carati, Mariele Merlati, Daniela Vignati, *Freer when constrained? Italy and transatlantic relations during the Cold war*, in «Journal of Modern Italian Studies», 26 (2021), pp. 314-332.

12. Gianni Bonvicini *et al.*, *Italian foreign policy in 2010: continuity, reform and challenges 150 years after national unity*, Working Paper ISPI-IAI, 2011.

13. *Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa*.

14. Gerry C. Alons, *Predicting a state's foreign policy: state preferences between domestic and international constraints*, in «Foreign Policy Analysis», 3 (2007), pp. 211-232.

Questo aspetto ha contribuito senz'altro a rendere il processo di elaborazione strategica comparativamente più difficile.

La letteratura su come durante la Guerra fredda la politica estera e la politica di difesa siano state fortemente condizionate dai fragili equilibri partitici interni è molto ampia.¹⁵ Basti qui richiamare il fattore condizionante sottolineato da Pierangelo Isernia: secondo l'autore, per gran parte della Guerra fredda la politica estera italiana è stata una *position issue* (quindi una politica dettata dagli allineamenti ideologici internazionali dei partiti italiani) piuttosto che una *valence issue*, ossia una politica guidata da un'analisi sul merito delle questioni internazionali da affrontare.¹⁶ Questo aspetto ha senz'altro sottratto una buona dose di pragmatismo, e quindi di visione e pianificazione strategica complessiva, alla politica estera e di difesa italiana. Anche al culmine dell'affermazione dell'autonomia nel Mediterraneo, la gestione della crisi *Achille Lauro/Sigonella*, l'azione italiana – ancorché di successo – ha dovuto fare i conti con le tensioni interne alla coalizione di governo (in particolar modo fra l'ala dialogante con il mondo arabo rappresentata dal ministro degli Esteri Andreotti e l'ala più atlantista rappresentata da Spadolini).¹⁷

La compagine politica interna in Italia oggi è profondamente diversa rispetto agli anni della Guerra fredda e con essa l'approccio al ruolo internazionale del paese. Tuttavia, benché da un lato la politica estera sia diventata più chiaramente una *valence issue* e si sia appoggiata per le scelte di fondo su un consenso bipartisan inedito rispetto al passato,¹⁸ per un altro verso il percorso di approdo a una fantomatica Seconda repubblica non si è mai compiuto pienamente. La transizione verso un sistema partitico più stabile e capace di garantire continuità all'azione di governo si è trasformata essa stessa in una condizione permanente, ossia una transizione continua. Per un verso il sistema politico non è mai approdato all'agognato bipartitismo, che nelle aspettative di molti commentatori potrebbe garantire una maggiore stabilità politica, per un altro lo stesso sistema di partiti ha mostrato negli ultimi quindici anni una fluidità sorprendente – l'ascesa e il declino di partiti, movimenti, leader sono stati repentini e hanno privato il quadro politico di chiare aspettative programmatiche. Infine, è la stessa urgenza di riforme di natura costituzionale, manifestata nell'ultimo trentennio da quasi tutte le parti politiche, a rivelare una persistente instabilità di fondo. Le tensioni interne hanno finito dunque per sottrarre energie e atten-

15. Diodato, Marchetti, *Manuale della politica estera italiana*; Mammarella, Cacace, *Storia della politica estera italiana*.

16. *Il gigante dai piedi di argilla*, a cura Maurizio Cotta e Pierangelo Isernia, Bologna, il Mulino, 1996, pp. 11-52.

17. Carati, Merlati, Vignati, *Freer when constrained?*; Matteo Gerlini, *Il dirottamento dell'Achille Lauro e i suoi inattesi e sorprendenti risvolti*, Milano, Mondadori, 2016.

18. Fabrizio Coticchia, Enrico Calossi, *Le missioni italiane all'estero e i partiti della Seconda Repubblica: valori condivisi o scelte a coerenza alternata?*, in «Quaderni di Scienza Politica», 16 (2009) pp. 269-302; Valerio Vignoli, *Conflitti consensuali: i partiti italiani e gli interventi militari*, Bologna, il Mulino, 2024.

zione agli affari internazionali, ostacolando una programmazione strategica di ampio respiro e di lungo periodo.

Il terzo limite interno su cui vale la pena soffermarsi per comprendere perché, a dispetto di una riconosciuta centralità del Mediterraneo, l'Italia non sia riuscita a introdurre un disegno strategico all'altezza di una tale rilevanza riguarda l'assenza di una cultura strategica nel paese. L'Italia, su questo versante, sconta un ritardo rispetto ad altri paesi europei, un ritardo sottolineato da molti osservatori ed esperti di difesa.¹⁹ Le decisioni fondamentali di politica estera, di difesa e di programmazione strategica non poggiano su una riflessione permanente e istituzionalizzata. I principali limiti riguardano l'assenza di un organo o almeno un network funzionale fra esperti, think tank, mondo accademico, da un lato, e decisori politici, dall'altro. Il dialogo fra le due parti è frammentato (quasi mai sistematico e stabile sul piano temporale) e reattivo (i canali di attivazione e di dialogo tendono a reagire puntualmente a una crisi o a un'emergenza). Manca quasi del tutto una riflessione continuativa, in grado di creare una vera e propria comunità di sicurezza. Non mancano le risorse – umane e di competenze, quelle economiche sarebbero esigue – e nemmeno la volontà da parte della politica; tuttavia, stenta nel paese a prendere forma una chiara consapevolezza della necessità di una riflessione strategica di alto livello e stabile in una congiuntura internazionale carica di sfide e incertezze. Il dato per cui l'Italia è rimasto l'ultimo paese europeo di rilievo a non dotarsi di un documento di riferimento paragonabile a una *national security strategy* è la cartina di tornasole dell'assenza di una cultura strategica. Quest'ultimo limite, unito al deficit di mezzi e ai tratti di instabilità politica interna, hanno senz'altro concorso a condizionare l'impegno strategico esterno, nella politica di sicurezza in generale e nel Mediterraneo in particolare.

I condizionamenti regionali e internazionali

I limiti dell'azione esterna dell'Italia appena sottolineati, sui quali la politica e il mondo degli esperti possono intervenire, si accompagnano a una serie di condizionamenti esterni su cui i margini di manovra nazionali si restringono ma dai quali necessariamente bisogna partire per pensare a un ruolo più efficace nel Mediterraneo. Di seguito ci si concentra su quattro condizionamenti che richiedono una riflessione attenta ai fini di una programmazione strategica efficace: l'ambiguità geopolitica della penisola italiana; la natura del contesto politico dei paesi rivieraschi del Mediterraneo e del Mediterraneo allargato più in generale; i mutamenti globali che si riverberano nell'area mediterranea; gli aspetti di incoerenza fra i tre riferimenti della politica estera italiana nel bacino (USA, NATO, UE).

19. Fabrizio Cotichia, Valerio Vignoli, *Italian Foreign Policy: Still the Days Seem the Same?*, in *Foreign policy change in Europe Since 1991*, a cura di Jeroen K. Joly e Tim Haesebrouck, Cham, Springer, 2021, pp. 179-204.

L'ambiguità geopolitica dell'Italia

La natura doppia della posizione geografica dell'Italia è un fattore di complicazione che a volte viene citato ma che raramente è al centro di una pianificazione strategica nel Mediterraneo. Come in tutte le penisole, nel ruolo internazionale dell'Italia convivono due istanze contraddittorie: la vocazione continentale e la proiezione marittima. Come scriveva Santoro, «la storia politica dell'Italia potrebbe davvero essere letta come il risultato di una costante pendolarizzazione fra le due diverse filosofie geografiche, e quindi come un effetto della sua posizione spaziale».²⁰

Vale la pena di sottolineare che, se una tale ambiguità è ricorrente in ogni paese peninsulare, per l'Italia questa ambiguità è eccezionalmente accentuata. Da un lato, è proiettata, del tutto immersa potremmo dire, in un bacino chiuso. L'Italia in altri termini non è una penisola qualsiasi del Mediterraneo ma è piuttosto una “quasi isola” che ne sta al centro e lo domina geograficamente. Ai 1.900 chilometri di confini terrestri ne corrispondono ben oltre 7.000 marittimi in una posizione tanto centrale nel Mediterraneo da farne il paese maggiormente “immerso”. Dall'altro lato, i confini continentali a nord incrociano quelli delle tradizionali grandi potenze europee, su tutti quelli con la Francia e la Germania. Anche in questo caso, la proiezione terrestre non è né periferica né marginale ma piuttosto mette a stretto contatto l'Italia con il cuore della politica continentale europea. Dunque, una doppia proiezione geografica, terrestre e marittima, senza che la geografia stessa sciogla il nodo delle priorità da accordare all'una o all'altra. Entrambe vedono l'Italia in una posizione centrale, esposta a rischi e opportunità, entrambe irrinunciabili per il ruolo internazionale del paese.

Viste da questo prisma geografico, le difficoltà dell'Italia nell'elaborare una strategia coerente e convincente per il Mediterraneo assumono una forma e una profondità che vanno ben al di là dei limiti interni appena sottolineati. Oggettivamente, l'Italia deve fare i conti con una posizione geopolitica tanto ambigua da costringerla a oscillare costantemente fra le necessità e le sfide che arrivano dal continente e quelle che provengono dal mare. Storicamente, il ruolo continentale ha teso a prevalere sulla proiezione nel Mediterraneo e l'Italia non si è mai dotata di una vera e propria politica panmediterranea o, come si direbbe oggi, proiettata nel Mediterraneo allargato.²¹ Gli interessi strategici italiani, dal Concerto europeo di fine Ottocento alla competizione del periodo intrabellico, dalla Guerra fredda e la divisione dell'Europa in due blocchi al rinnovato rapporto con la NATO e l'UE nel dopo Guerra fredda, hanno insistito maggiormente sul continente piuttosto che sul Mediterraneo. Nondimeno, quest'ultimo è sempre stato ribadito come un'area di primario interesse, come una vocazione italiana, ma senza mai compromettere le priorità e le necessità che sono costantemente arrivate dalla comunità euro-atlantica.

20. Santoro, *La politica estera di una media potenza*, p. 52.

21. Coralluzzo, *Italy and the Mediterranean*, pp. 115-116.

Questo aspetto aiuta a comprendere come la ripetuta insistenza sulla rilevanza del Mediterraneo ha sempre faticato a tradursi in una programmazione strategica coerente. Non solo, forse il più grande limite di tale carenza è riconducibile proprio all'assunto (persistentemente affermato dalla politica negli ultimi trent'anni) che la vocazione continentale, in particolare i legami euro-atlantici, non sia necessariamente in contraddizione con la vocazione mediterranea dell'Italia. Naturalmente i due fronti spesso possono trovare un terreno comune – l'esempio più significativo è quello dell'Italia mediterranea al servizio delle strategie USA, NATO e UE, da cui la narrativa dell'Italia come stabile portatore nel Mediterraneo. Tuttavia, gli interessi strategici nelle due sfere, continentale e marittima, non coincidono necessariamente. Da qui le difficoltà dell'Italia nel definire le priorità per la sua politica nel Mediterraneo, difficoltà che aumentano ancor di più se ci si rivolge al Mediterraneo allargato e al Medio Oriente, dove non solo interessi italiani ed euro-atlantici a volte non coincidono ma dove la stessa comunità euro-atlantica può dividersi. Una rinnovata riflessione strategica nazionale rivolta al Mediterraneo allargato non può che cominciare da questa sfida, affrontandola evitando di aggirare retoricamente il problema assumendo che le due sfere di interessi coincidano.

Il Mediterraneo e il "rischio sud"

A complicare i piani strategici italiani nel Mediterraneo allargato concorre poi un dato politico che storicamente si è ripresentato alla politica di difesa nazionale e pare particolarmente urgente oggi e negli anni a venire. Il bacino su cui si affaccia la penisola si presenta oltremare come un vasto arco di instabilità. Il famigerato "rischio sud" rimanda evidentemente a un orizzonte geopolitico carico di incognite, imprevedibilità e sfide che complica inesorabilmente la pianificazione strategica italiana.²² Dai Balcani occidentali alla sponda sud del Mediterraneo l'Italia si è storicamente affacciata su un universo molto composito e mutevole di instabilità politica. Dalla dissoluzione dell'Impero Austro-ungarico a quella della Federazione Jugoslava degli anni Novanta, da un lato, e dalla crisi dell'Impero Ottomano in Nord Africa e Medio Oriente alle Primavere arabe, dall'altro, i due spazi geopolitici hanno sempre presentato delle sfide tanto urgenti per la politica mediterranea dell'Italia quanto difficili da affrontare.

Le fonti di difficoltà strategiche per l'Italia aumentano ulteriormente se l'arco della sua azione vuole abbracciare il Mediterraneo allargato, dunque un'area ancor più ampia che ricomprende il Medio Oriente, il Corno d'Africa e il Sahel. Il cerchio geografico che circonda i paesi rivieraschi del Mediterraneo presenta le medesime sfide in termini di stabilità politica da rendere la pianificazione persino più complicata. In un'area così allargata finiscono per moltiplicarsi i problemi, il numero di attori politici di riferimento su cui si può fare affidamento e le aspettative di sviluppo e normalizzazione politica dei principali paesi coinvolti.

22. Diodato, Niglia, *L'Italia e la politica internazionale*, pp. 91-98.

Non stupisce che la politica di difesa italiana abbia dovuto affrontare problemi principalmente non convenzionali (immigrazione, terrorismo, sicurezza energetica, stabilizzazione politica di aree di crisi, i *failed states*).²³ Il Libro Bianco della Difesa del 2015, la proiezione militare nei paesi del Mediterraneo allargato, le politiche di accordi bilaterali con gli stessi paesi fino al Piano Mattei inaugurato dal Governo Meloni hanno dovuto affrontare più precisamente *un* problema: l'instabilità politica dell'area. Tutte le sfide che arrivano da questo spazio geopolitico originano infatti da questo problema principale: le difficoltà nel controllo dei flussi migratori; la stabilizzazione di una rete di approvvigionamento energetico; il contrasto al terrorismo e alle nuove forme di pirateria; il mantenimento della pace in aree di crisi.

La pianificazione strategica nel Mediterraneo allargato parte, dunque, da un problema a monte particolarmente difficile da affrontare. È proprio l'instabilità politica la fonte di tutte le sfide ma, al medesimo tempo, è essa stessa *la* sfida più difficile per la programmazione strategica proprio perché priva l'Italia di un quadro chiaro di chi siano gli attori politici di riferimento, di quanto duraturi siano gli assetti istituzionali, di quale sia il grado di credibilità degli accordi siglati. In sintesi, a complicare la politica italiana nel Mediterraneo allargato è la drammatica assenza di aspettative che caratterizza la regione, una vera e propria costante crisi di prospettiva che rende molto problematica la previsione di scenari, l'individuazione di priorità chiare e la preparazione di azioni di medio e lungo periodo.

Dinamiche globali e transizione egemonica nel Mediterraneo allargato

Un terzo elemento esterno che investe la politica estera e di difesa nel Mediterraneo è invece una novità degli ultimi dieci, quindici anni. Alla storica instabilità che segna l'orizzonte su cui si affaccia l'Italia (soprattutto nella prospettiva del Mediterraneo allargato) si affianca oggi una crisi di aspettative che riguarda dinamiche di competizione globale. A differenza della prima, su cui il dibattito pubblico ha insistito molto, la seconda è in gran parte ignorata o sottovalutata. Ci si riferisce qui alla crisi dell'ordine internazionale a guida americana e alla crescente competizione nel sistema internazionale.²⁴ Le nuove dinamiche internazionali stanno già avendo e senz'altro avranno in futuro delle conseguenze per le relazioni internazionali nel Mediterraneo. Il parziale *disengagement* americano in favore di un maggiore impegno strategico in Asia, il nuovo attivismo cinese nel bacino del Mediterraneo, le conseguenze della conflittualità delle relazioni fra NATO e Russia e gli allineamenti regionali nella regione MENA (Middle East and North Africa) che si aggiorneranno alla luce delle competizioni globali sono tutte dinamiche di strettissima attualità che incideranno sul ruolo italiano nel

23. *Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa*.

24. Sonia Lucarelli, *Cala il sipario sull'ordine liberale? Crisi di un sistema che ha cambiato il mondo*, Milano, Vita e Pensiero, 2020; Vittorio Emanuele Parsi, *Titanic. Naufragio o cambio di rotta per l'ordine liberale*, Bologna, il Mulino, 2022; Jim Sciuotto, *The return of great powers. Russia, China and the next world war*, New York, Dutton, 2024.

Mediterraneo. Questi elementi di profonda fluidità del sistema internazionale non lasciano intravedere linee di sviluppo lineari e prevedibili sulla base delle quali approntare una pianificazione strategica coerente.

Un primo elemento di incertezza è rappresentato dalla crisi dell'ordine internazionale liberale. È ormai chiaro a tutti gli osservatori che il sistema egemonico americano emerso nel secondo dopoguerra – prima all'interno del blocco occidentale negli anni della Guerra fredda e poi a livello globale – è in una fase di declino o almeno di profonda crisi.²⁵ Una media potenza come l'Italia, che aveva in quel sistema una posizione chiara di partner minore in un'area strategica molto rilevante per la proiezione di potere degli Stati Uniti, si trova dunque ad affrontare un futuro carico di incertezze. Gli esiti delle sfide all'ordine internazionale liberale nel Mediterraneo, come nell'Artico e nel Pacifico, sono ancora imprevedibili.

La guerra in Ucraina è tuttora la cartina di tornasole di una tale crisi di aspettative su cui non a caso gli esperti si sono divisi. Per alcuni il ruolo degli Stati Uniti e della democrazia liberale è soltanto sfidato ma in definitiva l'efficienza politica delle democrazie e le aspirazioni democratiche dei popoli nei regimi autoritari avranno necessariamente la meglio nel lungo periodo. Da questa prospettiva, la competizione globale fra democrazia e autoritarismo è la vera trama della competizione internazionale attuale.²⁶ Se si assume che le liberaldemocrazie, oltre che un regime politico più giusto, sono più prospere, stabili ed efficienti (anche sul piano militare), l'aspettativa è quella della persistenza del sistema internazionale a guida americana, dunque di quello che è stato definito il *rules-based order*. Per chi la pensa in maniera diametralmente opposta, il sistema unipolare fondato sull'*American primacy* emerso dopo la Guerra fredda è stato necessariamente transitorio perché intrinsecamente instabile.²⁷ Una tale concentrazione di potere nelle mani di una sola superpotenza presto o tardi è destinata a scontrarsi con delle forze di contro-bilanciamento.²⁸ Da questa prospettiva, ogni egemone è destinato al declino e le relazioni internazionali a tornare all'eterno gioco dell'equilibrio di potenza o dei cicli egemonici.²⁹ Fra queste due posizioni estreme naturalmente ne esistono molte in una posizione intermedia ma comunque che gravitano verso una visione o l'altra.

25. Cfr. i Rapporti Annuali ISPI a cura di Paolo Magri e Alessandro Colombo degli ultimi anni, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/rapporto>.

26. Vittorio Emanuele Parsi, *Il posto della guerra e il costo della libertà*, Milano, Bompiani, 2022; Samantha Power, *How democracy can win: The right way to counter autocracy*, in «Foreign Affairs», 102 (2023), pp. 22-37.

27. Christopher Layne, *The unipolar illusion revisited: The coming end of the United States' unipolar moment*, in «International Security», 31 (2006), pp. 7-41; John J. Mearsheimer, *The great delusion: Liberal dreams and international realities*, Yale, Yale University Press, 2018.

28. Kenneth N. Waltz, *The emerging structure of international politics*, in «International security», 18 (1993), pp. 44-79.

29. Robert Gilpin, *War and change in world politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.

Quel che qui interessa sottolineare è che negli ultimi dieci, quindici anni la prospettiva degli assetti internazionali futuri si è fatta sempre più ambigua e incerta. Dal momento che gli esiti di uno scenario (la persistenza della leadership globale degli Stati Uniti) o dell'altro (una transizione egemonica o l'equilibrio fra grandi potenze con le loro sfere di influenza) produrranno delle conseguenze radicalmente diverse nel Mediterraneo, la politica di difesa dell'Italia si trova di fronte a delle difficoltà di previsioni profonde. Per un alleato minore, il cui ruolo nel Mediterraneo è agganciato a doppio filo al ruolo esercitato dagli Stati Uniti nell'area dal secondo dopoguerra in poi, significa dover mettere in conto tanto prospettive di continuità politico-strategica quanto ipotesi di radicale discontinuità degli assetti internazionali nella regione.

Ciò di cui senz'altro ha bisogno la riflessione strategica nazionale per il Mediterraneo è liberarsi, o almeno problematizzare, l'assunto per cui il futuro dell'ordine regionale nell'area assomiglierà necessariamente a quello del passato. In particolare, l'Italia ha bisogno di una rinnovata riflessione sul Mediterraneo che non può assumere che l'ambiente internazionale sarà quello emerso nell'immediato dopo Guerra fredda, e in particolar modo quello degli anni Novanta. Anche immaginando una tenuta dell'ordine internazionale liberale rispetto alle molteplici sfide a cui è sottoposto, in futuro lo spazio strategico del Mediterraneo non conserverà quasi nulla di quello del primo quindicennio successivo al crollo dell'Unione Sovietica: a) non potrà contare su un impegno nell'area degli Stati Uniti comparabile; b) non sarà teatro di interventi di successo come quelli nei Balcani occidentali negli anni Novanta; c) non potrà contare sullo stesso impegno della NATO, il cui baricentro geo-strategico è profondamente mutato negli ultimi venti anni a favore dell'Europa dell'Est; d) non sarà caratterizzato da un differenziale di risorse di potere tutto favorevole alla comunità euro-atlantica rispetto ai nemici e ai competitor regionali e globali.

In sintesi, la riflessione strategica italiana sul Mediterraneo allargato dovrebbe oggi ripartire dalla consapevolezza di trovarsi di fronte a un ordine di difficoltà nuovo (un sistema di relazioni regionali e globali più imprevedibili) senza poter far leva sugli strumenti e sulle certezze del passato recente (in particolare quelli degli anni Novanta).

USA, NATO, UE: tre pilastri in competizione?

La quarta costrizione esterna che la politica estera e di difesa italiana deve affrontare nel Mediterraneo riguarda la coerenza interna fra i tre pilastri a cui si è appoggiata l'Italia dal dopoguerra in poi e in misura ancora maggiore dopo la fine della Guerra fredda: le relazioni con gli Stati Uniti, l'Alleanza atlantica e i partner europei.³⁰ Benché questi tre elementi cruciali per il ruolo internazionale dell'Italia conservino ancora un grado di coerenza interna significativo, una riflessione strategica accurata per il Mediterraneo deve mettere a fuoco i limiti di tale coerenza (anche quelli ipotetici e di prospettiva).

30. Diodato, Niglia, *L'Italia e la politica internazionale*.

Le ragioni sono diverse e i margini di contraddittorietà fra un pilastro e gli altri vanno valutati con attenzione. Anche in questo caso, non significa per forza scommettere sulle divisioni interne alla comunità euro-atlantica o sul *disengagement* americano dal Mediterraneo a favore del Pacifico. Significa, invece, evitare di assumere come costante l'unità di intenti di tre attori internazionali cruciali per la sicurezza nazionale. Sinora le tensioni interne fra Stati Uniti e alleati europei nella NATO o fra progetti di sicurezza europei e Alleanza atlantica non hanno mai superato il livello di guardia, sono sempre rimaste molto lontane da momenti di rottura e non hanno mai costretto l'Italia a una scelta di campo. Mettere in conto che sarà incontrovertibilmente così anche in futuro sarebbe tuttavia un errore. Sono, infatti, diversi i segnali di una potenziale incongruenza fra i tre pilastri storici della politica estera e di difesa italiana.

In primo luogo, ancorché esagerato e spesso sopravvalutato, il processo di declino dell'egemonia americana è un dato.³¹ Nel quadro del sistema internazionale nel suo complesso ciò che conta è la perdita di potere relativo, rispetto a potenze emergenti, non la tenuta o meno in termini assoluti delle risorse di potere degli Stati Uniti. Il declino delle grandi potenze è sempre da intendersi come un processo, non come un declassamento repentino e improvviso. Oggi gli Stati Uniti conservano tutte le *capabilities* di superpotenza in grado di esercitare un'influenza globale – dunque in tutti i quadranti regionali – ma non sono nella stessa posizione relativa di potere globale in cui si trovarono alla fine della Guerra fredda.³² Per un alleato minore degli Stati Uniti come l'Italia, il passaggio graduale da un sistema unipolare a uno di carattere tendenzialmente multipolare è gravido di conseguenze.

In secondo luogo, è la NATO ad aver attraversato una profonda trasformazione e ad aver reagito continuamente a sfide nuove. La NATO del 2024 non è più quella del 1991: ha raddoppiato i suoi membri (da sedici nel 1990 ai trentadue attuali); è stata protagonista di un dirompente allargamento a est che l'ha rafforzata ma l'ha anche esposta a nuove sfide; è un'alleanza molto più eterogenea che in passato ed è oggi attraversata da domande di sicurezza molto diverse da parte dei suoi membri; è un'alleanza che ancora deve fare i conti con il suo primo insuccesso politico-militare, quello in Afghanistan, dopo i successi nei Balcani degli anni Novanta; è un'alleanza che è ora esposta a sfide convenzionali da parte di paesi "forti" anziché alle crisi in stati deboli o falliti, dove il nemico è per definizione sempre eccezionalmente più debole.

La ritrovata coesione di fronte all'aggressione russa dell'Ucraina ha finito per mettere in sordina tutte le divisioni e tensioni interne all'alleanza degli ultimi anni, dalle minacce di Trump di ritirarsi dall'Alleanza alle dichiarazioni insolenti-

31. Andrea Carati, *Gli Stati Uniti e i confini dell'eccezionalismo: il dibattito americano sul declino americano*, ISPI Analysis n. 93, 2012, http://www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/analysis_93_2012_0.pdf; Christopher Layne, *The waning of US hegemony-myth or reality? A review essay*, in «International Security», 34 (2009), pp. 147-172.

32. Christopher Layne, *Preventing the China-US Cold War from turning hot*, in «The Chinese Journal of International Politics», 13 (2020), pp. 343-385.

ti di Macron sulla sua morte cerebrale, dall'abbandono della Libia alla *débâcle* in Afghanistan. Ritenere che quelle tensioni siano storia passata ed esaltare la coesione innescata dalla guerra in Ucraina (una coesione puramente reattiva e niente affatto programmatica) sarebbe un errore strategico. La NATO continuerà a essere attraversata da quelle tensioni, in special modo in quelle aree dove non si sente sfidata tanto apertamente come nel fianco est. Non solo, alla luce dei nuovi ingressi dovrà fare i conti con un altro spazio di competizione nell'Artico che avrà un impatto per le priorità, per le risorse e per l'impegno strategico nel fianco sud, quello che più interessa all'Italia per la sua politica nel Mediterraneo.

Infine, il quadro della sicurezza europea è l'altro pilastro che non necessariamente in futuro potrà conservare una coerenza scontata con gli allineamenti atlantici. Per ora il progetto di integrazione europea rimane tanto debole da non entrare in alcun modo in competizione con la NATO o con le garanzie di sicurezza offerte dagli Stati Uniti all'Europa.³³ Nondimeno, le reazioni europee alle scelte politiche americane – dai timori sull'elezione di un presidente neoisolazionista alle velleità dell'UE come polo indipendente del nuovo sistema internazionale multipolare, dall'indignazione per il repentino ritiro dall'Afghanistan deciso a Washington al terrore che gli Stati Uniti abbandonino gli ucraini – hanno alimentato un dibattito sempre più urgente sulla necessità di un'autonomia strategica dell'UE in materia di affari esteri e difesa.³⁴ Sinora è il dato materiale di debolezza dell'Europa a non sortire effetti significativi sui rapporti transatlantici ma, per l'appunto, l'assenza di tensioni fra NATO e progetti di sicurezza europea non è il frutto di un processo politico e programmatico. Le divergenze e le potenziali incongruenze rimangono invece sottotraccia e, nel quadro molto fluido delle relazioni internazionali contemporanee a cui si accennava, possono in prospettiva costringere l'Italia a delle scelte, se non a veri e propri dilemmi. Le scelte di campo, come le drammatiche scelte sulle priorità della politica di difesa, sono elementi essenziali di una buona strategia a cui tuttavia l'Italia repubblicana (come molti suoi partner europei) è disabituata. Riadattarsi a un sistema internazionale e regionale più competitivo significa anche prepararsi a quelle scelte per evitare di dover reagire repentinamente alla contingenza.

Conclusioni

Nel dibattito italiano sulla politica estera e di difesa italiana c'è una sorta di distonia fra la rilevanza accordata al Mediterraneo e le carenze relative alla pianificazione strategica in quell'area. L'analisi qui presentata cerca di far luce

33. Jolyon Howorth, *Strategic autonomy and EU-NATO cooperation: threat or opportunity for transatlantic defence relations?*, in «Journal of European Integration», 40 (2018), pp. 523-537.

34. Gabriele Natalizia, Matteo Mazziotti Di Celso, *La NATO nel Mediterraneo allargato*, maggio 2024, <https://www.parlamento.it/application/xmanager/projects/parlamento/file/repositorio/affariinternazionali/osservatorio/approfondimenti/PI0213.pdf>.

sulle ragioni profonde di questo scollamento fra importanza geopolitica e scarsa elaborazione strategica. Ci si è soffermati su elementi di lungo periodo e aspetti più congiunturali ma soprattutto si sono sottolineati i principali limiti interni ed esterni con cui si confronta il ruolo internazionale dell'Italia nel Mediterraneo. Se alcuni dei limiti interni che si sono richiamati (deficit di mezzi, instabilità politica interna e assenza di una cultura strategica) sono oggetto di attenzione e vengono sottolineati ripetutamente, quelli esterni sono spesso sottovalutati e addirittura ignorati. Tuttavia, sono forse quelli più importanti da cui partire per una rinnovata riflessione strategica sul Mediterraneo, sono quelli che rischiano di imporre scelte più dolorose e di affrontare dei veri e propri dilemmi. Ma sono proprio quelli con cui deve fare i conti una strategia efficace nel momento in cui si occupa di scenari, priorità e risposte puntuali. L'ambiguità geografica della penisola, l'arco di instabilità del Mediterraneo allargato, le dinamiche di una complessa transizione egemonica e il grado di coerenza fra i fori multilaterali di riferimento per l'Italia non sono aspetti su cui l'azione politica può facilmente intervenire – in molti casi non può intervenire del tutto – ma rappresentano l'universo di costrizioni entro cui l'azione politica può compiere buone o cattive scelte strategiche.

Le forze politiche italiane e la sicurezza nel Mediterraneo allargato

Introduzione

Dalla pubblicazione del *Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa* (2015), il cosiddetto Mediterraneo allargato ha assunto per la politica di difesa italiana una posizione strategica prioritaria. Sebbene la centralità del Mediterraneo non sia mai venuta meno per l'Italia, solo da alcuni anni la rilevanza di tale regione è stata evidenziata in modo significativo e costante dalla strategia esplicita (documenti, programmi, dichiarazioni ufficiali) e implicita (le reali scelte politiche, dall'ambito militare a quello diplomatico) adottata dai governi italiani.

La letteratura ha cercato, da un lato, di comprendere le cause di tale rinnovata importanza¹ e, dall'altro, di valutare se il conflitto in Ucraina e il crescente rilievo dell'Indo-Pacifico abbiano in qualche modo eroso la priorità attribuita al Mediterraneo allargato.² La ricerca si è inoltre concentrata, in seguito alla cosiddetta "svolta domestica"³ delle Relazioni Interazionali (RI), sul rapporto tra partiti e politiche di sicurezza,⁴ evidenziando il ruolo decisivo che la posizione

1. Michela Ceccorulli, Fabrizio Coticchia, *Multidimensional threats and military engagement: The Italian intervention in Libya*, in «Mediterranean Politics», 20/3 (2015), pp. 303-321; Giuseppe Dentice, Federico Donelli, *Reasserting (middle) power by looking southwards: Italy's policy towards Africa*, in «Contemporary Italian Politics», 13/3 (2021), pp. 331-351.

2. Gabriele Abbondanza, *Italy's quiet pivot to the Indo-Pacific: Towards an Italian Indo-Pacific strategy*, in «International Political Science Review», 45/5 (2024), pp. 669-679; Lorenzo Palma, *Italy's New Look*, in «War on the Rocks» (2023), <https://warontherocks.com/2023/08/italys-new-look/>; Fabrizio Coticchia, Matteo Mazziotti di Celso, *Still on the same path? Italian foreign and defence policy in the Enlarged Mediterranean*, in «Mediterranean Politics», 29 (2024), pp. 1-10; Juliet Kaarbo, *A foreign policy analysis perspective on the domestic politics turn in IR theory*, in «International Studies Review», 17/2 (2015), pp. 189-216.

3. Kaarbo, *A foreign policy analysis perspective*.

4. Stephanie C. Hofmann, *European security in NATO's shadow: party ideologies and institution building*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013; Tim Haesebrouck, Patrick A. Mello, *Patterns of political ideology and security policy*, in «Foreign Policy Analysis», 16/4 (2020), pp. 565-586; Tapio Raunio, Wolfgang Wagner, *The party politics of foreign and security policy*, in «Foreign Policy Analysis», 16/4 (2020), pp. 515-531.

(al governo o all'opposizione), l'ideologia e i valori chiave dei partiti svolgono nelle scelte della politica di difesa italiana, dalle missioni militari⁵ al contrasto al terrorismo⁶ fino all'invio di armi all'estero.⁷ Nonostante tale recente interesse relativo al ruolo e all'impatto degli attori domestici nella politica estera italiana, l'attenzione dedicata al rapporto tra partiti politici e Mediterraneo allargato è ancora limitata. Il presente studio cerca di colmare tale gap, fornendo al contempo un quadro aggiornato relativo al ruolo che ha giocato la regione per la politica di difesa italiana negli ultimi anni. Basandosi su fonti primarie e secondarie, il capitolo si pone lo scopo di illustrare sia la crescente rilevanza dell'area per la politica estera e di sicurezza nazionale, sia le affinità e le divergenze nella modalità con la quali i partiti italiani hanno affrontato il tema del Mediterraneo allargato, sia retoricamente che nelle scelte concrete adottate una volta al governo.

L'analisi copre il periodo 2015-2024, successivo alla pubblicazione del sopra citato Libro Bianco, concentrandosi in particolar modo sugli anni degli esecutivi di Mario Draghi e di Giorgia Meloni, garantendo così ampia varianza tra gli attori indagati. Dopo aver brevemente illustrato i risultati della ricerca, sia in merito al rapporto tra partiti italiani e politica di difesa, che in relazione al dibattito sulla rinnovata centralità del Mediterraneo allargato, il capitolo illustra le diverse posizioni dei partiti sul tema. La parte finale dello studio mette in evidenza i principali risultati e avanza alcune possibili direzioni per la ricerca futura.

Partiti e politica di Difesa

Da alcuni anni la letteratura di relazioni interazionali si è concentrata sempre di più sul rapporto tra partiti e politica estera, colmando – anche grazie alla trasformazione del sistema internazionale – una sorta di divario che esisteva tra la politica comparata e le RI. Paradossalmente, per anni, l'impatto della *party politics* sulle scelte di politica estera non è stato al centro nemmeno della letteratura di *Foreign Policy Analysis*.⁸ Nel contesto post-bipolare, e in particolare nel nuovo secolo, sono finalmente emersi sempre più studi che hanno confermato empiricamente come i partiti continuo anche in politica estera, al netto di vincoli strutturali

5. Fabrizio Coticchia, Valerio Vignoli, *Italian Political Parties and Military Operations: An Empirical Analysis on Voting Patterns*, in «Government and Opposition», 55/3 (2000), pp. 1-18; Valerio Vignoli, *Conflitti consensuali: i partiti italiani e gli interventi militari*, Bologna, il Mulino, 2022.

6. Francesco Baraldi, *Should I Pay, Or Should I Quash? The Role of Governments' Ideology in Ransom Payment*, in «Defence and Peace Economics» (2024), pp.1-20.

7. Coticchia, Vignoli, *Italian Political Parties and Military Operations*.

8. Sulle cause di tale divario si vedano, tra gli altri, Kaarbo, *A foreign policy analysis perspective*; Haesebrouck, Mello, *Patterns of political ideology and security policy*; Raunio, Wagner, *The party politics of foreign and security policy*; Stephanie C. Hoffman, Benjamin Martill, *The party scene: new directions for political party research in foreign policy analysis*, in «International Affairs», 97/2 (2021), pp. 305-322.

di ogni paese. Quali sono i risultati principali illustrati da tale ricerca? Prima di concentrarsi sul peculiare caso italiano, ne possiamo evidenziare almeno tre.

In primo luogo, la partecipazione – o meno – al governo influenza le scelte che si compiono in politica estera e di difesa. L'appartenenza alla maggioranza condiziona, in senso positivo, le decisioni e i voti dei partiti.⁹

Secondariamente, al di là della logica governo-opposizione, l'ideologia dei partiti è determinante per capirne gli approcci in politica estera. Dall'aiuto allo sviluppo¹⁰ al commercio internazionale,¹¹ dalla politica nucleare¹² alle missioni militari,¹³ dal rapporto con l'Unione Europea¹⁴ fino alle spese per la difesa,¹⁵ l'ideologia dei partiti emerge come driver cruciale. Secondo Raunio e Wagner:

nell'ultimo decennio la ricerca ha accumulato evidenze scientifiche sull'esistenza di una teoria partigiana della politica estera: i governi di sinistra tendono a essere meno inclini all'uso delle forze armate e più propensi a fare affidamento al diritto e alle istituzioni internazionali; inoltre tendono a essere meno favorevoli al libero commercio preferendo una spesa maggiore in aiuti allo sviluppo.¹⁶

La mera divisione destra-sinistra appare però semplicistica per generalizzare, in ogni ambito, le attitudini dei partiti. Due aspetti vanno allora considerati. In primis, la ricerca ha illustrato come i valori chiave di ogni partito risultano come fattori decisivi.¹⁷ Per esempio, i partiti di centro-sinistra in Unione Europea hanno sostenuto, anche più di altre formazioni politiche, operazioni militari – dal *peacekeeping* al *peacebuilding* – se affini a *core values* come umanitarismo o multilateralismo.¹⁸ Inoltre, l'idea di una frattura destra/sinistra, tra “falchi e colombe”, sull'uso della forza, non è stata confermata empiricamente. Piuttosto emerge un

9. Coticchia, Vignoli, *Italian Political Parties and Military Operations*; Falk Ostermann, Wolfgang Wagner, *Introducing the International Treaty Ratification Votes Database*, in «Foreign Policy Analysis», 19/4 (2023).

10. Jean-Philippe Thérien, Alain Noel, *Political parties and foreign aid*, in «American Political Science Review», 94/1 (2000), pp. 151-162.

11. Isa Camyar, *Party politics and international trade: Mainstream parties, niche parties, and trade openness*, in «International Studies Quarterly», 56/2 (2012), pp. 397-404.

12. Michal Onderco, Tom W. Etienne, Michal Smetana, *Ideology and the Red Button: How Ideology Shapes Nuclear Weapons' Use Preferences in Europe*, in «Foreign Policy Analysis», 18/4 (2022).

13. Wolfgang Wagner *et al.*, *Party politics at the water's edge: contestation of military operations in Europe*, in «European Political Science Review», 10/4 (2018), pp. 537-563.

14. Hofmann, *European security in NATO's shadow*.

15. Georg Wenzelburger, Florian Böller, *Bomb or build? How party ideologies affect the balance of foreign aid and defence spending*, in «The British Journal of Politics and International Relations», 22/1 (2020), pp. 3-23.

16. Raunio, Wagner, *The party politics of foreign and security policy*, p. 523.

17. Brian C. Rathbun, *Partisan interventions: European party politics and peace enforcement in the Balkans*, Ithaca, Cornell University Press, 2004; Hofmann, *European security in NATO's shadow*; Haesebrouck, Mello, *Patterns of political ideology and security policy*.

18. Valerio Vignoli, Francesco Baraldi, *Peace at Home, Conflict Abroad: Government Ideology, Mission Type, and Parliamentary Support for Military Interventions*, in «Foreign Policy Analysis», 20/1 (2024).

«modello curvilineo»,¹⁹ che evidenzia come l'opposizione dei partiti all'uso della forza sia massima a sinistra, diventi minima al centro e torni a incrementare a destra. Se tale modello appare largamente confermato nella gran parte dei casi di studio, pur al netto di peculiarità nazionali ed eccezioni,²⁰ menù chiari sono i risultati relativi al rapporto tra partiti e tipo di intervento militare, dal *peacekeeping* al contro-terrorismo.²¹

Un terzo filone della ricerca su partiti e politica estera riguarda infine il populismo. Partendo dalla sua definizione – forse quella maggiormente condivisa dalla letteratura²² – come ideologia sottile che vede la società divisa tra élite corrotta e popolo virtuoso,²³ gli studi recenti hanno cercato di comprendere l'impatto di partiti e leader populistici sulla politica estera di un paese. Per quanto preliminare come dibattito, si possono evidenziare alcuni pattern ricorrenti. In primo luogo, emerge come non sia semplice identificare una «politica estera populista» senza tenere in considerazione l'ideologia “spessa” (di destra o di sinistra) dei partiti populistici.²⁴ Superando tale premessa, però, la ricerca ha cercato di avanzare alcune ipotesi relative a tratti comuni di una politica estera populista, quali una minor propensione al compromesso in ambito multilaterale, una diversificazione delle alleanze e la centralizzazione del processo decisionale attraverso un approccio personalistico.²⁵ Un altro pattern ricorrente è la critica all'ordine liberale e la «chiusura», economica e culturale, verso la globalizzazione. Come ha evidenziato Chryssogelos,²⁶ il sovranismo, la richiesta di «riprendere il controllo», appare un tratto caratterizzante di molti partiti populistici, sebbene il tipo di interazione con dinamiche e attori globali muti a seconda di fattori peculiari al paese di riferimento, al ruolo nello scenario mon-

19. Wagner *et al.*, *Party politics at the water's edge*.

20. Wolfgang Wagner, *The democratic politics of military interventions: Political parties, contestation, and decisions to use force abroad*, Oxford, Oxford University Press, 2020; Ostermann, Wagner, *Introducing the International Treaty Ratification Votes Database*; Coticchia, Vignoli, *Italian Political Parties and Military Operations*; Vignoli, *Conflitti consensuali*.

21. Per una review sul tema si vedano Florian Böller, Marcus Müller, *Unleashing the watchdogs: explaining congressional assertiveness in the politics of US military interventions*, in «European Political Science Review», 10/4 (2018), pp. 637-662.

22. Al di là della interpretazione “ideologica” del fenomeno, altri autori considerano il populismo come stile politico, come approccio discorsivo, o – infine – come strategia volta a mobilitare. Per una review si faccia riferimento a Angelos Chryssogelos, *Between people power and state power: the ambivalence of populism in international relations*, in *The Routledge Handbook of Populism in the Asia Pacific*, New Delhi, Routledge India, 2023, pp. 49-64.

23. Cas Mudde, *The populist zeitgeist*, in «Government and Opposition», 39/4 (2004), pp. 541-563.

24. Rosa Balfour *et al.*, *Europe's Troublemakers: The populist challenge to foreign policy*, Bruxelles, European Policy Centre, 2016.

25. Johannes Plagemann, Sandra Destradi, *The foreign policy of populists*, in «Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development», 15 (2020), pp. 110-119.

26. Angelos Chryssogelos, *State transformation and populism: From the internationalized to the neo-sovereign state?*, in «Politics», 40/1 (2020), pp. 22-37.

diale (per esempio accrescere lo status) e alla natura dei partiti stessi.²⁷ Inoltre, la letteratura sembra concorde nel ritenere che il grado di cambiamento in politica estera come conseguenza di governi populistici sia generalmente limitato, più connesso allo stile o alla personalizzazione del processo decisionale, che a un riorientamento della posizione internazionale del paese.²⁸ Infine, studi più recenti si sono concentrati sui partiti populistici e la politica di difesa, mettendo in risalto aspetti comuni quali una critica all'egemonia americana e all'ordine liberale o una prudenza nell'impiego dell'uso della forza, specie per operazioni multilaterali.²⁹ Anche in questo caso emerge un certo scetticismo sul grado complessivo di impatto degli attori populistici,³⁰ nonché la difficoltà di rimarcare pattern chiari sul rapporto tra partiti populistici e politica di difesa, data la centralità delle peculiarità nazionali (si pensi per esempio alla cultura strategica) e, soprattutto, di fattori quali «government membership», esperienza pregressa dei partiti e loro rilevanza nel sistema.³¹

In conclusione, al netto di alcuni esiti condivisi, la letteratura ha evidenziato la presenza di risultati ancora controversi. Appare utile quindi esaminare casi di studio cruciali, nei quali è possibile osservare una grande varianza tra governi e partiti politici di fronte a una vasta pluralità di impegni di politica estera e di difesa. Al tal fine, l'Italia rappresenta una sorta di esperimento, dato l'alternarsi di esecutivi (ideologicamente o strutturalmente) molto diversi (dai governi populistici a quelli tecnici), i quali si sono dovuti confrontare con una realtà regionale e internazionale complessa. L'attivismo militare italiano, nel Mediterraneo come in altre regioni, appare quindi l'ambito ideale per osservare l'impatto dei partiti sulle scelte di politica estera di una media potenza. La limitata, ma crescente, letteratura sul tema consente già di evidenziare alcuni interessanti risultati.

27. Sul tema si veda in particolare David Cadier, *Populist politics of representation and foreign policy: evidence from Poland*, in «Comparative European Politics», 19/6 (2021), pp. 703-720. Secondo gli autori, se lo status internazionale del paese non è ritenuto adeguatamente riconosciuto (per esempio nel caso della Turchia di Erdogan), la dimensione antielitista del populismo emergerà, sfidando quindi le élite globali per accrescere il consenso interno. Come evidenziato in Chrissygelos, *Between people power and state power*, anche il contrasto all'ordine liberale cambia a seconda dei temi che sono oggetto di contestazione (dall'immigrazione per la il populismo di destra al commercio internazionale per i populistici di sinistra).

28. Ivi, p. 703.

29. Angelos Chrissygelos, *The people in the 'here and now': Populism, modernization and the state in Greece*, in «International Political Science Review», 38/4 (2017), pp. 473-487; Stephan De Spiegeleire, Clarissa Skinner, Tim Sweijts, *The rise of populist sovereignty: What it is, where it comes from, and what it means for international security and defense*, The Hague, The Hague Centre for Strategic Studies, 2017; Florian Böller, *Vandenberg vanished: US Congress and the politicisation of military interventions*, in «Parliamentary Affairs», 75/3 (2022), pp. 676-696; Tim Haesebrouck, *The populist radical right and military intervention: A coincidence analysis of military deployment votes*, in «International Interactions», 49/3 (2023), pp. 345-371.

30. Marina Henke, Richard Maher, *The populist challenge to European defense*, in «Journal of European Public Policy», 28/3 (2021), pp. 389-406.

31. Haesebrouck, *The populist radical right and military intervention*.

Partiti italiani e politica estera e di difesa

L'Italia, nel giro di pochi mesi, è passata dal primo governo in Europa occidentale guidato esclusivamente da partiti populistici, i quali complessivamente si attestavano al di sopra della soglia del 50% (l'esperienza "giallo-verde" del Conte I), a un esecutivo tecnico che aveva il consenso di quasi tutte le forze politiche (il governo Draghi). Nello stesso periodo, Roma ha affrontato molteplici sfide in ambito internazionale, schierando migliaia di truppe in decine di missioni oltre confine. L'Italia è oggi il principale contributore alle missioni europee, il secondo dopo gli Stati Uniti nel contesto della NATO e il maggiore contributore occidentale alle missioni delle Nazioni Unite tanto da arrivare a dispiegare complessivamente fino a 12.000 soldati in tre diversi continenti nell'abito di quaranta missioni e operazioni.³²

La letteratura ha iniziato a esaminare l'impatto dei partiti sulla politica estera e di difesa italiana. Prima di osservare il diverso approccio degli attori politici italiani in relazione al Mediterraneo allargato, occorre brevemente illustrare i principali esiti della ricerca. Possiamo evidenziare quattro aspetti principali.

In primo luogo, anche il caso italiano conferma alcuni degli elementi già precedentemente evidenziati dalla letteratura: la centralità della logica opposizione/governo rispetto alle scelte in materia di sicurezza,³³ l'importanza dell'ideologia in merito a temi specifici come quelli della cooperazione,³⁴ nonché la presenza di un modello curvilineo di supporto alle operazioni militari all'estero.³⁵ Curini e Vignoli illustrano il diverso approccio tra partiti "moderati" (di sinistra e destra), costantemente pronti a sostenere le missioni, e partiti "estremisti" (di sinistra e destra), generalmente critici verso l'impegno militare nazionale. Per gli autori: «Il conflitto fra colombe di sinistra e falchi di destra sembra essere stato rimpiazzato da quello fra moderati "impegnati" ed estremisti "dis-impegnati"». ³⁶ La letteratura ha poi evidenziato un grado di sostegno largamente bipartisan in merito alle decisioni legate alla politica di difesa italiana.³⁷ Inoltre, il livello di cambiamento apportato dai partiti populistici al governo è stato per lo più simbolico, alla luce dei considerevoli vincoli

32. Gaia Ravazzolo, *Le missioni internazionali 2024: quanti e dove sono i militari italiani*, Roma, IAI, 2024.

33. Coticchia, Vignoli, *Italian Political Parties and Military Operations*.

34. Maurizio Carbone, *The domestic foundations of Italy's foreign and development policies*, in *Italy-A Contested Polity*, a cura di Martin Bull e Martin Rhodes, London, Routledge, 2013, pp. 247-267.

35. Coticchia, Vignoli, *Italian Political Parties and Military Operations*; Vignoli, *Conflitti consensuali*.

36. Luigi Curini, Valerio Vignoli, *Committed moderates and uncommitted extremists: Ideological leaning and parties' narratives on military interventions in Italy*, in «Foreign Policy Analysis», 17/3 (2021).

37. Pietro Ignazi, Giampiero Giacomello, Fabrizio Coticchia, *Italian Military Operations Abroad: Just Don't Call it War*, Houndmills, Palgrave Macmillan, 2012.

esterni e interni, come il ruolo – di ostacolo al cambiamento – delle élite diplomatiche.³⁸

Il caso italiano ha attirato l'attenzione anche per la natura controversa del Movimento 5 Stelle, da partito populista “puro”³⁹ a ibrido a – infine – formazione con tipici atteggiamenti progressisti e di sinistra sui temi degli affari esteri.⁴⁰ La ricerca si è inoltre concentrata sul ruolo di leader populistici⁴¹ e di *domestically focused outsider*,⁴² evidenziandone l'impatto, nei rapporti con gli alleati, nella personalizzazione e centralizzazione del processo decisionale e nello stile. Infine, proprio la distanza tra le scelte politiche e l'impiego di retorica e simboli – una sorta di decoupling tra decisioni e narrazioni – caratterizza il comportamento di molti partiti una volta al governo. Questo fenomeno si è potuto osservare sia nel caso dei *junior parties* di sinistra in esecutivi di coalizione,⁴³ sia nel caso di M5S e Lega su temi quali le operazioni militari o l'invio di armi all'Ucraina.⁴⁴

In conclusione, sia gli studi di FPA sia la ricerca dedicata specificatamente al caso italiano, rilevano la centralità del ruolo dei partiti in materia di politica estera e di difesa, al netto di alcuni fattori centrali (vincoli, presenza o meno al governo, temi, ecc.) da tenere sempre in considerazione.

Sebbene l'attenzione dedicata al rapporto tra partiti e politica estera italiana sia aumentata nel corso degli ultimi anni, determinate *issue* non hanno ancora suscitato il doveroso interesse della letteratura. Una di esse è appunto quella del Mediterraneo allargato. Nonostante la crescente rilevanza strategica dell'area per l'Italia, la ricerca non ha al momento esaminato in dettaglio le diverse attitudini, visioni e approcci dei partiti italiani rispetto al tema. I prossimi paragrafi cercheranno di colmare tale gap. Prima di farlo occorre però capire in dettaglio quale ruolo davvero ha rivestito la regione per la recente politica di difesa italiana.

38. Bertjan Verbeek, Andrej Zaslove, *The impact of populist radical right parties on foreign policy: the Northern League as a junior coalition partner in the Berlusconi Governments*, in «European Political Science Review», 7/4 (2015), pp. 525-546; Fabrizio Coticchia, *A sovereignist revolution? Italy's foreign policy under the “Yellow-Green” government*, in «Comparative European Politics», 19/6 (2021), pp. 739-759; Enrico Fassi, Michela Ceccorulli, Sonia Lucarelli, *An illiberal power? EU bordering practices and the liberal international order*, in «International Affairs», 99/6 (2023), pp. 2261-2279; Fabrizio Coticchia, Valerio Vignoli, *Italian Foreign Policy: Still the Days Seem the Same?*, in *Foreign policy change in Europe Since 1991*, a cura di Jeroen K. Joly e Tim Haesebrouck, Cham, Springer, 2021, pp. 179-204.

39. Fabio Bordignon, Luigi Ceccarini, *Tra protesta e proposta, tra leader e partito. Pensare il Movimento 5 Stelle*, in «Comunicazione politica», 13/1 (2013), pp. 63-84.

40. Coticchia, Vignoli, *Italian Foreign Policy*.

41. Emidio Diodato, Federico Niglia, *Berlusconi 'the diplomat': Populism and foreign policy in Italy*, Cham, Springer, 2018.

42. Fabrizio Coticchia, Jason W. Davidson, *Italian Foreign Policy During Matteo Renzi's Government: A Domestically Focused Outsider and the World*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2019.

43. Fabrizio Coticchia, Jason W. Davidson, *The limits of radical parties in coalition foreign policy: Italy, hijacking, and the extremity hypothesis*, in «Foreign Policy Analysis», 14/2 (2018), pp. 149-168.

44. Vignoli, *Conflitti consensuali*.

Il Mediterraneo allargato nella politica di difesa italiana

Secondo la letteratura, il Mediterraneo è una dei tre tradizionali “cerchi” della politica estera italiana, assieme a quello transatlantico ed europeo.⁴⁵ La regione ha da sempre svolto un ruolo centrale nelle relazioni esterne dell’Italia, dall’epoca coloniale fino alla Guerra fredda,⁴⁶ ergendo anche a immaginario geopolitico del paese, soprattutto in epoca fascista.⁴⁷ A partire dall’inizio degli anni Ottanta (quando la rilevanza dell’area è aumentata per l’Italia dal punto di vista marittimo anche in relazione alla presenza sovietica) alcuni autori (come l’ammiraglio Pier Paolo Ramoino) hanno iniziato a parlare di Mediterraneo allargato come spazio geopolitico.⁴⁸ Negli ultimi anni l’importanza strategica del Mediterraneo appare notevolmente accresciuta. La Difesa italiana – dopo le Primavere arabe, il conflitto in Libia del 2011 e la crescente instabilità della regione – pubblica nel 2015 il suo primo Libro Bianco dopo quasi tre lustri. Proprio in tale documento emerge la centralità del Mediterraneo allargato come area vitale del paese. Dopo decenni di operazioni militari oltre confine, l’Italia sembra così scegliere di concentrarsi su una regione specifica, attribuendo a essa, anche esplicitamente nei suoi documenti, chiara priorità.

La letteratura riporta un’accesciuta salienza dedicata dalla politica estera e di difesa italiana al Mediterraneo allargato.⁴⁹ Se ne rinvergono le cause nel “ri-collocamento strategico” scaturito dalla fine della “Guerra Globale al Terrore”. Emergono in questa regione minacce (dal terrorismo all’immigrazione clandestina fino alla sicurezza marittima) percepite come vitali dai decisori italiani ma anche nuovi spazi di opportunità (dal punto di vista energetico a quello commerciale). Inoltre se una media potenza come l’Italia tende generalmente a “seguire” l’alleato americano o a operare in una cornice multilaterale per perseguire i propri interessi,⁵⁰ nella regione del Sahel – che emerge come una sorta di “terzo

45. Si veda per esempio Elisabetta Brighi, *Foreign policy, domestic politics and international relations: the case of Italy*, Londra, Routledge, 2013.

46. Antonio Varsori, *Italy and the Maastricht Treaty: A Fateful Choice?*, in *European Integration and the Global Financial Crisis: Looking Back on the Maastricht Years, 1980s-1990s*, Cham, Springer, 2022, pp. 255-270.

47. Nicolò Perrone, *Italy and the Mediterranean: Challenges and Opportunities in a Complex Strategic Environment*, in *Italy’s Foreign Policy in a Changing Mediterranean*, Milano, Bocconi University Press, 2021, pp. 25-46.

48. Paolo P. Ramoino, *Non trascuriamo il «Mediterraneo Allargato»*, in «Rivista Marittima», 147/8 (2014); Niklas Bremberg *et al.*, *The everyday making of EU foreign and security policy: practices, socialization and the management of dissent*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2022.

49. Ceccorulli, Coticchia, *Multidimensional threats and military engagement*; Dentice, Donelli, *Reasserting (middle) power by looking southwards*; Camillo Casola, Edoardo Baldaro, *Italy and the Sahel. A New National Projection Towards a Greater Mediterranean*, Milano, Italian Institute for International Political Studies, 2021.

50. Andrea Carati, Andrea Locatelli, *Cui prodest? Italy’s questionable involvement in multilateral military operations amid ethical concerns and national interest*, in «International Peacekeeping», 24/1 (2017), pp. 86-107.

cerchio e mezzo” per la politica italiana – vi sono spazi per operare con un certo grado di autonomia, e anzi è Washington a spingere Roma a prendersi maggiori responsabilità.

I documenti strategici italiani hanno confermato, dal Libro Bianco del 2015 in poi, la priorità attribuita al Mediterraneo allargato. Lo stesso hanno fatto ministri e primi ministri che si sono succeduti al potere negli ultimi dieci anni. Il governo Gentiloni, nel 2018, parlava persino di «Pivot to Africa» riferendosi alla crescente importanza della zona per la politica estera italiana, giustificando nuove operazioni militari in Sahel (dal Mali al Niger), l’apertura di sedi diplomatiche nei paesi della regione e l’incremento di fondi per lo sviluppo. Pur concentrandosi sulla lotta all’immigrazione, anche il governo giallo-verde confermava quelle stesse missioni militari. Qualche anno più tardi l’allora ministro della Difesa, Lorenzo Guerini, definiva la regione come un «triangolo», dalla Libia al Corno d’Africa fino al Golfo di Guinea, con il Sahel nel mezzo.⁵¹ Il governo Draghi pubblicò nel 2022 la prima strategia italiana per il Mediterraneo, confermandone la preminenza strategica. L’Atto di Indirizzo del governo Meloni definisce il Mediterraneo allargato come 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».⁵² Il DPP (Documento Programmatico Pluriennale) conferma come tale regione rappresenti «l’area di preminente interesse nazionale».⁵³ Infine, i più recenti documenti strategici alla base del Piano Mattei adottato dal governo Meloni ribadiscono la centralità del Mediterraneo allargato.⁵⁴

Passando dai documenti alle principali scelte strategiche possiamo allora evidenziare alcuni momenti chiave della recente storia della politica di difesa italiana nel Mediterraneo allargato. Dopo la pubblicazione del Libro Bianco, l’Italia ha iniziato a schierare un numero crescente di forze nella regione, dalla Libia al Sahel (Mali e Niger), fino al Mozambico e alle operazioni navali nel Corno D’Africa, nel Golfo di Guinea e nel Mar Rosso. Anche nel Mediterraneo l’Italia è presente in modo significativo con missioni navali in ambito nazionale (Mare Sicuro) e nei contesti UE (Sophia) e NATO (Sea Guardian). Le operazioni sono volte ad affrontare minacce percepite legate alla crescente instabilità dell’area, nel contesto post Primavera arabe e conflitti in Libia. L’Italia dedica una particolare attenzione a rafforzare le capacità dei fragili attori statuali per contrastare

51. Si veda https://www.difesa.it/Il_Ministro/Archivio_Audizioni/Pagine/Audizione-del-Ministro-Lorenzo-Guerini-su-partecipazione-Italia-alle-missioni-internazionali--.aspx.

52. Ministero della Difesa, Atto di Indirizzo, 2023 p. 1, https://www.difesa.it/Content/Documents/Atto_indirizzo/Atto%20di%20Indirizzo%20Ed.%202023%20-%20Final.pdf.

53. DPP, Documento Programmatico Pluriennale della Difesa per il Triennio 2023-2025, 2024, https://www.difesa.it/assets/allegati/30714/dpp_2023-2025.pdf.

54. Sul tema si veda Conferenza internazionale su sviluppo e migrazioni, <https://www.governo.it/it/articolo/al-la-conferenza-internazionale-su-sviluppo-e-migrazioni-impegni-e-soluzioni-condivise-il>.

terrorismo e, soprattutto, immigrazione clandestina.⁵⁵ Dal 2017-2018 la presenza militare italiana si rafforza anche con operazioni bilaterali complesse come quella in Niger e la missione Takuba al confine tra Mali, Niger e Burkina Faso.⁵⁶

Nel 2021 appariva evidente la centralità del Mediterraneo allargato, nel quale venivano dislocate quasi metà delle missioni (diciassette su quaranta). L'Italia aumentava la partecipazione alle operazioni in Sahel come Takuba, avviando anche un nuovo impegno nello stretto di Hormuz con Emasoh, e assumeva il comando della missione NATO in Iraq.⁵⁷ Anche le missioni militari autorizzate nel 2024 attestano la centralità del Mediterraneo allargato per la politica estera e di difesa italiana. L'interesse che l'Italia continua a rivolgere al teatro operativo del Mediterraneo allargato è tanto notevole quanto più si iscrive in un generale ripensamento della presenza dell'Occidente in Africa,⁵⁸ anche spinta dalle rinnovate esigenze in materia di difesa territoriale scaturite dalla guerra in Ucraina. Nel 2024 l'Italia prende parte attivamente a più di quaranta missioni e operazioni. Tre operazioni sono nuove e due di esse si collocano proprio nel Mediterraneo allargato: l'Operazione Levante, volta a fornire un contributo medico-umanitario in seguito alla guerra di Gaza; e la missione Aspides, intervento diretto a garantire la libertà di navigazione e di transito nel Mar Rosso lanciata a febbraio 2024 in risposta agli attacchi Houthi diretti contro le navi mercantili passanti per lo stretto di Bab el-Mandeb. È stato poi prorogato l'impiego di un dispositivo multi-dominio per attività di presenza, sorveglianza e sicurezza nell'area del Mar Rosso e dell'Oceano Indiano nord-occidentale, che include missioni già attive come Atalanta e Agenor.⁵⁹ Nel complesso si stabilisce una consistenza massima annuale dei contingenti delle Forze armate impiegati nei teatri operativi pari a 11.166 unità e una consistenza media di 7.632 unità. Si tratta quindi di uno dei dati più alti degli ultimi anni.⁶⁰

55. Si faccia riferimento, tra gli altri, a Michela Ceccorulli, Fabrizio Coticchia, *'I'll take two.'* *Migration, terrorism, and the Italian military engagement in Niger and Libya*, in «Journal of Modern Italian Studies», 25/2 (2020), pp. 174-196; Alessandro Marrone, Gaia Ravazzolo, *La Politica di Difesa e il Ruolo della NATO*, in *Il Governo Meloni alla Prova. Rapporto sulla Politica Estera Italiana*, a cura di Ferdinando Nelli Feroci e Leo Goretti, Roma, IAI, 2023, pp. 59-66. Per un'analisi critica dei risultati – molto limitati – delle operazioni occidentali di *capacity building* dell'area si veda, la ricerca di autori come Luca Raineri ed Edoardo Baldaro.

56. Dal 2023 l'Italia ha formalmente approvato un intervento militare in Burkina Faso. La missione resta però ancora da realizzare, date le difficili condizioni sul terreno. Matteo Mazziotti di Celso, *Takuba: il segnale definitivo del riorientamento strategico italiano?*, in «Geopolitica.info», 18 maggio 2021, <https://www.geopolitica.info/takuba-il-segnale-definitivo-del-riorientamento-strategico-italiano/>.

57. Fabrizio Coticchia, Francesco N. Moro, *The Italian armed forces and the new conflicts in Europe*, in «Contemporary Italian Politics», 15/2 (2023), pp. 219-236.

58. Øystein H. Rolandsen, Maggie Dwyer, William Reno, *Security Force Assistance to fragile states: A framework of analysis*, in «Journal of Intervention and Statebuilding», 15/5 (2021), pp. 563-579.

59. Gli obiettivi di quest'ultima missione consistono nel salvaguardare la libertà di navigazione e il transito delle navi mercantili nell'area del Mar Rosso e del Golfo di Aden con l'obiettivo di tutelare gli interessi economici dell'UE e dei suoi partner.

60. Coticchia, Vignoli, *Italian political parties and military operations*.

La politica estera e di sicurezza italiana nel quadro del Mediterraneo si declina invece, oltre che in base ai tradizionali framework multilaterali offerti da NATO, Unione Europea e Nazioni Unite (NATO Mission Iraq, NMI; EUTM Somalia, ed EUTM Mozambico; United Nations Interim Force in Lebanon, UNIFIL), anche attraverso la ricerca di accordi bilaterali con i governi dei paesi del Nord Africa, Sahel, Golfo di Guinea e Corno d’Africa (Missione bilaterale di supporto nella Repubblica del Niger, MISIN; Missione bilaterale di assistenza e supporto in Libia, MIASIT; Missione Bilaterale di addestramento delle Forze di Polizia somale e gibutiane, MIADIT; Missione bilaterale di addestramento delle Forze armate libanesi, MIBIL).⁶¹ Questi dati mostrano con chiarezza due elementi. In primo luogo, l’impegno militare dell’Italia al di fuori dei propri confini è andato progressivamente crescendo. In secondo luogo, se l’Italia ha finora sempre mostrato una netta preferenza per quadri di intervento multilaterali,⁶² per quanto concerne il Mediterraneo allargato si può notare un crescente attivismo in ambito bilaterale.⁶³

Al di là della dimensione militare, i governi Renzi e Gentiloni (in particolare attraverso il ministro dell’Interno Marco Minniti) hanno spinto per un rafforzamento della presenza politica italiana nella regione (2014-2018), dagli accordi con attori non statali in Libia all’inaugurazione di nuove sedi diplomatiche.⁶⁴ Proprio la Libia, data la sua rilevanza in relazione ai flussi migratori, è stata al centro di uno dei pochi momenti di cambiamento nella strategia di Roma nell’area: la ricerca (nel 2018, prima della conferenza di Palermo) di una posizione di maggiore equilibrio tra gli attori chiave del conflitto civile, percepito con una sorta di “abbandono” da parte di Tripoli, che poi infatti si è rivolta alla Turchia per avere un (efficace) sostegno militare.⁶⁵ Sebbene tale scelta, compiuta dal governo giallo-verde (Conte I), abbia nei fatti ridotto la capacità di influenza di Roma nei confronti degli attori tripolitani, l’Italia ha mantenuto una (controversa) presenza politica e militare costante in Libia anche negli anni seguenti.

Infine, nonostante la guerra in Ucraina, la rilevanza strategica della regione non pare diminuita alla luce delle scelte compiute dalla politica di difesa italiana dai governi Draghi e Meloni. Alcuni autori hanno evidenziato come

61. Ravazzolo, *Le missioni internazionali 2024*.

62. Fabrizio Cotichia, Andrea Ruggeri, *International Peacekeeper: The Evolution of Italian Foreign and Defence Policy*, Roma, IAI, 2022.

63. Quest’ultimo elemento si può considerare come una parziale novità rispetto al passato, e una notevole sfida sul piano organizzativo e operativo. Missioni quali MISIN e MIASIT si svolgono infatti in aree caratterizzate dal deterioramento delle condizioni politico-securitarie e dalla sempre più ampia influenza di competitor strategici. Inoltre, l’Italia sembra voler espandere la propria influenza proprio in un momento nel quale altri partner europei, Francia in primis, stanno progressivamente riducendo il proprio impegno. In tal senso, le recenti chiusure delle missioni CSDP nella regione saheliana (EUTM Mali e EUMPM Niger) attestano le difficoltà di penetrazione dell’UE in tali aree e pongono degli interrogativi sugli scopi di una maggiore presenza italiana.

64. Per una severa critica delle conseguenze – sul piano del rispetto dei diritti umani – di tali accordi, si vedano i rapporti delle Nazioni Unite.

65. Cotichia, *A sovereignist revolution?*.

l'invasione russa di Kiev avesse spinto Roma a dislocare una larga fetta delle sue Forze armate in operazioni sul "fronte est" della NATO,⁶⁶ o come la nascente attenzione dedicata all'Indo-Pacifico modificasse gli ordini di priorità italiane dedicate alle diverse aree geografiche.⁶⁷ Studi recenti⁶⁸ hanno messo però in evidenza che il coinvolgimento nazionale in Asia – per quanto crescente – appare ancora limitato in confronto alla centralità del Mediterraneo allargato, illustrando come il dispositivo di forze in Europa centrale rappresenti un sostegno alle esigenze dell'Alleanza ma non impatti sulla priorità strategica attribuita al fronte sud. Anzi, il timore per la accresciuta presenza russa nell'area,⁶⁹ la necessità di diversificare le fonti energetiche, l'instabilità crescente nella regione – assieme alle mai sopite preoccupazioni rispetto a minacce quali terrorismo e traffici illegali – sono i fattori che hanno contribuito a confermare la vitale rilevanza del Mediterraneo allargato per l'Italia.⁷⁰ A pochi mesi dall'attacco russo all'Ucraina, la citata Strategia di sicurezza e difesa per il Mediterraneo definiva il Mediterraneo allargato come «il principale teatro in cui le nostre Forze armate sono chiamate, a tutela degli interessi nazionali, a proiettarsi». Nelle dichiarazioni programmatiche alle Camere del governo Meloni, la presidente del consiglio evidenziava proprio la necessità italiana di difendere i propri interessi dalle minacce che derivano da quell'area geografica, dal terrorismo jihadista all'immigrazione clandestina.⁷¹ In conclusione, come riporta l'Atto di Indirizzo 2024 il Mediterraneo allargato è ancora l'area di «preminente interesse nazionale».

Le forze politiche italiane e la sicurezza nel Mediterraneo allargato

L'analisi sopra citata sembra quindi far emergere una sostanziale continuità nelle scelte compiute dai governi in relazione alla politica di difesa nel Mediterraneo allargato. Da una parte, ciò appare in linea con la letteratura che indica come le scelte-chiave di sicurezza, quali le missioni all'estero, siano tendenzialmente

66. Si veda: Servizio Studi - Dipartimento Difesa, su dati dei Doc. XXV (n. 4 e n. 5), Doc. XXVI (n. 4 e n. 5) e D.L. n. 14/2022.

67. Abbondanza, *Italy's quiet pivot to the Indo-Pacific*; Palma, *Italy's New Look*.

68. Coticchia, Mazziotti di Celso, *Still on the same path?*; Andrea Dessì, Akram Ezzamouri, *Meloni's visit to DC: Beware of Europe's smokescreen on Tunisia*, in «IAI Commentaries», 23/35 (2023), pp. 1-4.

69. Sul ruolo della Russia nel Mediterraneo si veda anche il Capo di Stato Maggiore, ammiraglio Cavo Dragone, <https://formiche.net/2022/03/dallucraina-al-mediterraneo-laudizione-di-cavo-dragone/>.

70. Per esempio, anche dopo l'invasione russa dell'Ucraina, l'allora ministro della Difesa Guerini affermava che: «Il Mediterraneo è vitale per i nostri interessi: di sicurezza, energetici, commerciali. È lì che oggi si manifestano i riverberi del conflitto in Ucraina, che si sono aggiunti ad altri fattori di tensione presenti nel bacino», in Gianluca Di Feo, *Guerini: "L'Italia resti nel campo di Kiev e dell'euroatlantismo"*, in «La Repubblica», 16 ottobre 2022.

71. Camera dei Deputati, 25 ottobre 2022.

sostenute attraverso un supporto bipartisan.⁷² Dall'altra, tale continuità appare comunque sorprendente, data la profonda difformità – nella composizione e nelle preferenze politiche – dei governi che si sono alternati negli ultimi dieci anni. Occorre quindi esaminare più in dettaglio le diverse posizioni dei partiti politici in merito al Mediterraneo allargato. Come evidenzia Hofmann, «L'ideologia nell'ambito della politica estera e di sicurezza è radicata in un insieme di valori grazie ai quali gli attori concepiscono i mezzi e i fini della sicurezza».⁷³ Pertanto è rilevante domandarsi in che modo i *core values* – quali per esempio il multilateralismo – abbiano orientato le scelte dei partiti riguardanti obiettivi e strumenti (militari e non) di politica di difesa. Quali differenze emergono tra i partiti italiani sul Mediterraneo allargato?

Una breve analisi dei programmi elettorali⁷⁴ prodotti dai principali partiti italiani per le elezioni politiche di settembre 2022 conferma, in primo luogo, un risultato rilevante: la generalizzata centralità del Mediterraneo per i partiti italiani. Il programma di governo della principale coalizione del centro-destra, formata da Fratelli d'Italia, Lega e Forza Italia, si colloca appieno nella tradizione della politica estera italiana ponendo l'accento in primo luogo sulla dimensione atlantica e poi su quella europea. In questo contesto i tre principali partiti della destra italiana rivelano un'attenzione particolare alla difesa degli interessi nazionali nell'area Mediterranea definita come centrale per l'Italia, sia per il controllo dei flussi migratori sia per la diversificazione degli approvvigionamenti energetici.⁷⁵ Nonostante un maggiore focus su questioni domestiche, il programma di Fratelli d'Italia fa eco a quello di coalizione, sottolineando la volontà di «[r]estituire centralità al Mediterraneo nelle politiche italiane ed europee. Una “formula Mattei per l’Africa”: promuovere un “modello Italia” di investimenti e cooperazione allo sviluppo, rispettoso dell’ambiente e dei popoli».⁷⁶ Sotto la voce Difesa, il programma della Lega esplicita chiaramente «un'attenzione strategica prioritaria rivolta alla Regione del cosiddetto Mediterraneo allargato».⁷⁷ Alla voce Esteri si enfatizza peraltro il bisogno per l'Italia di «rafforzare la propria presenza e influenza nel bacino del Mediterraneo, rinnovando cooperazioni in maniera efficace e siglando accordi di rimpatrio dei migranti irregolari con tutti i paesi non Ue che si affacciano sul Mar Mediterraneo [...]».⁷⁸ Per quanto concerne la sezione Immigrazione, la Lega auspica inoltre una «ridefinizione della posizione strategica nel Mediterraneo» per «[r]iacquistare centralità e protago-

72. Ignazi, Giacomello, Cotichia, *Italian Military Operations Abroad*.

73. Hofmann, *European security in NATO's shadow*, p.18

74. Sull'importanza dei programmi elettorali per desumere posizioni e valori chiave dei partiti si veda Hofmann, *European security in NATO's shadow*.

75. Fratelli d'Italia, Lega-Salvini Premier, e Forza Italia, “PER L'ITALIA: Accordo quadro di programma per un Governo di centrodestra”, 2022.

76. Fratelli d'Italia, “Pronti a risollevere l'Italia, IL PROGRAMMA per le Elezioni politiche 25 settembre 2022”, 2022.

77. Lega-Salvini Premier, “Elezioni Politiche 2022, Programma di Governo”, 2022, p. 40.

78. Ivi, p. 66.

nismo in Libia, in Tunisia, Algeria e in Egitto. Attuare una politica più incisiva nei confronti della Turchia, Nazione che genera la gran parte dei flussi migratori illegali diretti in Italia e in Europa». ⁷⁹ Il Mediterraneo allargato si configura pertanto per la Lega come un'area prioritaria per la politica estera, di difesa e migratoria dell'Italia che richiede un ruolo nazionale più attivo. Anche per Forza Italia il Mediterraneo emerge come un'area di intervento prioritario per l'Italia. Pur mantenendo un'attenzione considerevole al fenomeno migratorio e alla dimensione securitaria, il programma di Forza Italia si distingue leggermente da quello degli altri partiti di coalizione poiché sembra legare una maggior proattività dell'Italia nel Mediterraneo allo sviluppo di investimenti infrastrutturali e a un piano d'aiuti europei. ⁸⁰

Per quanto concerne il principale partito di centro-sinistra, il PD, il focus viene posto essenzialmente su temi di politica interna, fra cui sviluppo sostenibile, transizioni ecologica e digitale, lavoro, giustizia sociale, diritti e cittadinanza. ⁸¹ Tuttavia, anche in questo caso il Mediterraneo viene qualificato come area prioritaria «chiave di una nuova centralità del nostro paese nel progetto europeo». ⁸² Inoltre, si ribadisce come il Mediterraneo sia il contesto nel quale rilanciare istituti di cooperazione contro le crisi regionali e di sistema». ⁸³ Anche nel caso del Movimento 5 Stelle, il Mediterraneo viene visto come un'area di importanza strategica, essenzialmente per quanto concerne lo sviluppo economico e infrastrutturale. ⁸⁴ In tal senso, anche il programma congiunto dei partiti di centro Italia Viva e Azione-Calenda pone l'accento sulla dimensione economica del bacino del Mediterraneo, promuovendo in particolare il Sud Italia come «protagonista assoluto della geopolitica del Mediterraneo». ⁸⁵

È quindi interessante evidenziare come finanche i partiti a sinistra del PD riportino il tema del Mediterraneo nei loro programmi, illustrandone la rilevanza per la politica estera italiana. Infatti, laddove i partiti di destra e centro-destra enfatizzano l'aspetto securitario nella dimensione mediterranea, quelli di centro-sinistra sembrano proporre una visione maggiormente incentrata su aiuti allo sviluppo e crescita economica, con una postura risolutamente multilaterale. Non-dimeno si può riscontrare un sostanziale consenso bipartisan sulla centralità del Mediterraneo per gli interessi italiani, anche in un contesto come quello delle elezioni politiche di settembre 2022, tenutesi a soli sei mesi dall'invasione russa

79. Ivi, p. 93

80. Forza Italia-Berlusconi Presidente, "Oggi più che mai, una scelta di campo. Programma elettorale elezioni politiche 25 settembre 2022", 2022.

81. Partito Democratico, "Insieme per un'Italia democratica e progressista: Programma elettorale PD", 2022.

82. Ivi, p. 10.

83. Ivi, p. 32.

84. M5S, "Dalla Parte Giusta: Cuore e Coraggio per l'Italia di Domani. Programma elettorale, elezioni politiche 2022", 2022.

85. Azione & Italia Viva, "Programma elettorale. Azione-Italia Viva-Calenda per l'elezione della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica 2022", 2022.

dell'Ucraina. Quello che emerge con altresì evidente chiarezza è che di fronte a un consenso piuttosto ampio e solido sulla natura dei pilastri della politica estera italiana, continua a mancare – nonostante i frequenti richiami – una definizione condivisa di quell'interesse nazionale rispetto alla cui difesa appare così prioritario intervenire nel fronte sud.

Occorre allora segnalare come accanto al voto sostanzialmente bipartisan per le missioni militari italiane (8 maggio 2024), emergano delle differenze in relazione ad alcune operazioni nel Mediterraneo allargato. Partito Democratico, Alleanza Verdi-Sinistra (AVS) e M5S, infatti, si sono opposti alla «proroga della partecipazione di personale del Corpo della Guardia di finanza alla missione bilaterale di assistenza nei confronti delle Istituzioni libiche preposte al controllo». Il tema del rispetto dei diritti umani spicca come elemento centrale nel dibattito parlamentare, da tempo caratterizzato da una forte divisione (anche all'interno degli stessi partiti, come il PD)⁸⁶ su questa specifica missione. Se il M5S ha espresso contrarietà alla (possibile) missione nel Burkina Faso, AVS – in linea con un approccio ideologico nel quale pacifismo e multilateralismo emergono come valori chiave – è si opposta a un numero consistente di interventi nella regione (operazioni navali NATO e UE, missioni in Libia, Tunisia, Mali, Burkina e Niger).

Tornando ai programmi elettorali, seppure valgono i *caveat* relativi alla diversa natura delle elezioni europee rispetto alle politiche del 2022, è interessante osservare come il Mediterraneo allargato continui a rappresentare un elemento centrale della politica estera italiana anche nel 2024. A destra, Fratelli d'Italia è il partito che più esplicitamente fa riferimento a questo spazio considerandolo come essenziale per la politica energetica e di sicurezza europea. Se per la questione energetica emerge la volontà dell'Italia di farsi capofila nelle relazioni coi paesi della sponda sud del Mediterraneo, il partito auspica una prioritizzazione in sede europea dell'Africa in quanto regione strategica. Si promuove poi la missione *Aspides* come modello di intervento e si riafferma l'intento di costruire una politica industriale comune nel settore della difesa.⁸⁷ Il programma elettorale di Forza Italia-Noi Moderati, si pone in linea di sostanziale continuità con quello del principale alleato di governo rispecchiando però una sostanziale approvazione dell'operato della Commissione Europea guidata da Ursula Von Der Leyen. Si dà quindi maggior rilievo al supporto dello sforzo bellico in Ucraina e alla cooperazione NATO-Europa. Anche per Forza Italia il Mediterraneo rappresenta la chiave di volta della sicurezza energetica Europea e si promuove a tal riguardo un Piano Marshall per l'Africa che comporti importanti investimenti strutturali.⁸⁸ La Lega si smarca leggermente dalle posizioni di Fratelli d'Italia e Forza

86. Il PD non votò la missione anche nel 2023, dopo aver sostenuto la controversa missione nel passato.

87. Fratelli d'Italia, "Con Giorgia, L'Italia cambia l'Europa. Programma elettorale", 2024.

88. Nel complesso, anche esaminando gli interventi in Parlamento degli esponenti del governo in relazione ai temi del Mediterraneo, il Piano Mattei dell'esecutivo emerge costantemente

Italia adottando una posizione più apertamente critica nei confronti dell'Europa, ponendo per esempio un veto politico a una maggiore integrazione in ambito militare, denominata nel programma «esercito Europeo». ⁸⁹ Nondimeno, anche per questo partito il Mediterraneo deve costituire un'area prioritaria per l'azione dell'Unione Europea che sia volta a rafforzare i legami con «gli stati di partenza e origine» del fenomeno migratorio. ⁹⁰ L'approccio securitario alla regione emerge nuovamente in modo molto chiaro tra i partiti della destra italiana che al contempo sviluppa una narrazione diversa sui temi dello sviluppo proprio attraverso il Piano Mattei. ⁹¹

Nel centro-sinistra, il PD è il partito che dà maggior rilievo al Mediterraneo allargato, parlando di centralità strategica e aggiungendo anche un profilo culturale alla necessità di intessere rapporti più solidi con gli stati della regione. ⁹² Si promuove pertanto – in linea con il *core value* multilaterale (ed europeista) – la visione di un Europa «che sia attore economico, politico, diplomatico e militare credibile, in grado di tutelare la sicurezza interna e internazionale» ⁹³ e si afferma la necessità di adottare un «concetto integrato di sicurezza, dove la cooperazione allo sviluppo sia una dimensione fondamentale dell'azione esterna dell'Unione Europea e uno strumento cruciale per la costruzione della pace e la stabilizzazione delle crisi». ⁹⁴ Anche il M5S considera il Mediterraneo allargato come cruciale per la sicurezza e la prosperità dell'Italia e dell'Europa, ⁹⁵ ma si smarca dal PD insistendo essenzialmente sulla necessità di rafforzare le iniziative diplomatiche a favore della risoluzione dei conflitti in Ucraina e nel Medio Oriente. Alleanza Verdi-Sinistra si colloca sostanzialmente sulle medesime posizioni dell'M5S ribadendo – oltre alla sua natura «progressista» in politica estera ⁹⁶ – la necessità di rafforzare il ruolo dell'Unione Europea nella prevenzione, mediazione e risoluzione dei conflitti. ⁹⁷ Il *core value* del pacifismo accomuna così AVS con M5S. Al centro, Stati Uniti d'Europa adotta una posizione più netta sulla collocazione atlantica dell'Unione Europea e la necessità di rafforzare le sue capacità di difesa. Tuttavia, non viene fatta esplicita menzione del contesto Mediterraneo nel documento programmatico per le elezioni europee. ⁹⁸ L'altro partito di centro, Azione-Calenda, che nel 2022 si presentava per le elezioni politiche in una lista congiunta con Italia Viva, si attesta su una posizione molto simile a quella di Stati

come bussola che guida la comunicazione politica, al netto di dettagli del Piano stesso ancora da rivelare appieno.

89. Lega-Salvini Premier, «Più Italia, meno Europa. Programma elezioni europee», 2024.

90. Ivi, p. 16.

91. Se la critica all'ordine liberale internazionale accomuna i partiti populistici, il piano Mattei sembra essere «raccontato» come strada alternativa a decenni di rapporti di «dipendenza».

92. Partito Democratico, «l'Europa che vogliamo, manifesto elettorale», 2024.

93. Ivi, p. 42.

94. Ivi, p. 43.

95. M5S, «L'Italia che Conta, Protagonisti in Europa. Programma elettorale», 2024.

96. Cotichia, Vignoli, *Italian Political Parties and Military Operations*.

97. Alleanza Verdi-Sinistra, «Il coraggio di osare. Programma Elezioni Europee», 2024.

98. Stati Uniti d'Europa, «Documento programmatico, Elezioni Europee», 2024.

Uniti d'Europa. Il Mediterraneo appare infatti per Azione come un'area essenziale nella gestione dei flussi migratori, si auspica una missione militare sulla scorta dell'operazione Sophia che riduca il numero di vittime in mare e si promuove un approccio integrato che comporti sostanziosi investimenti in Africa.⁹⁹

Conclusioni

Uno dei temi rilevanti del summit NATO di luglio 2024 a Washington è stato l'effettivo ruolo che l'Alleanza potrà giocare in futuro nel suo «fronte sud». ¹⁰⁰ Per la politica estera e di difesa italiana proprio il fronte sud della NATO (e dell'UE) è l'area di interesse vitale. Il capitolo ha evidenziato in tal senso tre risultati principali.

In primo luogo, il Mediterraneo allargato, dal Libro Bianco del 2015 fino al 2024, rappresenta senza dubbio l'area strategica prioritaria per l'Italia. Tale continuità non è scalfita dall'invasione russa dell'Ucraina. Al contrario, il livello di instabilità, minacce (terrorismo, immigrazione) e opportunità (commercio, energia) viene percepito come maggiore dai decisori nazionali. La presenza militare italiana rimane infatti cruciale nella regione, specie dal punto di vista terrestre e navale (si pensi alla recente operazione Aspides).

In secondo luogo, un ampio consenso bipartisan caratterizza le scelte politiche italiane nel Mediterraneo allargato. Dalle operazioni militari all'attivismo diplomatico, la politica estera e di difesa italiana non ha subito cambiamenti radicali di orientamento ma ha continuato a dedicare massima salienza (e risorse) alla regione. Una volta al governo i partiti italiani non hanno alterato la traiettoria avviata anni prima che aveva identificato il Mediterraneo come zona geografica prioritaria per Roma, né tantomeno si sono rivisti gli strumenti principali impiegati nella conduzione della politica estera.

Infine, a fronte di questa comune attenzione che tutti i partiti italiani hanno attribuito all'area, alcune differenze emergono tra le formazioni politiche, alla luce dei difformi *core values* che orientano le loro scelte in ambito di sicurezza. Se i partiti della coalizione di governo si concentrano in primis sulla difesa degli interessi nazionali dalle potenziali minacce che emergono dal Mediterraneo allargato (focalizzandosi sul tema del terrorismo jihadista e – soprattutto – dell'immigrazione), i partiti all'opposizione, come il PD, mettono in evidenza la necessità di approcci basati sul multilateralismo e sulla cooperazione allo sviluppo. A sinistra del Partito Democratico, il pacifismo di M5S e AVS emerge come *core value*, esprimendo un approccio critico ad alcune delle scelte di politica militare nella regione.

99. Azione con Calenda, «La politica, sul Serio. Il nostro programma: elezioni europee», 2024.

100. Jason W. Davidson, *NATO Should Be Ambitious with Its New Southern Flank Strategy*, in «Atlantic Council», 1 febbraio 2024, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/nato-should-be-ambitious-with-its-new-southern-flank-strategy>.

Molte domande rimangono tuttora inevase relativamente al rapporto tra partiti italiani e Mediterraneo allargato. Dopo anni di insuccessi, come migliorare gli interventi di *capacity building* e *security sector reform*? Quali rapporti si vogliono avere con gli alleati europei e americani che operano o hanno operato nella regione? Come incrementare l'efficacia delle sempre più vitali operazioni navali? Al di là della crescente esternalizzazione del controllo dei flussi migratori, quali politiche si pensano di adottare? Quali sono le posizioni in merito al nascente Piano Mattei e alla cooperazione allo sviluppo nella regione? Quali frange della tradizionale retorica nazionale sull'Africa sono stati impiegati per costruire la narrazione alla base del suddetto Piano Mattei? Futuri studi dovranno rispondere a queste domande indagando più a fondo, anche con approcci metodologici diversi, le differenze tra gli attori politici italiani in relazione ad ambiti e strumenti di politica estera e di difesa nel Mediterraneo allargato.

FRANCESCO ZAMPIERI

La prospettiva storico-strategica della Marina Militare e il Mediterraneo allargato

Introduzione

Ragionare di Mediterraneo allargato significa, innanzitutto, ragionare del valore strategico di Suez. È il classico «punto strategico permanente», cioè una posizione che conserva un valore strategico «indipendentemente dalla dislocazione delle forze, come in mare gli stretti, i passaggi obbligati, le zone focali delle linee di comunicazione, le basi navali».¹ Questa precisazione è fondamentale, in quanto normalmente il valore strategico di una posizione è funzione della forza che vi si appoggia. Nel caso di Suez, però, il valore strategico sussiste a prescindere dalla forza e questo lo rende una «posizione strategica decisiva», cioè un punto strategico «dalla cui occupazione può dipendere il risultato delle operazioni in corso o addirittura l'esito della guerra»,² come dimostrato nel corso della Seconda guerra mondiale e come risulta evidente oggi, con la minaccia arrecata dagli Houthi. Ebbene, Suez – non da solo ma con l'intero sistema costituito dal canale omonimo, dal Mar Rosso e dallo Stretto di Bab el-Mandeb – costituisce una posizione strategica decisiva per l'Italia: senza la libertà di navigazione attraverso di essi, l'Italia resta «prigioniera» nelle acque che ne lambiscono le coste e il Mediterraneo resta solo quello geografico.

I precedenti storici rispetto al concetto di Mediterraneo allargato

Il primo a mettere per iscritto le osservazioni precedenti fu il capitano del Regio Esercito Alfredo Cangemi, nel 1899, quando scrisse: «Al Mediterraneo poggiano i tre continenti Europa, Asia e Africa e, col Canale di Suez, questo mare forma la grande arteria che unisce l'occidente all'estremo oriente».³

1. Giuseppe Fioravanzo, *Il mare nella strategia dei grandi spazi*, Livorno, Tipografia dell'Istituto di Guerra Marittima, 1954/55, p. 10.

2. Ivi, p. 11.

3. Alfredo Cangemi, *L'Italia e le lotte avvenire sul mare*, La Spezia, Tipografia della Lega Navale di Francesco Zappa, 1899.

Circa trent'anni più tardi, l'ammiraglio Giuseppe Fioravanzo – sicuramente il più importante studioso italiano di geostrategia – scrisse che «il Mediterraneo strategicamente comprende il Mediterraneo propriamente detto, il Mar Nero e il Mar Rosso»⁴ e che esso «non finisce a Suez e nemmeno a Bab el-Mandeb, ma strategicamente finisce a levante del Golfo Persico comprendendolo tutto nel suo spazio vitale».⁵ Si tratta di affermazioni che trovano piena corrispondenza con le iniziative di politica economica e di politica estera assunte dall'Italia sin dopo l'unificazione nazionale. Fabio De Ninno ha sapientemente messo in evidenza come già i governi preunitari avessero intuito il potenziale della connessione oceanica mediterraneo-atlantica. Nell'Italia liberale, l'apertura del Canale di Suez (1869) e la politica imperialista di Crispi stimolarono le ambizioni italiane sia sul Mediterraneo sia sul Mar Rosso e oltre, come testimoniato dalla creazione di insediamenti coloniali lungo le coste di questo spazio marittimo e dall'attenzione ai rapporti con l'Estremo Oriente, culminata nell'acquisizione della concessione di Tientsin. Dopo la Prima guerra mondiale e durante l'era fascista «la politica navale si focalizzò sulla difesa delle comunicazioni nel Mediterraneo centro-orientale e su una possibile, limitata proiezione nel Mar Rosso e nell'Oceano Indiano», fino a vagheggiare la costruzione di una flotta oceanica, in grado di operare oltre gli Stretti, in primis quello di Suez.⁶

Nel secondo dopoguerra – almeno fino ai primi anni Settanta del ventesimo secolo – la politica militare italiana rimase primariamente concentrata sulla difesa della frontiera nord-orientale (la “soglia di Gorizia”), sebbene la Marina Militare non esitasse a richiamare l'attenzione del mondo politico sulla presenza sovietica nel Mediterraneo. Quest'ultimo, infatti, restava uno dei luoghi in cui si manifestava la rivalità tra Washington e Mosca, in quanto frontiera periferica tra due “imperi”.⁷ Oltre alla presenza competitiva di due superpotenze extraregionali, il Mediterraneo vedeva anche lo sviluppo ineguale delle varie regioni che su di esso si affacciano: il Sud Europa e il Nord Africa. Ne derivò che, per tutta la Guerra fredda, il Mediterraneo fu un campo di battaglia non solo per il confronto

4. Giuseppe Fioravanzo, *Basi navali nel mondo*, Milano, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, 1936, p. 131.

5. Giuseppe Fioravanzo, *Panorama strategico dell'Oceano Indiano e dell'Oceano Pacifico*, Roma, Istituto Italiano per il Medio ed Estremo Oriente, 1941, p. 7.

6. Fabio De Ninno, Francesco Zampieri, *Oltre gli Stretti. La proiezione oceanica e il potere navale italiano*, in «Limes», 8 (2022), pp. 71-84; e più in generale Fabio De Ninno, *Italian Sea Power and Suez-From. Opportunity to Obsession (1861-1943)*, in *Italy and the Suez Canal, from the Mid-nineteenth Century to the Cold War. A Mediterranean History*, a cura di Barbara Curli, London, Palgrave MacMillan, 2022, pp. 227-246.

7. Nei primi due decenni del confronto bipolare, lo scacchiere del Mediterraneo restava fortemente connesso e interdipendente rispetto alle dinamiche del fronte centrale, rappresentato dalle pianure tedesche. Il fianco meridionale della NATO non sarebbe stato in grado di resistere se i sovietici avessero sfondato quello centrale e, al contempo, il Mediterraneo era anche la via per aggirare l'Europa centrale e per alleggerire la pressione su quell'area. Raimondo Luraghi, *Italian Role in NATO*, in *NATO and the Mediterranean*, a cura di Lawrence S. Kaplan, Robert W. Clawson, Raimondo Luraghi, Wilmington, Scholarly Resources Inc., 1985, p. 158.

tra l'Occidente e il mondo sovietico, ma anche per il processo di decolonizzazione che era in atto sulla sponda meridionale.⁸ Fortemente convinto di questa interdipendenza, l'ammiraglio Romeo Bernotti – tra i massimi strateghi italiani tra gli anni Venti e gli anni Sessanta del secolo scorso – invitava a non «vincolare» l'azione militare italiana al solo Alto Adriatico, a supporto delle forze aeree terrestri impegnate a difendere la “soglia di Gorizia”. Nel 1955 diede alle stampe un *pamphlet* nel quale argomentava che l'Italia e il Mediterraneo consentivano all'Occidente e alla NATO di proiettarsi verso il Nord Africa, il Vicino e Medio Oriente e verso il Mar Nero, da dove sarebbe stato possibile compiere operazioni di *power projection* sul suolo bulgaro e rumeno.⁹ Secondo Bernotti, l'andamento della guerra marittima nell'Atlantico e nel Mediterraneo, cioè la possibilità di realizzare la sicurezza delle vie del mare, sarebbe stata determinante per la resistenza dell'Europa occidentale. Per garantire l'afflusso delle risorse da oltreoceano e per contrastare la prevedibile azione sovietica nell'ex Mare Nostrum, Bernotti riteneva essenziale mantenere il controllo delle porte di ingresso nel Mediterraneo, ovvero gli Stretti turchi e il Canale di Suez. Conformemente a questa “riscoperta” della vastità e importanza dell'intero spazio mediterraneo, già a partire dal secondo programma navale postbellico (1957-1958) la Marina Militare decise di puntare su una flotta non più dedicata solo alla difesa costiera ma in grado di assumere funzioni d'altura e di integrarsi pienamente nel dispositivo navale statunitense in servizio con la Sesta Flotta. Le conseguenze di questa decisione furono duplici: in primis, la Marina puntò sull'innovazione tecnologica rappresentata dall'introduzione in servizio di missili, elicotteri e, successivamente, dagli studi per lo sfruttamento della propulsione nucleare, tutte iniziative che, sia pure nel medio-lungo periodo, agirono da “volano” per lo sviluppo tecnologico del paese; in secundis, la Marina assunse un “ruolo politico” come ben evidenziato da Giorgerini.¹⁰ Quest'ultimo aspetto fu anche la conseguenza dei cambiamenti che, in quegli anni, si verificarono all'interno dell'Alleanza atlantica e relativamente alla proiezione dell'Unione Sovietica nel Mediterraneo. Il ritiro della Royal Navy dal Mediterraneo e l'uscita della Francia dal dispositivo militare della NATO (prima metà degli anni Sessanta) resero la Marina Militare il principale complemento della Sesta Flotta statunitense e questo incrementò le aspettative degli alleati e, conseguentemente, la necessità di disporre di uno strumento più capace.¹¹ È importante ribadire che il teatro operativo primario della Marina restava comunque il Mediterraneo centrale e l'Adriatico,

8. Dominic Fenech, *The Mediterranean Region during the Cold War and after*, in *Naval Strategy and Policy in the Mediterranean. Past. Present and Future*, a cura di John B. Hattendorf, London-Portland, Frank Cass, 2000, p. 227.

9. Romeo Bernotti, *Questa crisi mondiale*, Livorno, Libreria Editrice Tirrenica, 1954.

10. Giorgio Giorgerini, *Da Matapan al Golfo Persico. La Marina Militare Italiana dal fascismo alla Repubblica*, Milano, Mondadori, 1989, p. 623.

11. Questa condizione fu sottolineata dal privilegio di ospitare, a Napoli, a partire dal 1967, il comando delle forze navali NATO dell'area sud-europea (COMNAVSOUTH) – comando che aveva di fatto sostituito il precedente CINCAFMED, collocato a Malta, retto per molti anni dai britannici – presto affidato a un ammiraglio italiano.

dove la presenza sovietica era concreta, sebbene altalenante in termini di continuità e intensità. I politici e i militari italiani osservavano con molta attenzione e altrettanta preoccupazione l'evoluzione dei rapporti tra Mosca e Belgrado e tra Mosca e Tirana. Con il regime del maresciallo Tito, Mosca aveva migliorato le relazioni (1961-1963 e, dopo una nuova crisi, 1963-1968)¹² mentre erano peggiorate con l'Albania (1961-1962), situazione che aveva privato le navi e i sommergibili sovietici della possibilità di utilizzare la base di Valona.¹³ Nel Mediterraneo orientale e in quello centrale, a destare molta preoccupazione erano la crescente collaborazione tra l'Unione Sovietica e l'Egitto,¹⁴ il futuro di Malta (indipendente dal 1964), l'appoggio di Mosca ai paesi arabi¹⁵ e le tensioni tra Grecia e Turchia. La presenza delle navi sovietiche – divenuta sempre meno occasionale dopo l'istituzione della quinta Eskadra (giugno 1967) – crebbe progressivamente nella seconda metà degli anni Sessanta. Nel luglio 1967 nel Mediterraneo operava un totale di quarantasei unità navali di Mosca, compresi alcuni dei più recenti incrociatori lanciamissili, circa una decina tra sottomarini e sommergibili e numerose unità di supporto.¹⁶

12. Una dimostrazione concreta del miglioramento dei rapporti con la Jugoslavia si ebbe nel giugno del 1964, quando ben quindici unità navali di Mosca condussero una visita nel porto di Cattaro in risposta al rischieramento, nel Mediterraneo, degli SSBN statunitensi armati con i missili Polaris.

13. Mosca aveva iniziato a "corteggiare" Tirana sin dal 1951, proprio per trovare una base d'appoggio in Adriatico e nel Mediterraneo orientale che le consentisse di "compensare" la perdita dei porti jugoslavi, preclusi alla sua flotta dal peggioramento delle relazioni con Belgrado. A partire dal 1958 e fino al 1961, Valona rappresentò un'importante base per le forze navali sovietiche nel Mediterraneo. Nell'agosto del 1958, i sovietici trasferirono in Mediterraneo, dalla Flotta del Nord, quattro sommergibili (appartenenti alla classe «Whiskey») e una nave appoggio, rischierandoli nel porto di Valona, dove già erano di casa le navi AGI (Intelligence Gathering).

14. L'Egitto, nel gennaio 1959, siglò con l'Unione Sovietica un accordo per la costruzione di un cantiere navale ad Alessandria. Grazie anche all'attivismo dell'ammiraglio Sergey Gorshkov – capo della Marina sovietica – il quale condusse numerose missioni diplomatiche nel paese africano tra il 1961 e il 1965, Mosca e Il Cairo addivennero a un accordo di cooperazione in campo militare (giugno 1963). Dopo il 1965 i sovietici condussero numerose visite e soste tecniche nei porti egiziani, dal 1969 poterono utilizzare l'arsenale di Alessandria e, nel 1970, avviarono la costruzione di una struttura d'appoggio per unità di superficie e sottomarini a Mersa Matruh. Tuttavia, nonostante queste buone relazioni, Mosca dovette subire l'umiliazione di vedersi rifiutato l'utilizzo permanente di quelle *facilities*. Nel luglio del 1972, il presidente egiziano Anwar al-Sadat espulse buona parte dei consiglieri militari sovietici ma consentì alle navi di Mosca di continuare a usare l'arsenale di Alessandria, fino alla definitiva espulsione (15 aprile 1976).

15. Dopo l'ascesa al potere del colonnello Gheddafi (1969), l'Unione Sovietica iniziò a negoziare anche l'utilizzo dei porti libici, operazione sempre complicata dall'ambiguità del leader di quel paese. Più fortunata fu la negoziazione con la Siria: dal maggio 1974, le navi di Mosca iniziarono a fare scalo nella base navale di Tartus, in Siria, divenuta il principale scalo della quinta Eskadra nel Mediterraneo orientale dopo la definitiva espulsione dei sovietici dall'Egitto (1976). Sempre in Nord Africa, a partire dal 1977, la flotta sovietica poté iniziare a utilizzare anche gli ancoraggi tunisini.

16. Tra il 1965 e il 1967, la presenza giornaliera di unità navali dell'URSS era incrementata del 600%, mentre quella mensile del 1000%. Melvin D. Blixt, *Soviet Objectives in the Eastern Mediterranean*, in «Naval War College Review» (1969), p. 18.

In merito al rinnovamento dello strumento navale italiano, la Marina si rivelò all'avanguardia negli studi relativi all'applicazione dell'energia atomica per la propulsione navale e nella costruzione di un deterrente strategico nazionale. I primi anni Sessanta coincisero infatti con la trasformazione (1957-1961) dell'incrociatore *Giuseppe Garibaldi* nella prima unità di superficie al mondo destinata al lancio di missili balistici a testata nucleare. Concreta dimostrazione della fattibilità di una soluzione tecnica che, comunque, sarebbe stata presto superata dall'avvento dei sottomarini nucleari lanciamissili balistici (SSBN), il rinnovato *Garibaldi* ebbe un valore prevalentemente politico: da un lato, doveva contribuire – sia pure marginalmente – alla capacità NATO di condurre attacchi nucleari contro l'Unione Sovietica; dall'altro lato, doveva costituire un deterrente minimo nazionale. Quest'ultimo aspetto merita di essere sottolineato perché se la nave fosse stata davvero dotata di missili nucleari sotto pieno controllo italiano, ciò avrebbe fatto venir meno i timori di un disimpegno statunitense in caso di guerra localizzata nella sola Europa. La paura che questo scenario potesse concretizzarsi si era manifestata nel vecchio continente in occasione della crisi dei missili di Cuba (1962), quando gli Stati Uniti avevano “barattato” il ritiro dei vettori sovietici dall'isola caraibica con quello dei loro Jupiter dall'Italia e dalla Turchia.¹⁷ Inoltre, come era stato messo in evidenza non appena la Marina aveva iniziato a interessarsi dei progetti per il missile Polaris (anni Cinquanta), un deterrente nucleare basato in mare sarebbe stato “al sicuro” rispetto a un attacco *counter force* o *pre-emptive*.¹⁸

L'altro progetto nucleare della Marina riguardava la possibile costruzione di uno o più sottomarini.

17. Il ritiro dall'Europa dei missili nucleari basati a terra permetteva al governo statunitense di sottrarre alla possibile offesa sovietica assetti militari e personale statunitense che, se colpiti, avrebbe obbligato Washington a reagire direttamente. Al contrario, se la dissuasione nucleare in Europa fosse stata affidata esclusivamente ai sottomarini armati di missili Polaris, sarebbe ritornata «alla Casa Bianca la responsabilità di assumersi il rischio di ordinare il lancio dei Polaris e di colpire, in primo luogo, città o basi sovietiche senza che i soldati americani avessero subito un attacco: una rappresaglia del resto improbabile poiché, a sua volta, essa avrebbe provocato la rappresaglia sovietica», Ennio Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali (1918-1992)*, Roma-Bari, Giuseppe Laterza & Figli, 1997, p. 1087.

18. Lo Stato Maggiore della Marina Militare puntò le proprie carte sulla vulnerabilità delle postazioni di lancio fisse per i missili balistici a raggio intermedio (IRBM) – ipotesi che era stata studiata anche in ambito NATO – cui contrappose i vantaggi strategici – innanzitutto, la mobilità e, quindi, la resilienza – offerti dall'integrazione di simili armi a bordo di unità navali. Il 30 aprile 1958 il Reparto Operazioni dello Stato Maggiore della Marina redasse una promemoria per il Capo di Stato Maggiore, nel quale venivano sottolineati gli inconvenienti delle installazioni fisse per gli IRBM, presentando al contempo i vantaggi di una loro installazione a bordo di unità navali. In particolare, si insisteva sulla «impossibilità per il nemico di predisporre la distruzione delle armi con un attacco di sorpresa data la dislocazione continuamente variabile delle Unità Navali [e sulla] eliminazione, o almeno riduzione degli inconvenienti di carattere politico». AUSMM, Fondo P.O., Busta 242, Cartella «Missili IRBM “Polaris”», Promemoria per il sig. Capo di Stato Maggiore della Marina, 30 aprile 1958.

Già in occasione della presentazione al Senato della repubblica dello stato di previsione della spesa del Ministero della Difesa per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1959 al 30 giugno 1960, il ministro della Difesa, Giulio Andreotti, dichiarò che era stata «messa allo studio la costruzione in Italia di un'unità subacquea a propulsione nucleare a cui [sarebbe stato dato] il nome di Marconi». ¹⁹ Non se ne fece mai nulla – sebbene l'intenzione fosse rievocata ancora nel 1963, in analoga occasione – né maggiore successo ebbero altri progetti per la realizzazione di naviglio di superficie (anche logistico), sempre a propulsione nucleare.

La svolta dei primi anni Settanta e la Legge Navale

All'inizio degli anni Settanta, anche il Mediterraneo visse la fase di *détente* tra le due superpotenze, ma senza che il modello applicato in Europa trovasse un pieno corrispettivo. ²⁰ Di conseguenza, le prospettive politiche di Washington mutarono e il Mare Nostrum assunse un significato geostrategico autonomo anche per l'influenza che ebbero l'integrazione europea e i cambiamenti politici ed economici che si verificarono nei paesi della sponda sud ed est. ²¹

Coerentemente alla lettura dello scenario geopolitico, la Marina iniziò a concepire la possibilità di un'azione non più solo legata alle logiche del confronto bipolare. Nel corso di una conferenza tenuta, nel giugno 1973, presso il Centro Alti Studi Militari, il nuovo Capo di Stato Maggiore (1973-1977) della Forza Armata, l'ammiraglio di squadra Gino De Giorgi, mise in evidenza come, a fronte di una riduzione del rischio di una guerra generale tra est e ovest, si fosse invece «instaurata una situazione di conflittualità permanente [...] che trova[va] il suo più idoneo campo d'azione sul mare; ed in questa situazione», precisò, «la Mari-

19. Senato della Repubblica, Seduta n. 158 del 3 luglio 1959, p. 7395. Sebbene il battello fosse già stato impostato il 16 giugno 1957, la costruzione del sottomarino fu presto sospesa e mai sbloccata, sia per ragioni tecniche – mancanza di supporto dall'alleato statunitense – sia per considerazioni politico-strategiche e operative.

20. Il periodo che va dal 1965 al 1981 viene definito nel panorama storiografico come periodo della “competizione pacifica” per distinguerlo da quello precedente (1956-1960), indicato come periodo della “coesistenza competitiva”. Rispetto a quest'ultimo, il periodo della competizione pacifica fu caratterizzato da profonde trasformazioni nelle relazioni tra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica e tra i rispettivi blocchi di alleanze politico-militari. La prima fase (1965-1973) è nota come fase della distensione (*détente*) mentre la seconda fase (1973-1981) è associata, dagli storici, a una ripresa dei tradizionali schemi del confronto politico-militare tra le due superpotenze. In estrema sintesi, il ventennio considerato (1965-1981) segnò l'inizio di «un dualismo nel quale la competizione pacifica divenne politica di potenza globale e gli Stati Uniti furono costretti a riconoscere nell'Unione Sovietica un soggetto eguale», Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali*, p. 1174.

21. Effie G.H. Pedaliu, *Fault Lines in the Post-War Mediterranean and the “Birth of Southern Europe”, 1945-1979*, in *Détente in Cold War Europe*, a cura di Elena Calandri, Daniele Caviglia e Antonio Varsori, London-New York, I.B. Tauris & Co., 2016, pp. 15-31.

na [era] chiamata a svolgere altrettanto permanentemente un ruolo insostituibile a difesa degli interessi nazionali».²²

De Giorgi individuava almeno tre elementi di perturbazione dell'ordine internazionale: l'adozione di una strategia indiretta da parte sovietica; le prevedibili dispute per lo sfruttamento del valore intrinseco del mare e del fondo marino; le trasformazioni in atto del diritto internazionale marittimo, potenziali cause di nuove rivendicazioni e tensioni. Era uno scenario che riguardava in primis il Mediterraneo, dove anche i piccoli paesi – segnatamente quelli della sponda sud – desideravano affermare i propri interessi e, per riuscirci, si dotavano di forze navali che, seppure esigue, risultavano ben armate.²³ La Marina codificò questa lettura della nuova situazione geostrategica nel documento – noto come Libro Bianco – *Prospettive e orientamenti di massima della Marina Militare per il periodo 1974-1984*, edito nell'ottobre 1973, che costituì la base “filosofica” che giustificava un ampliamento dello spazio d'azione della Forza Armata e la necessità di una Legge Navale per il rinnovo dello strumento.²⁴ La Legge Navale doveva permettere alla Marina di mantenere la piena integrazione con il dispositivo militare alleato, raggiungendo i limiti di tonnellaggio complessivo e di efficienza del naviglio richiesti dalla NATO ma, al contempo, doveva porre la Forza Armata – come tutte le altre – «in condizioni di intervenire autonomamente, per fronteggiare particolari emergenze per le quali non si [fosse potuto] fare sicuro affidamento sul concorso diretto ed immediato dei paesi alleati».²⁵ Per il momento, lo spazio d'azione rimaneva confinato al Mediterraneo centro-occidentale e, in particolare, alla protezione dei *choke point* rappresentati dai canali di Sicilia e Sardegna, ma è difficile non identificare nel riferimento alla possibilità di «un più marcato impegno di presenza nelle aree di nostro interesse» una prima apertura a possibili interventi nel Mediterraneo orientale.²⁶

La Legge Navale del 22 marzo 1975 consentì la realizzazione di naviglio e l'acquisizione di aeromobili per un valore di mille miliardi di lire. Il pezzo forte del nuovo programma navale fu rappresentato dall'incrociatore portaeromobili *Giuseppe Garibaldi*, che non fu una semplice “evoluzione” dei precedenti «Doria» e del *Vittorio Veneto*, bensì la conferma che le ambizioni della Marina erano cresciute e che la Forza Armata si preparava a svolgere un ruolo, nello spazio

22. Archivio De Giorgi (ADG), «Problemi della Marina Militare nel quadro della situazione mediterranea», lineamenti della conferenza tenuta al C.A.S.M. dal Capo di Stato Maggiore della Marina il 16 giugno 1973, Copia n. 47, p. 9.

23. Va precisato che, nel corso delle guerre arabo-israeliane degli anni Sessanta e Settanta, il missile antinave si era affermato come il principale strumento per la lotta di superficie. La possibilità di imbarcarlo anche su unità di piccole dimensioni, quali le cannoniere – che, così, si trasformarono in motomissilistiche –, conferì un grande potere offensivo anche a quelle Marine che erano prive di navi maggiori.

24. Per una precisa ricostruzione degli eventi, ci permettiamo di rimandare a Francesco Zampieri, *1975: la Marina rinasce. La Legge Navale del 1975*, Vicenza, in edibus, 2014.

25. Stato Maggiore della Marina Militare, *Prospettive e orientamenti di massima della Marina Militare per il periodo 1974-1984*, Roma, 1973, p. 3.

26. Ivi, p. 4.

geopolitico di interesse nazionale, ben più importante di quello ricoperto fino ad allora.²⁷ Non fu facile far accettare quest'idea neppure all'interno della Forza Armata, dove alcuni ammiragli erano convinti che l'incrociatore portaeromobili e la nave anfibia tradissero ambizioni "fuori misura" sia sul piano finanziario sia su quello operativo. L'ammiraglio De Giorgi, invece, riteneva che la realizzazione della nuova nave fosse giustificata dalle esigenze operative dell'epoca, prime tra tutte la necessità di disporre di un'unità navale che potesse esercitare la funzione di nave comando di Forza Navale e di piattaforma per la linea di elicotteri leggeri e medio-pesanti dedicati alla lotta antisommergibile e antinave. Oltre a questo, però, era altresì convinto che il progetto selezionato – quello di un incrociatore tuttoportante con le sovrastrutture ("isola") posizionate a dritta, così da assumere le sembianze di una portaerei – si prestasse altresì a fungere da «possibile piattaforma di futuri velivoli VTOL». Del resto, l'ammiraglio De Giorgi pensava che il paese dovesse attendere a una revisione profonda della propria strategia militare globale, prestando maggiore attenzione a una realtà caratterizzata dalla «preminenza assunta dai problemi della difesa delle turbolenti ed instabili aree periferiche aeromarittime, dove [era] in continuo sviluppo il confronto tra contrapposti interessi, rispetto alle frontiere terrestri, relativamente più stabili e sicure».²⁸

*La nascita del concetto di Mediterraneo allargato
e le missioni degli anni Ottanta*

Se la Legge Navale del 1975 fu il primo dei due assi che ispirarono la Marina italiana negli anni Ottanta e Novanta, il secondo fu sicuramente rappresentato dallo sviluppo del concetto geopolitico e geostrategico di Mediterraneo allargato. Esso nacque negli anni Ottanta presso l'Istituto di Guerra Marittima, allora ospitato a Livorno presso l'Accademia Navale. Secondo uno dei padri di quell'idea – l'allora capitano di vascello Pier Paolo Ramoino – il Mediterraneo allargato è «un ambiente geografico limitato o uno scenario operativo, da cui deriva una strategia. [...] Il "Mediterraneo allargato" è il principale teatro operativo per gli interessi nazionali; questo teatro operativo abbraccia tutti i paesi verso i quali

27. Le altre navi finanziate dal provvedimento legislativo furono le otto fregate della classe «Maestrale», due sommergibili della classe «Sauro», i dieci cacciamine della classe «Lerici» e «Gateta», una *Landing Platform Dock* (*San Giorgio*) per le operazioni anfibie, il rifornitore di squadra *Vesuvio*, una nave soccorso sommergibili e sei aliscafi lanciamissili della classe «Sparviero». Teoricamente, i fondi della Legge Navale finanziavano anche due caccia lanciamissili e portaelicotteri (la classe «Animoso», derivata dagli «Audace») ma l'inflazione non ne rese possibile la costruzione se non attingendo al bilancio ordinario. In realtà, la spinta inflazionistica fu tale che, nel luglio 1977, apparvero già compromessi nove elicotteri, due fregate della classe «Maestrale», la metà dei cacciamine previsti e la nave per operazioni anfibie. Zampieri, 1975: *la Marina rinasce*, p. 279.

28. Archivio De Giorgi (ADG), Stato Maggiore della Marina, «La "Legge Navale": significato, limiti, prospettive», lineamenti della conferenza tenuta al C.A.S.M. dall'ammiraglio di squadra Gino De Giorgi, Capo di Stato Maggiore della Marina, l'11 giugno 1975, p. 12.

l'Italia definisce la sua strategia di sicurezza unitaria e indipendente». ²⁹ È importante sottolineare le parole «unitaria» e «indipendente», perché spiegano la correlazione con l'interesse transatlantico ed europeo ma anche con l'interesse nazionale. In altre parole, pur rispettando l'area di riferimento per la NATO, l'idea di Mediterraneo allargato ha rivendicato uno spazio per un'azione nazionale, coincidente con il Mar Mediterraneo e il Mar Nero ma anche, attraverso il Mar Rosso, con il Golfo Persico. Come è evidente, il Mediterraneo allargato viene a coincidere – almeno nella sua estensione minima – con il Mediterraneo latino di Fioravanzo.

Ben presto il nuovo concetto di Mediterraneo allargato uscì dalle aule dell'Istituto di Guerra Marittima e cominciò a diffondersi nelle stanze dello Stato Maggiore, sino a divenire il “mantra” della Marina Militare. Già dall'inizio degli anni Ottanta, tutte le missioni militari italiane furono generate in coerenza con la visione del Mediterraneo allargato, e la Marina, operando in tutto il Mediterraneo geografico e fuori dagli Stretti, divenne il principale strumento del governo italiano per una politica estera più autonoma e proattiva. Detta politica estera doveva, innanzitutto, salvaguardare gli interessi economici del paese: come era già stato messo in evidenza durante le attività di sensibilizzazione della classe politica per l'approvazione della Legge Navale, già all'inizio degli anni Settanta l'economia italiana era strettamente dipendente dalla libertà di navigazione sul mare, con «importazioni che in tempo di pace raggiungevano 250 milioni di tonnellate di merci all'anno, di cui 120 di combustibili, pari al 90% del totale». ³⁰ Questa enfasi sul rifornimento di combustibili non era stata inserita a caso, giacché l'Occidente nel corso del decennio 1970-1980 visse ben due crisi petrolifere: la prima nel 1973-1974, coincidente con la Guerra dello Yom Kippur, che provocò un aumento del costo del petrolio da 2,5 dollari al barile a circa 11,5; la seconda, invece, nel 1978-1980, quando la rivoluzione khomeinista in Iran fece venire meno i rifornimenti provenienti da quello che era il secondo esportatore mondiale, generando al contempo un balzo dei prezzi fino a 35 dollari al barile, con punte di 45 dollari. In Italia l'aumento dei costi del petrolio coincise con la crescita dei bisogni energetici – determinata dal balzo dei consumi più che della produzione – e ciò spinse inevitabilmente nella direzione di una diversificazione delle fonti di approvvigionamento: nello specifico, il nostro paese incrementò ulteriormente l'utilizzo di gas naturale, dovendo però affiancare alla produzione nazionale quella di importazione. In sintesi, nel decennio 1970-1980, la dipendenza energetica nazionale raggiunse l'80% circa, un notevole balzo in avanti rispetto al 1955 (69%) ma una diminuzione rispetto al picco del quinquennio 1965-1970, quando oscillava tra l'85 e il 91,5%. ³¹

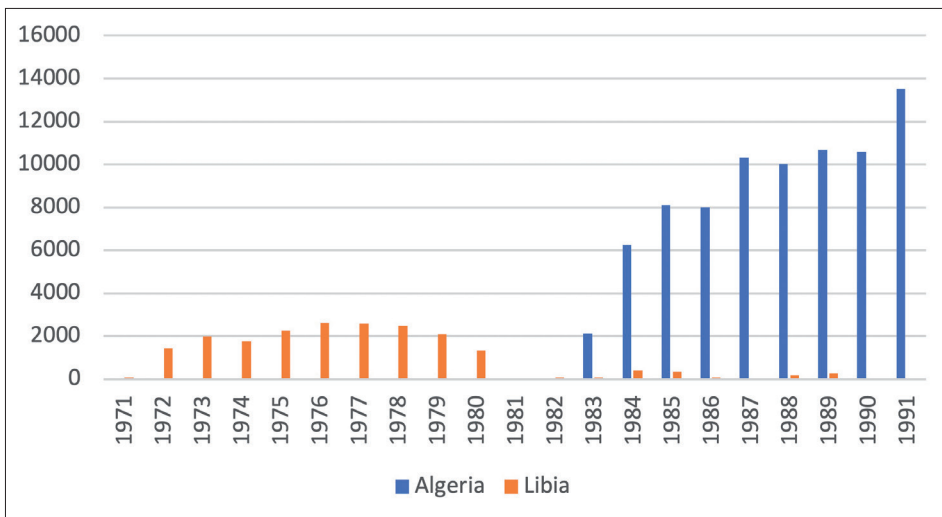
29. AA.VV., *Dottrina Marittima Nazionale*, a cura di Roberto Domini, Venezia, Istituto di Studi Militari Marittimi, 2002, pp. IV-16.

30. Archivio De Giorgi (ADG), Stato Maggiore della Marina, «Relazione allo schema di Disegno di Legge concernente l'attuazione di un programma navale», Roma, 24 settembre 1973, p. 3.

31. Silvana Bartoletto, *I combustibili fossili in Italia dal 1870 ad oggi*, in «Storia economica», VIII/2 (2005), p. 290.

Per quanto riguarda le forniture di gas, il principale mercato straniero di approvvigionamento – almeno fino al 1983 – fu la Libia, poi sostituita dall’Algeria.

Grafico 1. Importazioni di gas naturale (milioni di sm³) tra il 1971-1991, in AA.VV., *Statistiche economiche, energetiche e petrolifere*, Roma, Unione Petrolifera, 2015, Tavola 31. Elaborazione grafica dell’autore



Relativamente alle importazioni di petrolio, tra il 1970 e il 1995, Arabia Saudita e Libia si mantennero i due fornitori di riferimento (rispettivamente con il 22% e il 20% di tutte le forniture straniere) mentre minore era il ruolo di Iran, Iraq e Kuwait.

Grafico 2. Importazioni di petrolio (milioni di barili) tra il 1970 e il 1995, in AA.VV., *Statistiche economiche, energetiche e petrolifere*, Tavola 44. Elaborazione grafica dell’autore

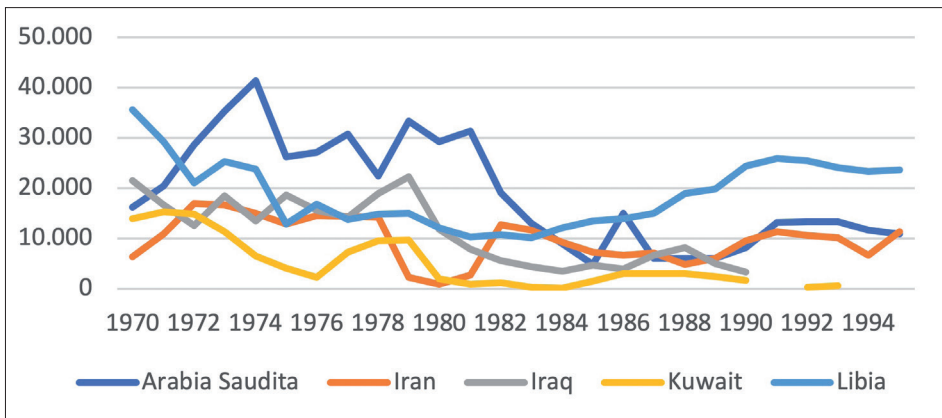
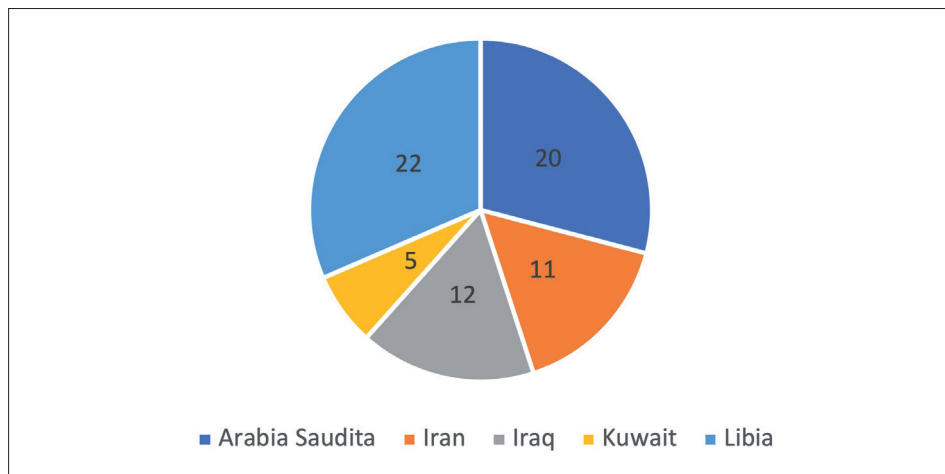


Grafico 3. Principali paesi fornitori di petrolio nel periodo 1970-1995 (percentuale sul totale delle importazioni nazionali), in AA.VV., *Statistiche economiche, energetiche e petrolifere*, Tavola 45. Elaborazione grafica dell'autore



La prima dimostrazione della nuova postura strategica del paese e della Marina fu rappresentata dalle due missioni in Libano (1982 e 1984) che costituirono le prime operazioni di pace delle Forze armate italiane nel secondo dopoguerra.³² La stabilizzazione del Medio Oriente era un interesse primario per l'Italia – innanzitutto, per le richiamate questioni energetiche – e le missioni in Libano furono una dimostrazione dell'impegno italiano nel Mediterraneo orientale. L'azione italiana fu legata alle iniziative alleate ma, al contempo, anche autonoma, in particolare nel dialogo con tutte le parti coinvolte nel conflitto. Mentre le forze statunitensi e francesi erano costantemente sotto attacco da parte dei combattenti filosiriani e filoiraniani, i soldati italiani furono accolti con minore ostilità da tutte le fazioni. Certamente non mancarono i momenti drammatici, rappresentati da attentati e tensioni – al punto che l'Italia ebbe a registrare anche un caduto, il fuciliere di Marina Filippo Montesi – ma, in generale, le Forze armate italiane non subirono forme di contrapposizione paragonabili a quelle che, invece, caratterizzarono gli altri contingenti.³³

Nel 1982 la Marina Militare italiana fu chiamata anche a far parte della Multinational Force & Observer Mission (MF&O) delle Nazioni Unite nel Golfo di Tiran (Mar Rosso), dedicata ad assicurare la libertà di navigazione nel Golfo di

32. In precedenza, la Marina Militare italiana era stata impegnata in una missione di assistenza umanitaria post calamità in Tunisia (1973) e in una missione di soccorso nel Golfo del Siam (5 luglio-20 agosto 1979) a favore dei "boat people" vietnamiti. In quest'ultimo caso, l'Ottavo Gruppo Navale – costituito dagli incrociatori *Vittorio Veneto* e *Andrea Doria* e dalla nave rifornitrice *Stromboli* – aveva permesso di trarre in salvo 907 profughi – 891 dei quali furono poi trasferiti in Italia – e di assicurare cibo e assistenza medica a molti altri.

33. Franco Angioni, *Un soldato italiano in Libano*, Milano, Rizzoli, 1984.

Aqaba e a consentire l'accessibilità al porto israeliano di Eilat. Questa missione era legata all'accordo di pace di Camp David tra Egitto e Israele (1979) e fu la prima missione condotta in Mar Rosso, dalla fine della Seconda guerra mondiale. I pattugliatori italiani – ex dragamine della classe «Alberi» riconvertiti al nuovo scopo – erano inseriti nell'Unità di Pattugliamento Costiero del decimo Gruppo Navale. Questo attivismo nel Mediterraneo orientale e oltre Suez fu certificato come una “nuova normalità” dallo stesso Capo di Stato Maggiore della Marina Militare, nel 1982. Intervendendo presso il Centro Alti Studi della Difesa, l'ammiraglio di squadra Angelo Monassi così si esprime:

Non è azzardare profezia affermare che gli anni Novanta sono destinati ad assistere prevedibilmente alla realtà di proiezione di potenza economico-politica e militare ben indicata dall'amm. Gorshkov. L'attuale ideale corona di contenimento che va dal Mare del Nord, al Mediterraneo, all'Oceano Indiano settentrionale con il Golfo Persico fino al Sud-Ovest Asiatico e al Mar del Giappone è già zona focale e quindi di attrito per ogni strategia sia del tempo di pace che di guerra. Anello importantissimo e vincolante di questa catena [di contenimento] è l'area mediterranea, di nostro primario interesse, da Gibilterra a Suez, ai Dardanelli.³⁴

Nel 1984, dopo la scoperta di altre mine nel Mar Rosso, la Marina fu chiamata a effettuare una missione di sminamento in quelle acque e nello stretto di Bab-el Mandeb, dal momento che il “sistema Suez-Mar Rosso-Bab el-Mandeb” rappresentava un *choke point* di primario interesse per il paese. Questa missione fu la prima vera missione militare nazionale effettuata fuori dal Mediterraneo geograficamente inteso – la già citata MFO operava sotto egida dell'ONU – ma si svolse comunque all'interno del Mediterraneo allargato, anzi nel suo vero baricentro. Infatti, con riferimento allo spazio di primario interesse strategico nazionale – cioè con particolare attenzione alla rilevanza delle forniture petrolifere provenienti dal Medio Oriente, via Bab el-Mandeb, Mar Rosso e Suez –, la missione di sminamento di quelle acque rivestiva un'importanza vitale per il paese.

Come era stato già previsto dallo Stato Maggiore della Marina nel Libro Bianco del 1973, gli anni Ottanta furono molto pericolosi per la stabilità della regione mediterranea. La prima metà di quel decennio fu caratterizzata dall'incremento delle attività del terrorismo internazionale, legato alla lotta arabo-palestinese contro Israele e sostenuto dalla Libia di Gheddafi. Il regime libico non solo sponsorizzava il terrorismo palestinese ma agiva anche contro i paesi vicini in Medio Oriente e nel Nord Africa e appoggiava gli attacchi contro gli obiettivi statunitensi ed europei.³⁵ Il 7 ottobre 1985 alcuni terroristi palestinesi dirottarono il transatlantico italiano *Achille Lauro* che navigava al largo delle coste egiziane. I

34. Giorgio Giorgerini, Riccardo Nassigh, *Il pensiero navale italiano dal dopoguerra ad oggi. Il pensiero politico e strategico della Marina*, Vol. III, Roma, Ufficio Storico della Marina Militare, 1997, p. 53.

35. Massimiliano Cricco, *Gaddafi's Libya. From Uncertain Alignment with the USSR to Support for Arab Terrorist Movements in the Mediterranean, 1974-1986*, in *Détente in Cold War Europe*, pp. 233-240.

dirottatori uccisero un cittadino statunitense – l'ebreo-americano Leon Klinghoffer – e alla fine si arresero alle autorità egiziane. Durante la crisi, la Marina e l'Aeronautica italiane ricevettero l'ordine di ricercare il transatlantico, di monitorare la situazione e di elaborare un piano di intervento. La crisi fu risolta diplomaticamente ma, durante tutta la durata di quell'atto di pirateria marittima, lo strumento militare italiano dimostrò di avere ancora qualche problema di "interoperabilità". In particolare, i rapporti tra la Marina e l'Aeronautica non furono positivi, soprattutto per quanto riguardò le missioni di pattugliamento aereo che erano uno dei compiti dell'Aeronautica. Infatti è importante ricordare che i pattugliatori marittimi italiani erano gestiti dall'Aeronautica, ma con il controllo operativo della Marina. Ebbene, l'Aeronautica rifiutò il controllo operativo della Marina e non si rivelò performante nello svolgimento della missione assegnata.³⁶ Quell'incidente fu lo specchio del cattivo rapporto tra le due Forze armate in merito allo svolgimento delle operazioni aeree. La Marina italiana stava combattendo una battaglia per dotarsi di un'autonoma aviazione navale sin dai tempi della Seconda guerra mondiale ma, durante l'era fascista, la Regia Aeronautica italiana aveva ottenuto il controllo assoluto di tutti i velivoli e quella situazione non era cambiata neppure con l'avvento della repubblica. Dopo la Seconda guerra mondiale, la Marina aveva tentato di istituire un'aviazione navale ad ala fissa, ma l'unico successo era stato l'acquisizione degli elicotteri. Se la Marina voleva operare efficacemente dentro e fuori il Mediterraneo, aveva bisogno di un'aviazione navale autonoma ma questo risultato sarebbe stato raggiunto solo negli anni seguenti.

Il 1985 fu però importante anche per un'altra ragione: la pubblicazione del Libro Bianco della Difesa, voluto dal Ministro Giovanni Spadolini. Un decennio dopo il Libro Bianco della Marina di fine 1973, la Difesa si dotava di un documento ufficiale nel quale si ipotizzava una programmazione quindicennale dello strumento militare nazionale e si spingeva nella direzione di una maggiore integrazione tra le Forze armate. Delle cinque "missioni operative interforze" che venivano individuate, quella che vedeva la predominanza della Marina era la seconda: a essa era affidata la difesa del "fianco meridionale" della NATO ma anche quella delle linee di comunicazione marittima che convergevano verso la penisola. Inoltre, per la prima volta, la Marina veniva chiamata al concorso della difesa aerea (terza missione), cui avrebbe dovuto partecipare con i propri sistemi antiaerei e antimissile e con la capacità di scoperta lontana, utilizzando i radar di cui era dotata. Il Libro Bianco del 1985 prometteva altresì impegni di spesa sostanziosi che, però, non furono successivamente onorati per insorte difficoltà finanziarie.³⁷

Negli anni in cui l'Italia cominciava a prendere coscienza della necessità di una riforma operativa delle proprie Forze armate – in tale direzione andava

36. Carlo De Risio, *L'aviazione di Marina*, Roma, Ufficio Storico della Marina Militare, 1995, p. 212.

37. Ciro Paoletti, *La Marina italiana nelle operazioni di pace (1832-2004)*, Roma, Ufficio Storico della Marina Militare, 2005, pp. 293-294.

il Libro Bianco – la sponda sud del Mediterraneo continuava a mantenersi “in ebollizione”. Protagonista, ancora una volta, era la Libia del colonnello Gheddafi. Dopo l’attacco contro la discoteca La Belle a Berlino Ovest (5 aprile 1986) – che aveva provocato la morte di alcuni cittadini statunitensi – il presidente Reagan ordinò una rappresaglia contro Tripoli e Bengasi. Il 15 aprile, l’USAF e l’US Navy condussero l’operazione El Dorado Canyon, bombardando siti militari e governativi in Libia, anche se mancarono l’obiettivo di decapitare la leadership del nemico.³⁸ La rappresaglia di Gheddafi fu attuata quello stesso giorno e diretta contro la stazione statunitense LORAN di Lampedusa con il presunto lancio di alcuni missili balistici Scud. La Marina italiana venne allertata per monitorare le azioni di Gheddafi e per assicurare una forma di difesa antimissili balistici. L’operazione – nome in codice Girasole – fu eseguita nel Mediterraneo centrale e impiegò gli incrociatori antiaerei e i cacciatorpediniere, senza però dover intervenire dal momento che la Libia non reiterò l’attacco.

La missione più pericolosa degli anni Ottanta fu la scorta alle navi mercantili nel Golfo Persico, svolta tra il 15 settembre 1987 e il 31 dicembre 1988 in occasione di quella che è passata alla storia come la “guerra delle petroliere”.³⁹ Si trattò dell’ennesima recrudescenza del conflitto tra Iran e Iraq (1980-1988) per la supremazia nella regione del Golfo Persico e, soprattutto, dell’internazionalizzazione di quel confronto militare, giacché a essere colpite dai due belligeranti non erano solo le rispettive petroliere ma anche quelle degli stati terzi (in primis, quelle del Kuwait), o le navi impegnate nel trasporto di altri prodotti, diversi dal petrolio. L’Italia fu investita dagli echi di quel conflitto in virtù della propria dipendenza energetica da quell’area, come scritto precedentemente, ma anche a seguito di un attacco che una nostra nave mercantile, la *Jolly Rubino*, aveva subito tra il 2 e il 3 settembre 1986 a opera dei Guardiani della Rivoluzione. Di fronte alla minaccia per il trasporto marittimo, l’intera comunità occidentale – con gli Stati Uniti in testa – si dovette attivare per proteggere il traffico mercantile nella regione e per procedere allo sminamento delle acque del Golfo Persico. Dopo un intenso dibattito politico e sotto la pressione della stampa e degli interessi economici nazionali, il governo fu costretto a rompere gli indugi e a decidere la partecipazione di un gruppo navale alla coalizione europea (in ambito Unione Europea Occidentale, UEO) che si andava formando.⁴⁰

Fu così decisa la costituzione del Diciottesimo Gruppo Navale, i cui compiti furono stabiliti come esclusivamente difensivi: le navi della Marina potevano essere impiegate esclusivamente per la protezione dei mercantili battenti la bandiera nazionale, erano autorizzate ad agire militarmente solo in regime di autodifesa e avrebbero operato solo in acque internazionali. La procedura operativa che fu

38. Joseph T. Stanik, *El Dorado Canyon. Reagan's Undeclared War with Qaddafi*, Annapolis, Naval Institute Press, 2003.

39. Lee Allen Zatarain, *Tanker War. America's First Conflict with Iran, 1987-1988*, Haverton, Casemate, 2008.

40. Giorgerini, *Da Matapan al Golfo Persico*, pp. 664-672.

scelta prevedeva la scorta diretta al mercantile da proteggere o, se possibile, il convogliamento di più navi da carico; queste sarebbero state accompagnate fino al limite delle acque territoriali del paese in cui dovevano andare a completare le procedure di carico e scarico; durante quelle operazioni, le navi militari italiane non sarebbero andate all'ormeggio in banchina o nella rada dei porti ma avrebbero atteso, poco al largo, il completamento delle manovre. Le tattiche di scorta convogli adottate dalla Marina Militare si rivelarono così efficaci – sebbene inizialmente “criticate” perché troppo “dispendiose” visto che non “obbligavano” i mercantili al convogliamento – da essere gradualmente riprese anche dalle altre Marine.⁴¹

Nel momento in cui fu decisa la missione, la Marina dovette affrontare non poche difficoltà tecnico-logistiche: sebbene si potesse contare su navi assai moderne – le fregate, i cacciamine e le rifornitrici che parteciparono a quella missione erano il prodotto della Legge Navale del 1975 o, comunque, erano state costruite pochi anni prima – a difettare era la mancanza di copertura aerea e di basi in loco, dal momento che solo gli Emirati Arabi Uniti avevano offerto di poter utilizzare i propri porti per gli scali tecnici e come base avanzata di rischieramento. In vista della missione e della particolare tipologia di minaccia – a essere temuti erano soprattutto i possibili attacchi asimmetrici che, normalmente, venivano condotti dai Guardiani della Rivoluzione iraniani con i loro veloci “barchini” – furono incrementate le difese di punto con l'installazione di mitragliere da 20 millimetri per la difesa ravvicinata mentre la protezione delle unità in porto era affidata a mitragliatrici da 7,62 millimetri. La missione costituì anche una sorta di “prima” nell'ambito della collaborazione interministeriale (Ministero della Difesa e Ministero della Marina Mercantile) mentre sempre molto attiva e proficua fu la sinergia tra i comandanti delle navi italiane e gli ambasciatori e gli agenti consolari nazionali là presenti. Infine, per mantenere il controllo con lo Stato Maggiore, furono incrementati gli apparati di comunicazione delle navi, con l'installazione e il potenziamento dei dispositivi satellitari.⁴²

La missione si rivelò un successo: le navi della Marina scortarono efficacemente il naviglio mercantile nazionale anche in aree altamente pericolose, senza mai essere coinvolte in episodi bellici. Il Diciottesimo Gruppo Navale operò continuamente per più di quindici mesi in Golfo Persico, impiegando, a rotazione, 3.300 uomini, 11 fregate, 6 cacciamine, 3 navi ausiliarie e 18 elicotteri. Vennero portate a compimento con successo 82 missioni di scorta diretta a mercantili nazionali e 22 missioni di contromisure mine – con la distruzione di 218 ordigni esplosivi – per un totale di 340.000 miglia nautiche percorse, 46.000 ore di navigazione e 3.700 ore di volo degli elicotteri imbarcati.⁴³ Quella missione rappresentò la prova che la visione contenuta nel Libro Bianco della Marina (1973) e lo

41. Alberto Santoni, *Storia e politica navale dell'ultimo cinquantennio*, Roma, Ufficio Storico della Marina Militare, 1995, p. 182.

42. Alfredo Brauzzi, *Operazione Golfo: primo ciclo*, in «Rivista Marittima» (1988), p. 13.

43. Antonio Chiatante, *Fine della Missione Golfo*, in «Notiziario della Marina» (1989).

spazio geostrategico individuato come Mediterraneo allargato non erano slogan o “intenzioni” bensì solide realtà, rese possibili anche da una flotta moderna ed efficiente, costituita dai mezzi della Legge Navale.⁴⁴ Tutto ciò sarebbe stato ribadito di lì a pochi anni dall’ammiraglio Angelo Majoli, il quale ricordò durante una conferenza – tenuta il 15 giugno 1989 presso il Centro Alti Studi Difesa – che l’interesse dell’Italia era da considerarsi «esteso dagli approcci dello Stretto di Gibilterra al Mar Nero e al Golfo Persico, interessando Suez e il Mar Rosso».⁴⁵

Le missioni degli anni Novanta

La Marina Militare tornò a operare nel Golfo Persico pochi anni dopo, in occasione della guerra tra l’Iraq e la coalizione internazionale – a guida statunitense ma agente sotto mandato ONU – che era stata costituita per la liberazione del Kuwait invaso dalle truppe di Saddam Hussein il 2 agosto 1990. Quella condotta nel Golfo Persico tra il 1990 e il 1991 (Missione Golfo 2) fu la più impegnativa tra le operazioni fino ad allora svolte e fece assumere alla Marina Militare un nuovo profilo operativo. Le navi da guerra italiane furono organizzate nel Ventesimo Gruppo Navale, costituito formalmente il 19 agosto 1990. Dapprima i compiti si limitavano alla sorveglianza e al controllo del traffico mercantile nazionale nel Mediterraneo orientale, sia per assicurare adeguati livelli di protezione sia per dare applicazione all’embargo marittimo dichiarato dall’ONU ai danni dell’Iraq. Dall’inizio di settembre – anche in aderenza alle decisioni assunte dalla UEO il 21 agosto 1990 e alle decisioni operative dei Capi di Stato Maggiore delle Marine occidentali (27 agosto 1990) – il Ventesimo Gruppo Navale ricevette l’ordine di portarsi nel Golfo Persico: qui le operazioni navali italiane ebbero inizio il 7 settembre e vi presero parte le fregate *Libeccio*, *Orsa*, *Zeffiro* e la rifornitrice *Stromboli*, tutte impegnate ad assicurare l’efficacia dell’embargo contro il regime di Saddam Hussein.

Il 15 gennaio 1991, alla scadenza dell’ultimatum che le Nazioni Unite avevano imposto all’Iraq (Risoluzione numero 678) perché ritirasse le truppe dal Kuwait, la missione del Ventesimo Gruppo Navale fu estesa ai compiti di sorveglianza, interdizione d’area e protezione delle forze multinazionali combattenti e di quelle logistiche. Di conseguenza la Marina inviò nel Golfo Persico anche il cacciatorpediniere *Audace*, che fu posto sotto il controllo tattico degli alleati unendosi ai quattro gruppi portaerei statunitensi (CVBG), incentrati sulla USS

44. Va registrato che, nonostante fosse stato più volte affermato l’auspicio contrario, la programmazione finanziaria della Difesa italiana risultava sempre piuttosto irregolare e al di sotto delle esigenze. Con riferimento alla Marina – caratterizzata da tempi di costruzione del naviglio più lunghi di quelli associati all’acquisto di altri mezzi militari – ciò si traduceva in una notevole difficoltà di mantenere una linea sempre aggiornata e di sostituire con regolarità il naviglio più vecchio. Di conseguenza, la necessità di leggi navali periodiche rimase una costante e un “vizio di fondo” del sistema difensivo nazionale.

45. Giorgerini, Nassigh, *Il pensiero navale italiano dal dopoguerra ad oggi*, p. 102.

Midway, *USS Roosevelt*, *USS Ranger* e *USS America*. Nave *Audace* assicurò lo svolgimento di attività di lotta di superficie (ASuW), difesa antiaerea di zona (ADS) e venne impiegato come scorta antiaerea (*shotgun*) a favore della *USS Roosevelt*. In sintesi, dal 7 settembre 1990 al 16 gennaio 1991, il Ventesimo Gruppo Navale si dedicò prevalentemente alle missioni di sorveglianza e applicazione dell'embargo; dal 17 gennaio al 7 marzo 1991, ai compiti precedenti furono aggiunti anche quelli più "muscolari" di interdizione di area, peraltro progressivamente diminuiti a partire dal 28 febbraio 1991, in conseguenza del cessate il fuoco; dall'8 marzo al 1° luglio ripresero le attività di sorveglianza e controllo dell'embargo. Nel corso del lungo periodo trascorso nel Golfo, altrettanto impegnativa si rivelò l'attività di sminamento, avviata il 20 aprile e conclusa il 20 luglio 1991.⁴⁶ Riguardo alle attività di sminamento, la Marina Militare confermò la propria eccellenza in questo campo: i moderni cacciamine della classe «Lerici» e «Gaeta» – giunti in Golfo Persico il 15 aprile 1991 – condussero un totale di otto cicli operativi (dal 20 aprile al 19 luglio 1991), investigando 250 contatti: le ore di moto dei soli assetti dedicati alla caccia alle mine ammontarono a 12.716, mentre le miglia percorse furono 70.940; i cacciamine italiani neutralizzarono 71 mine (11 da fondo e 60 ormeggiate), impiegando i veicoli robotizzati di bordo e i sommozzatori.

La Guerra del Golfo non solo confermò la qualità degli uomini e dei mezzi della Marina Militare ma dimostrò anche l'urgenza di accelerare la realizzazione di un'aviazione navale dotata di mezzi ad ala fissa. Infatti, per tutta la durata della missione, le navi furono sprovviste di un dispositivo di protezione aerea dedicato, dovendo fare affidamento esclusivo sui velivoli della coalizione internazionale e sull'appoggio assicurato dai Tornado dell'Aeronautica Militare.⁴⁷

Tuttavia, poiché questi erano stati inviati in area con il principale compito di partecipare alle azioni di *strike* contro i bersagli a terra, la protezione della flotta avvenne solo sulla carta. Ciò confermava la necessità che la Marina si dotasse di una propria componente aerotattica imbarcata in grado di operare dall'incrociatore *Garibaldi*, come previsto sin dalla fase di ideazione e progettazione di quell'unità. Questo difficile obiettivo sarebbe stato raggiunto solo alla metà degli anni Novanta, con l'ingresso in servizio e il raggiungimento della piena capacità operativa dei velivoli AV-8B Harrier II Plus, i cui primi esemplari (due biposto da addestramento) furono prelevati direttamente negli Stati Uniti nell'agosto del 1991, quando il *Garibaldi* si recò là per completare le necessarie procedure certificative e ritirare gli aerei. L'ingresso in linea dei velivoli aerotattici fu reso possibile dall'approvazione della legge numero 36 del 1° febbraio 1989, che autorizzava l'acquisizione di aerei ad ala fissa per la Marina Militare. L'Italia scelse l'AV-8B Harrier II Plus – questo modello fu preferito al britannico Sea Harrier

46. Santoni, *Storia e politica navale dell'ultimo cinquantennio*, p. 198.

47. Pierangelo Caiti, Andrea Nativi, *Golfo Persico: come ha operato la Marina Militare*, in *Guerra nel Golfo. L'impegno italiano*, in «Rivista Italiana Difesa», supplemento al n. 1 (1992), pp. 78-81.

II – e una stretta collaborazione con l’USN e con l’USMC: i piloti degli Harrier italiani venivano addestrati alla Marine Corps Air Station (MCAS) Cherry Point; questa decisione si sarebbe rivelata preziosa nelle operazioni militari del ventesimo secolo. Già dagli anni Cinquanta gli aviatori navali italiani venivano addestrati dalla US Navy e gli elicotteri della Marina italiana erano modelli di derivazione americana (Bell e Sikorsky) sia pure realizzati su licenza dall’industria nazionale.⁴⁸

Grazie all’imbarco degli Harrier, il *Garibaldi* era diventato una piccola portaerei V/STOL (Vertical/Short Take Off Landing), in grado di svolgere missioni di attacco a terra, difesa della flotta, lotta antinave e operazioni ASW (queste ultime affidate agli elicotteri di bordo) e rappresentò un salto di qualità enorme per la Marina Militare, nonché una delle sue navi più operative nel corso di una lunga e onorata carriera.

La Marina Militare durante gli anni Novanta

La Guerra del Golfo del 1991 ha rappresentato la transizione dall’ordine internazionale della Guerra fredda al nuovo “ordine mondiale”, caratterizzato dall’unipolarismo americano. Il crollo dell’Unione Sovietica e la fine del suo impero hanno reso possibile la costruzione di un mondo basato sulla liberaldemocrazia e il capitalismo. Per contro, la fine della stabilità internazionale assicurata dal bipolarismo ha dato inizio a una stagione di guerre civili in molte aree della pianeta, da quelle nell’ex impero sovietico o nelle zone che erano state a esso collegate, fino a quelle che hanno travagliato l’Africa e l’Asia dopo il 1989-1991.

Gli anni Novanta iniziarono con la crisi della Somalia (1991-1995), generata dal crollo dello stato somalo e dalla successiva guerra civile. L’allora presidente degli Stati Uniti, Bill Clinton, decise di intervenire in Somalia per ristabilire l’ordine interno e per proteggere gli aiuti internazionali destinati al popolo somalo. La posizione strategica della Somalia, molto vicina allo stretto di Bab-el Mandeb, richiedeva il coinvolgimento italiano, al di là di tutte le considerazioni sul “dovere morale” di aiutare un popolo che era piagato dalla carestia e dalla guerra civile. Inoltre la Somalia si trova all’interno del teatro strategico del Mediterraneo allargato e pertanto le sue acque facevano ormai parte di quello spazio operativo divenuto consuetudinario per la Marina Militare. Quest’ultima, tra il 1992 e il 1995, si trovò a più riprese a operare al largo del Corno d’Africa e a terra con il Ventiquattresimo, Venticinquesimo e Ventiseiesimo Gruppo Navale. Solo la disponibilità di moderne navi da guerra, elicotteri e aerei ha permesso di agire con grande efficienza nelle acque somale. Durante le operazioni in Somalia, la Marina italiana assicurò missioni di proiezione di potenza a terra con le sue forze anfibe – il battaglione San Marco – e missioni di interdizione e scorta marittima.

48. Michele Cosentino, *I primi ‘Naval Aviator’ della Marina Militare*, in «Storia Militare», 352 (2023).

Il Ventiquattresimo Gruppo Navale fu costituito a Livorno e a Brindisi il 9 dicembre 1992 ed era composto dalla fregata Grecale – sostituita dall'incrociatore *Vittorio Veneto* dal 22 gennaio 1993 –, dalla rifornitrice *Vesuvio* e dalle navi da sbarco *San Marco* e *San Giorgio*. La presenza delle unità da sbarco era finalizzata al trasferimento e al supporto dei 290 uomini del Raggruppamento Operativo del Battaglione San Marco e di un piccolo nucleo di incursori; sulle navi da sbarco, ovviamente, si imbarcò anche il personale dell'Esercito italiano; inoltre il supporto aereo era fornito da dieci elicotteri (tre SH-3D e sette AB-212) ai quali erano devoluti i compiti di trasporto a terra delle truppe, evacuazione sanitaria e ricerca e salvataggio in combattimento (Combat Search And Rescue, CSAR).

La missione del Ventiquattresimo Gruppo Navale, conclusasi il 15 aprile 1993, vide le navi della Marina impegnate per 9.200 ore di moto, pari a 385 giorni di navigazione e 1.200 ore di volo per gli elicotteri. I fucilieri di Marina presero parte alle operazioni di controllo del territorio e di pattugliamento urbano, partecipando a molte delle 232 azioni di fuoco che costellarono quella missione, la più tragica delle quali furono i ben noti combattimenti del 2 luglio 1993 presso il check point Pasta.⁴⁹ Dalla prima missione in Somalia la Marina trasse numerosi insegnamenti: il primo fu rappresentato dall'importanza di disporre, in teatro, di navi con adeguate capacità di supporto agli aeromobili (segnatamente gli elicotteri), ai quali furono delegate tutte le missioni di volo fino all'arrivo dei mezzi dell'Aviazione dell'Esercito e di quelli dell'Aeronautica. Il secondo insegnamento riguardò la piccola componente anfibia e da sbarco nazionale, rivelatasi estremamente performante e professionale, a conferma della bontà delle scelte pregresse, in particolare di quella che ne aveva voluto un potenziamento sia in termini di mezzi (nuove navi da sbarco) sia in termini di capacità e di missioni assegnabili: anche in questo caso si trattava di una conseguenza delle decisioni assunte all'epoca della stesura del Libro Bianco della Marina (1973) e della Legge Navale, quando l'ammiraglio De Giorgi aveva dovuto combattere non poco per vincere resistenze all'interno della stessa Forza Armata.⁵⁰

Le acque della Somalia videro nuovamente la presenza di navi italiane – inquadrare nel Ventiquattresimo Gruppo Navale – tra il 2 e il 21 marzo 1994. In quell'occasione si trattò di favorire il ripiegamento del contingente nazionale, che lasciava la Somalia ormai sempre più preda della guerra civile. La missione era complicata dal fatto che, oltre a quello italiano, avrebbero ripiegato anche tutti gli altri contingenti internazionali e al fatto che ciò provocava non pochi problemi di affollamento delle scarse infrastrutture portuali presenti nel paese africano. Gli italiani scelsero pertanto di evacuare il personale schierato a terra con un'operazione di ripiegamento anfibio. La protezione aerea delle forze sarebbe stata assicurata dagli elicotteri della Marina e da quelli dell'Esercito, riuniti in un Gruppo di Volo Operativo denominato ESMAR (Esercito-Marina) che, in questo modo, dimostrò la fattibilità di una vera integrazione come auspicato sin dal Libro Bian-

49. Paoletti, *La Marina italiana nelle operazioni di pace*, pp. 303-315.

50. Zampieri, *1975: la Marina rinasce*, p. 270.

co della Difesa del 1985. Strumento indispensabile per l'effettuazione delle operazioni di ripiegamento anfibio furono le navi da sbarco *San Giorgio* e *San Marco* e l'incrociatore portaeromobili *Giuseppe Garibaldi*; a essi si aggiungevano la rifornitrice *Stromboli* e la fregata *Scirocco*, incaricata di effettuare *naval gunfire support* ovvero di procedere a "ridurre al silenzio" eventuali minacce che fossero provenute da terra. La presenza dell'incrociatore *Garibaldi* si rivelò essenziale: la nave doveva assicurare il comando e controllo dell'intera operazione, il controllo delle operazioni aeree e, soprattutto, rappresentava la base mobile dalla quale far decollare gli elicotteri della Marina e quelli dell'Esercito, compresi gli A-129 Mangusta d'attacco. Agli uomini del San Marco, invece, era affidato il compito di provvedere a garantire una cornice di sicurezza durante le delicate operazioni di ripiegamento.⁵¹

L'ultima missione in terra somala si svolse nel 1995 e, questa volta, si trattò di consentire l'evacuazione degli ultimi 8.000 caschi blu rimasti nel martoriato paese africano, nessuno dei quali era italiano. L'Italia fu invitata a far parte del dispositivo militare proprio dagli statunitensi, insieme a britannici, francesi, malesi e pachistani. Il Ventiseiesimo Gruppo Navale (20 gennaio - 22 marzo 1995) entrò a far parte della Combined Joint Task Force (CJTF). Era composta dall'incrociatore portaeromobili *Giuseppe Garibaldi*, dalle unità anfibiae *San Giorgio* e *San Marco* e, per l'appoggio di fuoco, dalla fregata *Libeccio*; al supporto logistico era stato destinato il rifornitore di squadra *Stromboli*, mentre la forza italiana che avrebbe dovuto prendere terra per proteggere il ripiegamento dei soldati dell'ONU era costituita da 519 uomini della Marina (tra fucilieri del Battaglione San Marco e incursori del GOI di COMSUBIN), da 101 paracadutisti e 24 incursori dell'Esercito; infine vi erano assetti dell'AVES e 4 blindo B-1 Centauro. Per la prima volta la Marina schierava 3 velivoli V/STOL AV-8B Harrier II PLUS, mentre 17 erano gli elicotteri di vario tipo, appartenenti all'Esercito (4 A-129 Mangusta) e alla Marina (7 SH-3D da trasporto tattico e MEDEVAC, 6 AB-212 NLA per la scorta, il supporto di fuoco e la MEDEVAC).

La missione era estremamente rischiosa in quanto si trattava di proteggere il reimbarco di circa 2.000 uomini in un contesto estremamente degradato sul piano della sicurezza, con le varie milizie in lotta tra loro che costituivano una seria minaccia. Agli italiani fu assegnato il difficile e pericoloso compito di proteggere l'ultimo perimetro difensivo che esisteva tra le milizie somale e il contingente ONU. L'operazione fu un successo e si concluse il 2 marzo 1995, quando i contingenti che avevano garantito la cornice di sicurezza per il ripiegamento dei soldati ONU poterono tornare a bordo delle navi. Era stato un enorme successo: 3.800 uomini avevano protetto il reimbarco di 2.422 soldati dell'ONU, senza che si registrasse il temuto disastro – una vera e propria ritirata sotto i colpi delle milizie somale – inizialmente paventato.

La missione del Ventiseiesimo Gruppo Navale riconfermò quanto di buono era già stato dimostrato nelle precedenti operazioni e l'importanza e l'insosti-

51. Paoletti, *La Marina italiana nelle operazioni di pace*, pp. 315-322.

tuibilità di una componente aerea imbarcata ad ala fissa: agli Harrier era stato assegnato il compito di garantire il supporto di fuoco ravvicinato – non esisteva minaccia aerea – a beneficio delle truppe e la ricognizione fotografica, sebbene gli aerei non imbarcassero apparati dedicati. Infine, l'interoperabilità con gli alleati – in primis con gli statunitensi – era stata efficace, ulteriore prova di quanto la Marina avesse raggiunto un livello di professionalità e capacità molto elevato.⁵²

Senza troppo indugiare sulle operazioni di interdizione marittima svolte in Adriatico durante le guerre in ex Jugoslavia – cioè in un teatro molto prossimo alle coste nazionali – è molto importante ricordare la prima campagna di bombardamento condotta dall'Aviazione Navale italiana dopo la Seconda guerra mondiale. Avvenne durante la guerra del Kosovo (nel 1999) e fu eseguita dagli Harrier della Marina decollati dal *Garibaldi*. Nell'occasione furono sganciate bombe MK-82, furono lanciati bombe GBU-16 e missili AGM-65 Maverick, e fu testato il nuovo *pod* per la designazione dei bersagli Litening II.

Nel 1999 la Marina Militare Italiana condusse anche una missione di pace sotto mandato ONU nelle lontane acque di Timor Est, ben al di fuori dei limiti del Mediterraneo allargato. Tra il settembre 1999 e il marzo 2000 la LPD *San Giusto* fu impiegata nell'Oceano Indiano, trasportando, sbarcando e supportando i fucilieri di Marina del San Marco, le Forze Speciali della Marina (COMSUBIN), i mezzi dell'Esercito e il distaccamento elicotteri della Marina. La missione nell'Oceano Indiano era molto al di fuori del teatro geostrategico del Mediterraneo allargato, né erano in gioco interessi di tipo energetico o economico, ma la partecipazione a quella missione va inquadrata nella volontà dell'Italia di agire con attivismo e prontezza nelle operazioni di pace dell'ONU.

Nel corso degli anni Novanta l'Italia definì anche un Nuovo Modello di Difesa (1995), basato sulla professionalizzazione delle Forze armate, considerata necessaria per affrontare gli impegni militari del dopo Guerra fredda che, si credeva, sarebbero stati rappresentati sempre da missioni di pace. Come parte della spinta verso l'allargamento del Mediterraneo che abbiamo osservato nel capitolo di De Ninno e Cavo, lo strumento militare fu riorganizzato per le operazioni di spedizione e, ovviamente, la Marina sarebbe stata il principale *provider* di queste capacità. Era necessaria una doppia linea d'azione: da un lato, occorreva sviluppare il binomio portaerei-aviazione navale così da garantire una copertura aerea anche laddove non fosse stato possibile rischierare assetti basabili a terra; dall'altro, era urgente potenziare le capacità anfibe. Una soluzione fu ricercata nella progettazione di una nuova nave definita polifunzionale. Dapprima l'idea era stata quella di migliorare le capacità aeree del *Garibaldi*, realizzando una versione ingrandita e potenziata dello stesso, di quasi 20.000 tonnellate di dislocamento, destinata a far operare venti tra aerei ed elicotteri. In un secondo momento si optò per una piattaforma polivalente che combinasse le caratteristiche anfibe delle LPD classe «San Giorgio» e le capacità aeree del *Garibaldi*. Infine la soluzione definitiva fu il progetto del *Cavour*, caratterizzato dall'enfasi sulle capacità aeree ma con la

52. Ivi, p. 324.

possibilità di imbarcare 350 fucilieri di Marina e alcuni veicoli o carri armati. Il *Cavour* sarebbe stato il cuore di un Task Group per la *power projection* incentrato sul *Cavour*, sul *Garibaldi* e sulle LPD classe «San Giorgio». Questo Task Group avrebbe avuto capacità aeree autonome e una capacità anfibia completa, rappresentata dalla forza di sbarco e dal sistema di comando e controllo dedicato.⁵³

La Marina programmò anche lo sviluppo di una nuova classe di fregate – le future FREEM, in una doppia variante (*general purpose* e ASW) – di navi da difesa aerea (la classe «Andrea Doria»), variante italiana del progetto italo-francese «Orizzonte», e infine l'acquisizione di nuovi sottomarini con un avanzatissimo sistema di propulsione indipendente dall'aria (AIP), silenziosissimi e destinati a consentire autonomie in immersione molto prolungate. Tutti questi mezzi erano caratterizzati sia da dimensioni sia da autonomia molto accresciute rispetto alle navi precedenti, situazione determinata sia dai cambiamenti tecnologici intervenuti sia dalla necessità di operare in teatri operativi sempre più lontani.

Il primo decennio del ventunesimo secolo e oltre

Il ventunesimo secolo è stato aperto dagli attentati dell'11 settembre, che hanno costituito la prima grande crisi globale del nuovo secolo, alla quale sarebbero poi seguite la crisi finanziaria ed economica (2008-2009) e quella per la pandemia di Sars-Cov-2. La guerra globale al terrorismo (Global War on Terror, GWOT) – iniziata a metà degli anni Novanta, dopo gli attentati contro le ambasciate statunitensi in Kenya e in Tanzania – ebbe una svolta decisiva il 7 ottobre 2001, quando gli Stati Uniti diedero inizio all'attacco al regime talebano in Afghanistan.⁵⁴ L'Italia si unì molto rapidamente agli alleati statunitensi: già l'11 novembre, un Task Group italiano – composto dalla portaerei V/STOL *Giuseppe Garibaldi*, da una rifornitrice e da due fregate – salpò da Taranto e si diresse verso l'Oceano Indiano, al largo delle coste del Pakistan. Dopo sedici giorni di navigazione, le navi italiane arrivarono in zona d'operazione e iniziarono le missioni contro al-Qaeda e i talebani. Le fregate furono impegnate in operazioni di Leadership Interdiction (LIO) e Maritime Interdiction (MIO) – cioè si dedicarono a monitorare il traffico navale in quelle acque, nella speranza di intercettare qualche tentativo di fuga della leadership di al-Qaeda e, soprattutto, per stroncare l'eventuale contrabbando di armi – ma anche in missioni di scorta a gruppi anfibi e a petroliere e in missioni di Plan Guard a favore della portaerei statunitense USS *Theodore Roosevelt*. In totale, nel corso dell'operazione nelle acque dell'Oceano Indiano, le navi italiane indagarono 725 navi mercantili e

53. Michele Cosentino, *Dal Piemonte al Trieste. Portaerei e portaelicotteri della Marina italiana*, Roma, USMM, 2021, pp. 88-98.

54. Carter Malkasian, *The American War in Afghanistan. A History*, New York, Oxford University Press, 2021; Michael Morell, *The Great War of Our Time: The CIA's Fight Against Terrorism from Al-Qa'ida to ISIS*, New York, Twelve Hachette Book Group, 2015.

condussero 6 abbordaggi. Il *Garibaldi* operò con 8 AV-8B Harrier II Plus, armati con bombe a guida laser e con l'efficientissimo *pod* di puntamento Litening. La disponibilità del *pod* Litening rappresentò un *asset* irrinunciabile perché gli aerei italiani furono in grado di operare in supporto ai bombardieri americani, mirando alle forze nemiche. L'addestramento comune, il comune linguaggio operativo e le procedure sperimentate in addestramento negli Stati Uniti – dove si formavano i piloti della Marina Militare – resero la cooperazione tra gli aviatori navali italiani e statunitensi molto rapida e completa. Normalmente gli Harrier italiani eseguivano missioni per 7 ore, a 700 miglia nautiche dalla portaerei: 5 ore erano dedicate al volo verso e dall'obiettivo e 1,2 ore erano quelle spese *on task*. Queste missioni molto complesse richiedevano numerosi rifornimenti aerei ma la capacità operativa notte/giorno degli Harrier e il perfetto addestramento dei piloti furono la chiave del successo. Complessivamente gli Harrier italiani effettuarono missioni di *targeting*, missioni di ricognizione armata, missioni CAS. Le sortite furono 158, le ore sugli obiettivi 78,2 e le ore di volo 513,9.⁵⁵

Il coinvolgimento della Marina Militare italiana nell'operazione Enduring Freedom fu un enorme successo: gli attacchi aerei e navali contro gli obiettivi talebani furono effettuati solo dalle portaerei statunitensi, dalla francese *Charles De Gaulle* – ma in un secondo momento – e dall'italiana *Garibaldi*. La Marina dimostrò, senza alcuna ombra di dubbio, l'alto livello di professionalità che aveva raggiunto e fu la sola tra le Forze armate italiane ad agire sin dalle prime battute di Enduring Freedom. L'efficacia del *Garibaldi* e dei suoi Harrier confermò ancora una volta quanto fosse importante disporre di una portaerei – per quanto piccola e limitata nelle capacità – in quanto assetto che poteva essere rischierato pressoché ovunque, senza bisogno di dipendere da chicchessia e, soprattutto, con una prontezza che era sconosciuta alle altre Forze armate nazionali. Se alziamo lo sguardo alla dimensione geostrategica, Enduring Freedom costituì l'occasione per esprimere la piena validità e concretezza del concetto di Mediterraneo allargato.

Le navi italiane operarono, in missione di guerra, ai limiti dello spazio entro cui, allora, veniva circoscritto il Mediterraneo allargato, dando prova del fatto che questo concetto non era legato a confini fissi ma alla geometria variabile degli interessi nazionali. Fu lo stesso Capo di Stato Maggiore della Marina, l'ammiraglio di squadra Paolo La Rosa, a certificarlo, nel 2006, quando disse: «Definiamo "Mediterraneo allargato" [...] il Mediterraneo propriamente detto, con i suoi approcci marittimi, esteso fino al Mar Nero, al Golfo Persico ed al Mare Arabico».⁵⁶

Dopo l'operazione Enduring Freedom la Marina italiana fu impegnata ancora fuori dagli Stretti, in missioni antipirateria al largo delle coste somale e nelle missioni del Gruppo Operativo Incursori in Iraq, durante l'operazione Antica Babilonia. Le missioni antipirateria furono originate da una recrudescenza degli assalti al naviglio mercantile al largo delle coste somale, una conseguenza del

55. Pietro Baroni, Franco Bufalini, *Enduring Freedom*, in «Rivista Marittima», supplemento al nr. 1 (2003).

56. *Libro Bianco della Marina*, 2006.

fallimento di quello stato. Per molta parte della popolazione somala che viveva lungo le coste del paese, la pirateria divenne una sorta di necessità: pertanto il fenomeno andò ampliandosi progressivamente sia in termini di numero di attori sia in termini di raggio operativo, passando rapidamente dalle 165 miglia nautiche di distanza dalle coste somale (2005) a ben 1.500 e oltre nel 2010. Ovviamente la recrudescenza degli attacchi e la possibilità che le iniziative di taglieggiamento ai danni del traffico marittimo internazionale potessero saldarsi con le attività terroristiche di Al-Qaeda o di altri movimenti spinse i governi a intervenire. Nel 2008 l'Unione Europea avviò la missione Atalanta che prevedeva la protezione del naviglio internazionale impegnato nel trasporto degli aiuti alimentari inquadrati nel World Food Program (WFP) ma anche la repressione di tutti gli illeciti marittimi – a partire dalla pirateria e dagli assalti armati al naviglio mercantile – che si verificavano al largo delle coste somale. Dall'inizio delle operazioni a oggi, il dispositivo navale europeo ha garantito la protezione di 2.442 navi mercantili facenti parte del WFP, ha permesso l'arrivo in Somalia e negli altri paesi interessati di più di 3,8 milioni di tonnellate di aiuti alimentari, ha consentito la cattura di 177 pirati e il loro deferimento alle autorità competenti e il sequestro e la distruzione di oltre 15 tonnellate di sostanze narcotiche.⁵⁷ La Marina Militare ha aderito sin dall'inizio all'operazione Atalanta, ancora in corso nel 2024, destinandovi numerosi assetti navali e aerei.

Oltre all'operazione Atalanta, le navi italiane hanno partecipato, sin dalla sua istituzione, anche all'operazione Ocean Shield della NATO, durata dall'agosto del 2009 al dicembre del 2016. Agendo in un'area di più di due milioni di chilometri quadrati (più o meno le dimensioni dell'Europa occidentale) e fino alla linea di costa della Somalia, Ocean Shield ha fornito un importante contributo al contrasto della pirateria e all'addestramento delle forze locali per una gestione più autonoma ed efficace delle attività di contrasto.⁵⁸ Naturalmente, oltre alle ragioni umanitarie, la partecipazione delle navi italiane era pienamente giustificata dall'importanza delle rotte di comunicazione marittima transantiatiche al largo della Somalia, una costante per il nostro paese e un *asset* da proteggere senza esitazione.

Oltre alle operazioni al di fuori degli Stretti, i primi anni Duemila videro la Marina fortemente impegnata sia nel Mediterraneo orientale – dove si riaccese, per l'ennesima volta, la crisi libanese – sia nel Mediterraneo centrale, per abbattere il regime del colonnello Gheddafi e per contrastare l'immigrazione clandestina. L'operazione Leonte in Libano (2006) ha rappresentato un altro importante impegno per la Marina italiana. Dopo la guerra tra Israele e Hezbollah, l'Italia agì rapidamente per assicurare il monitoraggio del cessate il fuoco e la salvaguardia delle aree di interdizione marittima e terrestre nel martoriato paese dei cedri. L'operazione Leonte – questo il nome in codice del coinvolgimento militare italiano – fu condotta sotto la bandiera delle Nazioni Unite. Nella Leonte le capacità

57. <https://eunavfor.eu>.

58. <https://mc.nato.int/missions/operation-ocean-shield>.

di proiezione della Marina furono fondamentali: il *Garibaldi* e le LPD classe «San Giorgio» schierarono e supportarono il contingente italiano. Dal 29 agosto al 3 settembre 2006, la Marina Militare sbarcò sulle coste libanesi 800 uomini e 156 mezzi; il comandante operativo, l'ammiraglio di divisione Giuseppe De Giorgi, agì non solo come comandante militare ma anche come partner politico e diplomatico delle autorità libanesi. La Marina fu incaricata anche del comando e controllo dell'operazione di interdizione marittima eseguita dalla Task Force 425, di cui facevano parte unità navali della Marina britannica, francese e greca. Questa missione era dedicata a intercettare e fermare il contrabbando a favore di Hezbollah, una misura importantissima per scongiurare la ripresa dei combattimenti da parte di Israele.⁵⁹

Prima del dispiegamento della forza da sbarco, sempre durante l'estate del 2006 la Marina Militare aveva effettuato anche un'operazione di evacuazione di non combattenti (NEO) da Beirut, denominata Mimosa 06. In quell'occasione il cacciatorpediniere *De la Penne* – impegnato in navigazione nel Mediterraneo orientale in una campagna di addestramento – interruppe la sua attività e si diresse d'urgenza a Beirut. Qui giunto, tra il 17 e il 20 luglio imbarcò e mise in salvo 705 persone, di cui 419 erano italiani e 286 stranieri.

Nuove missioni di guerra si preparavano nel Mediterraneo centrale, con l'ultima e più impegnativa azione militare del primo decennio del ventunesimo secolo: la partecipazione all'operazione Odyssey Dawn/Unified Protector, ovvero l'intervento militare contro il regime di Gheddafi, nel 2011.⁶⁰ Nonostante la vicinanza geografica – tale da consentire un rapido arrivo in teatro dei velivoli che decollavano dalle basi sul territorio italiano – la disponibilità della portaerei *Garibaldi* e dell'aviazione navale si rivelò un elemento determinante per la condotta delle missioni di bombardamento. La portaerei V/STOL *Giuseppe Garibaldi* fu schierata al largo delle coste libiche e questa azione rese più economico e più efficiente l'impiego dell'aviazione navale rispetto alle missioni degli aerei terrestri; inoltre, gli elicotteri imbarcati furono destinati ad assicurare le missioni CSAR a favore dei piloti della NATO. Per 78 giorni il *Garibaldi* rimase in area, di fronte alle coste libiche, generando 8 sortite al giorno con i suoi Harrier, per un totale di 1.218 ore di volo. Con un totale di 173 sortite e 148 lanci di bombe, gli Harrier della Marina eseguirono il 62% delle missioni di riconoscimento e il 53% delle missioni di attacco condotte da aerei italiani.⁶¹

59. Per un'analisi completa dell'operazione Leone si rimanda a *L'Italia in Libano. La prima fase dell'operazione Leone*, a cura di Pietro Batacchi, Speciale *Panorama Difesa*, Firenze, EDAL, 2007.

60. Nel 2010 la portaerei V/STOL *Cavour* condusse la missione di assistenza umanitaria e soccorso (HA/DR) White Crane ad Haiti, recandovi aiuti dopo che un terribile terremoto aveva devastato l'isola caraibica. L'ospedale della nave e gli elicotteri imbarcati permisero di evacuare molte persone ferite e fornirono un prezioso sostegno agli haitiani. Si trattò di una missione svolta al di fuori dello spazio rientrante nel concetto di Mediterraneo allargato ma comunque importante per il prestigio del paese.

61. <https://leg16.camera.it/561?appro=773>.

Durante la crisi, la Marina Militare effettuò anche operazioni di interdizione marittima, con 3.100 controlli su navi mercantili sospette, 300 abbordaggi e il blocco di 11 navi utilizzate per il contrabbando.⁶²

Le due operazioni *Enduring Freedom* e *Odissey Down* sono state le uniche vere missioni di combattimento eseguite dalla Marina Militare nel secondo dopoguerra. È importante sottolineare che un contributo significativo in entrambe le missioni fu possibile solo perché la Marina aveva acquisito una capacità aerea autonoma basata su una portaerei V/STOL e su velivoli ad ala fissa. Dopo la Seconda guerra mondiale, le portaerei erano diventate lo strumento principale per le missioni *expeditionary* e per le operazioni di proiezione di potenza e l'Italia – pur fortemente dipendente dalla libertà e sicurezza di rotte di navigazione che si allungavano sempre più e che si originavano fuori dal Mediterraneo geografico – acquisì questa capacità strategica solo alla fine di un processo molto complesso e solo con una silenziosa ma continua pressione della Marina sui vertici politici e sulle altre Forze armate.

Tra Mar Rosso e Indo-Pacifico

Dopo il coinvolgimento nella guerra contro il regime di Gheddafi, la Marina Militare fu chiamata a gestire il flusso migratorio irregolare dall'Africa all'Europa, con missioni di salvataggio e assistenza ai rifugiati ma anche di contrasto degli scafisti. In queste note non si dedica attenzione a queste attività non perché esse non siano state o non siano tuttora importanti ma perché non rientrano nel novero delle missioni di combattimento e perché si sono svolte e continuano a sussistere all'interno del Mediterraneo geografico. Lo scopo di questo lavoro, invece, è quello di indagare come e perché sia andato allargandosi sempre più lo spazio di intervento della Marina Militare e questo ci porta a dedicare attenzione a due nuovi grandi impegni per la Forza Armata. Il primo è rappresentato dall'operazione *Gabinia*, ennesima iniziativa di contrasto alla pirateria ma, questa volta, nelle acque del Golfo di Guinea. Ciò non deve sorprendere: quell'area, storicamente, fa parte del limite occidentale del Mediterraneo allargato ma, soprattutto, è caratterizzata da corposi interessi nazionali, rappresentati dalle attività commerciali e da quelle di estrazione di idrocarburi; anzi, in relazione a questi ultimi va sottolineato che, a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina e alla sospensione delle importazioni di gas russo, il rifornimento da mercati più lontani – rifornimenti che avvengono attraverso *pipeline* sottomarine provenienti dal Nord Africa o grazie a navi gasiere che, dall'Africa occidentale e dalla lontana Australia trasportano il GNL nei nostri impianti di rigassificazione – ha reso la libertà di navigazione e la protezione dei nostri assetti subacquei ancora più importante. La Marina, consapevole di tutto questo, ha avviato l'operazione *Fondali sicuri* (2023), volta a monitorare l'integrità delle *pipeline* per il trasporto di idrocarburi e dei cavidotti che garantiscono il funzionamento della rete internet.

62. https://www.marina.difesa.it/noi-siamo-la-marina/notizie/Pagine/20111102_unified.aspx.

Più recentemente l'accresciuta aggressività degli Houthi – il movimento fondamentalista e secessionista che controlla parte dello Yemen occidentale e che minaccia le linee di comunicazione nel Mar Rosso e nello Stretto di Bab el-Mandeb – ha obbligato la Forza Armata a potenziare il proprio dispositivo navale nelle acque del Mar Arabico e del Golfo Persico, dove già partecipava all'operazione europea EMASOH-Agenor, volta a garantire la sicurezza dello Stretto di Hormuz. Proprio da quest'ultima, la UE ha originato la missione Aspides, cui la nostra Marina partecipa, avendone altresì assunto per prima il comando tattico.⁶³

Per le nostre Forze Navali non si tratta certo di una novità: quelle acque vedono ininterrottamente la nostra presenza almeno dall'inizio degli anni Ottanta ed è inevitabile che sia così, visti i corposi interessi che il paese ha con la regione del Golfo Persico e quelli, crescenti, con l'Estremo Oriente. Quest'ultimo riferimento non può esimerci dal formulare alcune considerazioni in merito alla crescente presenza della Marina Militare nell'Indo-Pacifico, sia nei suoi quadranti più occidentali – arcipelago nipponico e penisola coreana – sia in quelli più meridionali, quali l'Australia. Ebbene, le attività delle navi italiane in quelle acque sono andate aumentando nel corso degli ultimi sette anni. Risale al 2017 la missione di *naval diplomacy* condotta da Nave *Carabiniere* nei mari australiani, con l'obiettivo di mostrare ai vertici della Royal Australian Navy il livello della tecnologia navale italiana e incentivarne l'acquisto da parte di quella Marina. Alla stessa logica e a quella di un rafforzamento della cooperazione con le Marine della regione rispondeva anche la missione di Nave *Morosini*, condotta nel 2023 e conclusasi con l'annunciato acquisto di un paio di pattugliatori d'altura della classe «Thaon di Revel» da parte della Marina indonesiana.

Per quanto quelle missioni di *naval diplomacy* siano state importanti e abbiano proiettato la Marina Militare in un teatro tanto lontano, decisamente più sfidante è stata la partecipazione alle attività addestrative nel 2024: la RIMPAC 2024, la missione del Carrier Strike Group della portaerei *Cavour* per prendere parte alla Pitch Black 2024, e la presenza alla Pacific Dragon 2024, senza dimenticare le iniziative addestrative condotte con la Marina giapponese o la campagna biennale di Nave *Vespucci* attorno al globo. Si è trattato di esercitazioni uniche e irripetibili altrove, soprattutto per quanto riguarda la messa alla prova delle capacità di combattimento *high end* delle Unità Navali impegnate. Alla RIMPAC 2024 hanno partecipato non meno di 29 nazioni, più di 25.000 tra uomini e donne, una quarantina di Unità Navali, oltre 150 aerei e 3 sottomarini: non ci sono altri eventi addestrativi così importanti negli altri mari del globo. La Pacific Dragon non è stata meno impegnativa: si tratta di una esercitazione biennale, condotta a livello multinazionale, per incrementare le capacità di difesa aerea e missilistica integrate. Vi partecipano le principali Marine del pianeta, quelle che si posizionano al vertice della tecnologia antiaerea e antimissile. Infine, la partecipazione del CSG *Cavour* alla Pitch Black 2024 è stata una tappa fondamentale per l'acquisizione della Initial Operational Capability (IOC) dei velivoli F-35B e per la

63. Francesco Zampieri, *Game over nel Mar Rosso?*, in «Limes», 2 (2024), pp. 191-207.

loro perfetta integrazione su Nave *Cavour*.⁶⁴ La Pitch Black e l'attività addestrativa – condotta al largo di Guam – con il CSG americano della USS *Lincoln* hanno permesso di affinare le capacità di combattimento dell'intero "sistema portaerei" italiano, mentre le esercitazioni con la Marina del Giappone (Noble Raven 24-3) ha rafforzato la crescente cooperazione tra due Marine che hanno caratteristiche e programmi simili. Per la Marina Militare si tratta non solo di addestrarsi o di concorrere, grazie alla *naval diplomacy*, alla promozione degli interessi economici e industriali del paese ma anche di accreditarsi, nello scacchiere dell'Indo-Pacifico, come uno strumento dotato di competenze che, occorre riconoscerlo, sono patrimonio di poche altre Marine. Sono chiari segnali di una crescita nelle capacità operative che premiano decenni di scelte coraggiose, di sforzi e di determinazione. Il progetto F-35 è ormai ampiamente avviato e pure l'integrazione con gli assetti simili dell'Aeronautica Militare funziona bene, dimostrando che il paese dispone di un *asset*, il CSG, che può essere un moltiplicatore di forza in una logica di operazioni interforze – come auspicato sin dai tempi del Libro Bianco della Difesa, nel lontano 1985 – ma, soprattutto, che fa la differenza sul piano delle opzioni strategiche a disposizione del decisore politico.

Da un punto di vista politico, questi dispiegamenti rappresentano un segnale agli attori della regione dell'Indo-Pacifico che il concetto italiano di Mediterraneo allargato come spazio geoeconomico e geostrategico di primario interesse nazionale contempla, sempre più, una presenza e un'azione anche in quell'area. Innanzitutto si guarda all'Oceano Indiano – perché contiguo e parte integrante del Mediterraneo allargato – ma con la consapevolezza che le interdipendenze del mondo di oggi sono tali da non poter esimersi l'Italia da uno sguardo più ampio di quello cui, fino a oggi, si era pensato. È una prova di maturità importante per il paese, tale da metterlo nelle condizioni di essere parte attiva dei processi di sicurezza che lo riguardano, agendo da protagonista e non da rincalzo. Nello stesso tempo – e sarebbe ipocrita non riconoscerlo – i dispiegamenti creano un'occasione per l'Italia di cogliere nuove opportunità economiche, innanzitutto in quel settore dell'industria della Difesa – ma non solo – che rappresenta uno degli *asset* tecnologici e industriali di pregio del nostro paese.⁶⁵

Conclusioni

Le sfide per la sicurezza italiana sono numerose: oggi la regione mediterranea è caratterizzata dalla crescita delle capacità militari di alcune potenze medio-orientali (Turchia) e nordafricane (Egitto, Algeria, Marocco), interessate ad allar-

64. Dzirhan Mahadzir, *Italian Aircraft Carrier F-35Bs Reach IOC*, in «USNI News», 30 agosto 2024, <https://news.usni.org/2024/08/30/italian-aircraft-carrier-f-35bs-reach-ioc>.

65. Francesco Zampieri, Davide Ghermandi, *Rethinking Italy's 'Enlarged Mediterranean'*, in «ISPI online», 21 luglio 2024, <https://www.ispionline.it/en/publication/rethinking-italys-enlarged-mediterranean-176932>.

gare il proprio spazio geostrategico e a rivedere i principi del diritto dei mari. Allo stesso tempo l'instabilità di alcuni stati falliti (Siria, Yemen, Somalia e Libia) rappresenta un crogiolo di migrazioni, di disordine, di terrorismo e un'occasione per le potenze *status seeker* (Russia e Cina) di acquisire nuovi vantaggi. La Russia è tornata nella regione mediterranea – grazie al coinvolgimento in Libia e Siria – e ha accresciuto la propria minaccia verso l'Europa occidentale con l'invasione dell'Ucraina e il possesso pieno della penisola di Crimea. La Turchia sta penetrando in Libia e nei Balcani. La Cina aumenta quotidianamente la propria presenza nel Mediterraneo allargato e nel Mediterraneo geografico con l'iniziativa One Belt-One Road e con la pressione economica sui paesi dell'area. L'Italia, come parte della NATO e come stato dell'UE, deve assicurare la stabilità nella regione euro-mediterranea e al di fuori di essa. Il nostro Mediterraneo allargato è sempre più esteso ma questo non rappresenta una novità bensì una costante nell'evoluzione di quel concetto geopolitico e geostrategico: infatti il denominatore comune di tutti gli allargamenti è sempre stato costituito dal fatto che i limiti del Mediterraneo allargato sono rappresentati dall'area in cui sussistono gli interessi nazionali. Ecco, dunque, che non deve destare meraviglia il fatto che la Marina operi, con crescente intensità e continuità, nell'Oceano Indiano e nel Pacifico, e neppure che le nostre navi si spingano fino al Circolo Polare Artico nelle annuali campagne High North. Anche l'Artico è parte del Mediterraneo allargato, sia perché l'Italia è uno dei paesi membri del Consiglio Artico (anche se come osservatore) sia perché anche là sono identificabili nostri interessi nazionali: in particolare la fusione dei ghiacci e il rischio che questo provochi l'apertura della Northern Sea Route – con la possibile marginalizzazione della rotta medio-oceanica che transita attraverso il nostro Mediterraneo – ci impone di inserirci nelle dinamiche artiche, dove è in atto una crescente tensione per lo sfruttamento delle risorse del sottosuolo marino, risorse irrinunciabili nell'era della competizione globale continua.

In conclusione, va riconosciuto come la Marina Militare sia stata parte attiva nel processo di affermazione dell'idea che esista uno spazio geopolitico e geostrategico nazionale identificabile come Mediterraneo allargato. Gli studi e le analisi sulle implicazioni strategiche del dato geografico e di quello geopolitico, le numerose operazioni militari condotte dai tardi anni Settanta a oggi e, soprattutto, una costante presenza, sono fatti ascrivibili alla Marina Militare e sono stati fondamentali per tutelare gli interessi nazionali nella regione. La Marina ha avuto il merito di richiamare l'attenzione sull'importanza di questo spazio geopolitico e geostrategico sin da quando esso appariva – a chi adottava una lettura superficiale – nulla più di una “distrazione”. Da allora i progressi sono stati numerosi e l'idea stessa di Mediterraneo allargato è diventata patrimonio comune del livello politico-strategico nazionale e del mondo accademico. Independentemente dall'estensione o meno del Mediterraneo allargato, se la leadership politica sarà pronta a gestire le numerose sfide già presenti e quelle in via di definizione, una sola cosa è certa: la Marina italiana sarà il principale strumento impiegabile per questo scopo.

Le autrici e gli autori

FABIO DE NINNO è professore associato di Storia contemporanea presso il Dipartimento di scienze storiche e dei beni culturali dell'Università di Siena, si occupa di storia militare e navale del ventesimo secolo e dei civili nell'epoca delle guerre mondiali. Tra i suoi volumi sull'argomento ricordiamo *Fascisti sul mare. La Marina e gli ammiragli di Mussolini* (Laterza, 2017) e *I sommergibili del fascismo* (Unicopli, 2014), oltre a numerosi articoli in riviste come «War in History» e il «Journal of Military History».

FEDERICA CAVO è borsista di ricerca all'Università di Siena. Durante il percorso di studi in Security and International Relations presso l'Università di Genova, ha lavorato come tirocinante all'Ambasciata d'Italia a Parigi e al Programma difesa dell'Istituto Affari Internazionali (IAI) e successivamente ha collaborato con l'istituto di cultura Fondazione Casa America. I suoi interessi di ricerca riguardano la politica di difesa e la politica estera dell'Italia. Ha pubblicato l'articolo *La Francia programma il ritorno alla difesa del paese* su «Affari Internazionali» (2023).

NICOLA LABANCA insegna Storia contemporanea all'Università degli studi di Siena. Si occupa di storia militare e di storia coloniale dell'Italia unita. È dal 2002 presidente del Centro interuniversitario di studi e ricerche storico-militari. Fra i suoi scritti nell'ambito dei temi del presente volume si ricordano le curatele di *Le armi della Repubblica: dalla Liberazione ad oggi* (Utet, 2009), e di *Guerre ed eserciti nell'età contemporanea* (il Mulino, 2022).

ALESSIA MELCANGI è professoressa associata di Storia e istituzioni dell'Africa alla Sapienza Università di Roma, Non-resident Senior Fellow presso il Rafik Hariri Center for the Middle East dell'Atlantic Council e vicedirettrice del Master in migrazione e sviluppo della Sapienza. Le sue ricerche si concentrano sulla storia contemporanea della regione MENA e sulle dinamiche securitarie nel Mediterraneo allargato. Tra le sue ultime pubblicazioni: con Karim Mezran, *Truly a Proxy War? Militias, Institutions and External Actors in Libya between Limited Statehood and Rentier State*, in «The International Spectator», 57/4 (2022); *The*

geostrategic impact of the Russia-Ukraine war on the international system and in the Mediterranean Basin: security threats and lessons learnt, in «Strategic Leadership Journal», 1 (2023), pp. 115-127.

GIANLUCA PASTORI è professore associato nella facoltà di Scienze politiche e sociali dell'Università Cattolica del Sacro Cuore. Nella sede di Milano insegna International History e Storia delle relazioni politiche fra il Nord America e l'Europa; in quella di Brescia, Storia delle relazioni e delle istituzioni internazionali.

LEO GORETTI è direttore di «The International Spectator» e responsabile del programma di ricerca Politica estera dell'Italia dell'Istituto Affari Internazionali (IAI). Storico, ha conseguito un PhD presso l'Università di Reading (UK). Ha pubblicato articoli scientifici e capitoli di volumi in italiano, inglese e francese. Tra le sue ultime pubblicazioni: *Il governo Meloni alla prova. Rapporto sulla politica estera italiana. Edizione 2023*, curato assieme a Ferdinando N. Feroci (IAI, 2024); e *Olympic Neutrality and Norm Emergence in International Sport: A Long-Term Perspective*, in «The International Journal of Sport and Society» (2024).

FILIPPO SIMONELLI è dottorando presso il dipartimento di Scienze politiche dell'Università di Siena e ricercatore junior per il programma Politica estera dell'Italia dell'Istituto Affari Internazionali (IAI). I suoi interessi di ricerca principali includono la *public diplomacy* italiana ed europea, lo studio del ruolo dell'opinione pubblica nelle questioni di politica estera e di difesa, e le politiche dell'Italia verso il Mediterraneo allargato.

ANDREA CARATI è professore associato presso l'Università degli studi di Milano, dove insegna Relazioni internazionali e Analisi della politica estera. È Associate Research Fellow presso l'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI). Fra le sue pubblicazioni recenti si segnalano: con Andrea Locatelli, *All the President's men. Leadership style, advisory system and Donald Trump's mixed record in foreign policy* (Global Policy, 2023); *Giusto e impossibile. I dilemmi dell'intervento umanitario nella società internazionale* (il Mulino, 2024).

FABRIZIO COTICCHIA è professore ordinario di Scienza politica all'Università degli Studi di Genova, dove insegna Studi strategici, Foreign Policy Analysis e Security Studies. La sua ricerca riguarda in particolare l'evoluzione della politica estera e di difesa italiana. Il suo ultimo libro, con Francesco N. Moro e Matteo Dian, è *Reluctant Remilitarisation: Transforming Defence and the Armed Forces in Germany, Italy and Japan After the Cold War* (Edinburgh University Press, 2023).

JEAN-MARIE REURE è dottorando in Security and Strategic Studies presso l'Università di Genova e Research Fellow per il Centro Einstein di Studi internazionali. Si occupa della trasformazione degli interventi internazionali, delle politiche estere e di difesa Italiane, francesi ed europee e porta un'attenzione particolare

all'Africa subsahariana. Ha scritto per diverse riviste ed enti fra cui l'Osservatorio Politica Italiana, «InsideOver», «Geopolitica.info», «The Federalist Debate», «Rassegna dell'Arma dei Carabinieri», «Cahiers di Scienze Politiche», «Human Security» e «European Review of International Studies».

FRANCESCO ZAMPIERI è docente di Studi Strategici presso l'Istituto di Studi Militari Marittimi (Venezia) e Senior Researcher del Centro Studi Militari Marittimi; docente a contratto al Master in Geopolitica e sicurezza globale e al corso di laurea in Sicurezza e relazioni internazionali (La Sapienza). Le sue aree di studio e ricerca privilegiano i temi afferenti alla Storia navale e alla Strategia navale e quelli relativi alla Geostrategia marittima. In merito agli argomenti trattati in questo volume, si ricorda la sua monografia *1975, la Marina rinasce* (in edibus, 2014) mentre, per quanto concerne gli studi strategici, la monografia *Elementi di Strategia marittima* (Nuova Cultura, 2020) e il contributo alla collettanea *Geopolitica e spazi marittimi* (Nuova Cultura, 2021).

Indice dei nomi

- Aas Rustad, Siri, 20n
Abbondanza, Gabriele, 102n, 133n, 144n
Abulafia, David, 7, 15n
Al-Assad, Bashar, 93
Al-Sadat, Anwar, 154n
Al-Sisi, Abdel F., 108
Alberini, Paolo, 40n, 49n
Alfano, Angelino, 108
Aliboni, Roberto, 21n, 40n, 44n, 59n, 60n, 108n
Allport, Rowan, 98n, 99n
Alons, Gerry C., 121n
Andreatta, Beniamino, 57n, 59 e n, 64 e n, 65, 67 e n, 68 e n, 70
Andreotti, Giulio, 40n, 41n, 48-49, 53-54, 57, 122, 156
Angioni, Franco, 161n
Anja, Palm, 31
- Bagnato, Bruna, 88n
Baldaro, Edoardo, 140n
Balfour, Rosa, 136n
Baraldi, Francesco, 134n, 135n
Barbati, Vittorio, 52
Baroni, Pietro, 173n
Bartoletto, Silvana, 159n
Battilani, Patrizia, 8
Battistelli, Fabrizio, 70
Behr, Timo, 74
Ben 'Ali, Zine El-Abidine, 74
Benigno, Francesco, 15n
Bergeron, James Henry, 98n
Berlusconi, Silvio, 58, 102, 104-105, 139, 146
Bernardini, Lorenzo, 49n
Bernotti, Romeo, 153 e n
Bianchi, Margherita, 114n
Black, Jeremy, 15
Blixt, Melvin D., 154n
Bobbio, Norberto, 26
- Bocconi, Sergio, 104n
Böller, Florian, 135n, 136n, 137n
Bonino, Emma, 106
Bonvicini, Gianni, 121n
Bordignon, Fabio, 139n
Borsari, Federico, 77
Botti, Ferruccio, 52 e n
Branciforte, Bruno, 63
Braudel, Fernand, 7, 15 e n, 18, 21, 23 e n, 25, 71 e n
Brauzzi, Alfredo, 53, 165n
Bremberg, Niklas, 140n
Brighi, Elisabetta, 140n
Brogi, Alessandro, 8
Brosio, Manlio, 88n
Bufalini, Franco, 173n
Burracchia, Mario, 49, 55
Bush, George W., 86
Butter, David, 74
Buzan, Barry, 75 e n
- Cacace, Paolo, 118n, 122n
Cadier, David, 137n
Caforio, Giuseppe, 42n
Caiti, Pierangelo, 167n
Calandri, Elena, 30n, 37n, 156n
Calchi Novati, Gian Paolo, 49n
Calenda, Carlo, 146 e n, 148, 149n
Caligaris, Luigi, 44, 51n
Calossi, Enrico, 122n
Campbell, Horace, 94n
Camyar, Isa, 135n
Canale Cama, Francesca, 17n
Cangemi, Alfredo, 151 e n
Canitano, Giovanni, 22n
Capasso, Salvatore, 22n, 23n, 24n, 30n
Caracciolo, Ida, 23n, 79n,
Caracciolo, Lucio, 25

- Carati, Andrea, 119n, 121n, 122n, 129n, 140n, 182
- Carbone, Maurizio, 101n, 138n
- Carli, Maria Rosaria, 23
- Casanova, Daniele, 17n
- Casini, Enrico, 74n
- Casola, Camillo, 140n
- Cassano, Franco, 15n
- Caviglia, Daniele, 30n, 37n, 156n
- Cavo Dragone, Giuseppe, 144n
- Cavo, Federica, 171
- Ceccarini, Luigi, 139n
- Ceccorulli, Michela, 9n, 133n, 139n, 140n, 142n
- Chiatante, Antonio, 165n
- Chryssogelos, Angelos, 136 e n, 137n
- Ciglioni, Laura, 55
- Clement, Richard W., 15n
- Clinton, Bill, 168
- Clinton, Hillary, 92n
- Coccia, Maurizio, 51n, 52n
- Collins, Gabe, 93n
- Colombo, Alessandro, 44n, 102n, 104n, 105n, 127
- Colombo, Silvia, 31n
- Cont, Stefano, 34n, 54n, 65n, 67n
- Conte, Giuseppe, 109, 138, 143
- Conze, Werner, 16n
- Coralluzzo, Valter M., 21n, 42n, 54n, 118n, 124n
- Corcione, Domenico, 57, 64
- Corni, Gustavo, 17
- Corona, Gabriella, 24n, 30n
- Cosentino, Michele, 46n, 168n, 172n
- Cossiga, Francesco, 57n, 60
- Coticchia, Fabrizio, 8n, 9n, 12, 21n, 33n, 34n, 41n, 55n, 56n, 57n, 59n, 65n, 70n, 101n, 118n, 119n, 122n, 123n, 133n, 134n, 135n, 136n, 138n, 139n, 140n, 142n, 143n, 144n, 145n, 148n
- Craxi, Bettino, 34n, 41, 47, 50, 57n, 121
- Cremasco, Maurizio, 39, 40n, 44, 44n, 48n
- Cricco, Massimiliano, 162n
- Crispi, Francesco, 152
- Cucchi, Giuseppe, 28n
- Curini, Luigi, 138 e n
- Curli, Barbara, 8n, 152n
- D'Amore, Marco, 70n
- Dalacoura, Katerina, 75
- Davidson, Jason W., 139n, 149n
- De Giorgi, Gino, 38, 156-157, 157n, 158 e n, 159n, 169, 175
- De Giorgi, Giuseppe, 7
- De Leonardis, Massimo, 30n, 40n
- De Ninno, Fabio, 8n, 9n, 36n, 152 e n, 171
- De Risio, Carlo, 163n
- De Sanctis, Alberto, 27n, 28
- De Spiegeleire, Stephan, 137n
- Delli, Rosa Maria, 17n
- Dentice, Giuseppe, 133n
- Descalzi, Claudio, 111
- Dessi, Andrea, 144n
- Destradi, Sandra, 136n
- Di Maio, Luigi, 109
- Di Nolfo, Ennio, 19n, 22n, 38n, 41n, 155n, 165n
- Di Paola, Giampaolo, 64n, 65 e n, 66 e n, 69n
- Dian, Matteo, 55n, 65n,
- Dini, Lamberto, 59, 64 e n, 67 e n
- Diodato, Emilio, 34n, 101n, 118n, 120n, 122n, 125n, 128n, 139n
- Donelli, Federico, 133n
- Donolo, Luigi, 35
- Draghi, Mario, 111, 134, 138, 141, 143
- Dwyer, Maggie, 142n
- Eisenhower, Dwight D., 73
- Erdoğan, Recep Tayyip, 137n
- Erickson, Andrew S., 93n
- Ertola, Emanuele, 36n, 44n, 59n
- Etienne, Tom W., 135n
- Ezzamouri, Akram, 144n
- Fabbri, Dario, 9n, 29n
- Faki, Moussa, 112n
- Fassi, Enrico, 139n
- Fenech, Dominic, 153n
- Ferragina, Eugenia, 24n
- Ferrante, Ezio, 35n
- Ferraris, Luigi Vittorio, 60n
- Ferro, Giancarlo A., 57n
- Fioravanzo, Giuseppe, 151n, 152 e n, 159
- Flamigni, Antonio, 53 e n
- Fogu, Claudio, 8n, 30n
- Formigoni, Guido, 37n, 40n
- Frattini, Franco, 103n
- Gabriele, Mariano, 102n
- Gentiloni Silveri, Paolo, 108, 141, 143
- Gentiloni Silveri, Umberto, 70n
- Gerlini, Matteo, 22n 122n
- Gheddafi, Muammar, 38, 43, 48, 102-104, 108, 154n, 162, 164, 174-176
- Ghermandi, Davide, 9n, 178n

- Giacomello, Giampiero, 41n, 56n, 57n, 59n,
 101n, 138n, 145n
 Giglio, Cristina, 60n
 Gilpin, Robert, 127n
 Giorgerini, Giorgio, 37n, 45 e n, 49 e n, 53 e n,
 62n, 63 e n, 66 e n, 67 e n, 153 e n, 162n,
 164n, 166n
 Giorio, Cesare, 45n
 Giulianelli, Roberto, 8n
 Gooch, John, 120n
 Gorbačëv, Michail, 89
 Goretti, Leo, 11
 Gorgolini, Luca, 42n
 Gori, Umberto, 63
 Graziano, Manlio, 9n
 Grove, Eric, 87n
 Guarracino, Simone, 15n
 Guazzini, Federica, 34n
 Guerini, Lorenzo, 34n, 141 e n, 144n
- Haesebrouck, Tim, 133n, 134n, 135n, 137n
 Haftar, Khalifa B., 109
 Halliday, Fred, 19
 Hanau Santini, Ruth, 79n
 Hassan, Oz, 80n
 Hattendorf, John B., 21n, 89n, 153n
 Henke, Marina, 137n
 Hervas, Galindo, 16n
 Hoffman, Stephanie C., 133n, 134n, 135n, 145
 e n
 Horden, Peregrine, 15, 18
 Horrell, Steven, 98n
 Howorth, Jolyon, 130n
 Hudson, Valerie M., 9n
 Huntington, Samuel P., 17, 89n
 Hussein, Saddam, 166
- Ignazi, Pietro, 41n, 56n, 57n, 59n, 101n, 138n,
 145n
 Ilari, Virgilio, 30n, 36n, 39, 88n
 Incisa di Camerana, Ludovico, 60n
 Isernia, Pierangelo, 122
 Isnenghi, Mario, 30n
 Ivetic, Egidio, 8n, 18 e n
- Jean, Carlo, 25n, 60-61, 88n
- Kaarbo, Juliet, 133n, 134n
 King, Ernest J., 89n
 Klinghoffer, Leon, 163
 Kluger, Richard L., 88n
 Koen, Maurizio R., 9n, 60n
- Koselleck, Reinhart, 16n
 Krüger, Laura Theresa, 102n
- La Rosa, Paolo, 173
 Labanca, Nicola, 8n, 10, 17n, 30n, 33n, 36n,
 38-39, 41n, 53, 56, 57 e n, 65n
 Labbate, Silvio, 42n
 Lagorio, Lelio, 42 e n, 43, 47, 49, 57n, 69
 Layne, Christopher, 127n, 129n
 Lehman, John F., 89n
 Leotta, Francesca, 57n
 Lesser, Ian O., 97n
 Letta, Enrico, 106
 Lizza, Ryan, 93n
 Locatelli, Andrea, 119n, 140n
 Lucarelli, Sonia, 126n, 139n
 Lugar, Richard, 86n
 Luraghi, Raimondo, 152n
- Mabon, Simon P., 79n
 Maccotta, Walter G., 63
 Macron, Emmanuel, 130
 Mahadzir, Dzirhan, 178n
 Maher, Richard, 137n
 Majoli, Angelo, 166
 Malanima, Paolo, 22n, 24n
 Malkasian, Carter, 172n
 Mammarella, Giuseppe, 118n, 122n
 Manciuilli, Andrea, 74
 Marchetti, Raffaele, 101n, 120n, 122n
 Marrone, Alessandro, 13, 33n, 35n, 114n, 142n
 Martill, Benjamin, 134n
 Marulli, Vittorio, 45
 Mascilli, Migliorini Luigi, 17n
 Mattei, Enrico, 112
 Matvejevic, Predrag, 15n
 Mayer, Giuseppe, 88n
 Mazziotti di Celso, Matteo, 8n, 21n, 114n,
 118n, 119n, 130n, 133n, 142n, 144n
 Mearsheimer, John J., 127n
 Meijer, Hugo, 55n
 Melcangi, Alessia, 11, 74n, 75n, 76n, 79n
 Melis, Guido, 65n
 Mellinato, Giulio, 8n
 Mello, Patrick A., 133n, 134n, 135n
 Meloni, Giorgia, 34n, 112-114, 126, 134, 141,
 143-144
 Mérand, Frédéric, 56n
 Merlati, Mariele, 121n, 122n
 Micali Baratelli, Franco, 39
 Milanese, Moavero, 109
 Minniti, Marco, 108, 143

- Minolfi, Salvatore, 42
 Minuto, Rizzo, 66
 Molinari, Maurizio, 29n, 64n
 Monassi, Angelo, 45, 162
 Mondini, Marco, 8
 Montesi, Filippo, 161
 Monti, Mario, 105
 Montuoro, Umberto, 79n
 Morell, Michael, 172n
 Moro, Aldo, 35, 37n, 55n
 Moro, Francesco N., 33n, 34n, 56n, 59n, 65n, 142n
 Morsi, Mohamed, 108
 Mubarak, Hosni, 74 e n
 Mudde, Cas, 136n
 Müller, Marcus, 136n
 Murphy, Emma C., 74n

 Napolitano, Giorgio, 104
 Nassigh, Riccardo, 162n, 166n
 Natalini, Alessandro, 65n
 Natalizia, Gabriele, 130n
 Nativi, Andrea, 167n
 Niglia, Federico, 118n, 125n, 128n, 139n
 Nissirio, Patrizio, 105n
 Noel, Alain, 135n
 Nones, Michele, 29, 35n, 54n
 Nordenman, Magnus, 98n
 Nuti, Leopoldo, 36n, 54n, 55n, 57n

 Obama, Barack, 92-93, 95, 103
 Obermeier, Anne Marie, 20n
 Olsen, Niklas, 16
 Onderco, Michal, 135n
 Ostermann, Falk, 135n, 136n
 Owen, Roger, 74n

 Paci, Deborah, 8n
 Palma, Leonardo, 144n
 Palmieri, Walter, 24n, 30n
 Paoletti, Ciro, 163n, 169n, 170n
 Paolo, Soave, 60n,
 Parsi, Vittorio Emanuele, 126n, 127n
 Pastori, Gianluca, 11
 Pedaliu, Effie G.H., 156n
 Pellizzari, Matteo, 27n, 28n
 Perrone, Nicolò, 140n
 Phinney, Todd R., 94n
 Piccioni, Giasone, 47 e n, 48
 Pili, Jacopo, 9n
 Pinto Arena, Maria D.C., 41n
 Pischedda, Carlo, 15

 Pizzigallo, Matteo, 40n, 49n
 Plagemann, Johannes, 136n
 Pons, Silvio, 41n, 70n
 Porta, Mario, 50
 Power, Samantha, 127n
 Proietti, Marzia, 23n
 Pujia, Enrico Maria, 29n
 Purcell, Nicholas, 15n, 18

 Quagliarotti, Desirée, 24n

 Ramoino, Pier Paolo, 40n, 45 e n, 53, 56-57, 62 e n, 67, 86n, 140 e n, 158
 Rathbun, Brian C., 135n
 Raunio, Tapio, 133n, 134n, 135 e n
 Ravazzolo, Gaia, 138n, 142n, 143n
 Reagan, Ronald, 41, 89, 164 e n
 Redaelli, Riccardo, 79n
 Regeni, Giulio, 108
 Reno, William, 142n
 Renzi, Matteo, 106-108, 143
 Reure, Jean-Marie, 12
 Rigillo, Riccardo, 28n
 Rimanelli, Marco, 30n
 Roccucci, Adriano, 23n, 41n
 Rognoni, Virginio, 58 e n
 Rolandsen, Øystein H., 142n
 Romeo, Salvatore, 8n
 Romero, Federico, 41n
 Rosa, Paolo, 35n
 Ruggeri, Andrea, 143n
 Ruiz Palmer, Diego A., 88n

 Saggio, Fabrizio, 113
 Salvini, Matteo, 109
 Samaan, Jean-Loup, 97n
 Santoni, Alberto, 165n, 167n
 Santoro, Carlo Maria, 30, 34n, 45-46, 47 e n, 59 e n, 63 e n, 64, 118n, 119n, 120n, 124 e n
 Scaroni, Paolo, 104 e n
 Sciutto, Jim, 126n
 Sessa, Riccardo, 53 e n, 64, 66, 67n
 Silvestri, Stefano, 39, 40n, 43n, 44 e n, 51 e n, 59n, 64
 Simonelli, Filippo, 11
 Sisto, Luca, 27n, 28n
 Skinner, Clarissa, 137n
 Smetana, Michal, 135n
 Sondhaus, Lawrence, 35n
 Spadolini, Giovanni, 43, 46-47, 57n, 122, 163
 Stahl, Bernhard, 102n
 Stanik, Joseph T., 164n

- Stefanachi, Corrado, 120n
Sten, Rynning, 56n, 95n
Stevens, Christopher, 94
Stöhs, Jeremy, 13, 61n
Sweijts, Tim, 137n
- Thérien, Jean-Philippe, 135n
Till, Geoffrey, 61n
Toprani, Anand, 89n
Torrise, Giovanni, 39
Tosi, Luciano, 41n, 56n
Trentin, Massimiliano, 22 e n
Tripp, Charles, 74n
Trump, Donald, 96, 107
- Varsori, Antonio, 8n, 19n, 23n, 30n, 33n, 35n, 37n, 40n, 41n, 49n, 50n, 55n, 140 e n, 156n
Varvelli, Arturo, 74n
Vassallo, Salvatore, 33n
Vázquez, Gonzalo, 98n
Venturoni, Guido, 57, 61 e n, 62n, 63, 64n, 66, 68
- Verbeek, Bertjan, 139n
Verga, Marcello, 15n
Vignati, Daniela, 121n, 122n
Vignoli, Valerio, 70n, 122n, 123n, 134n, 135n, 136n, 138 e n, 139n, 142n, 148n
Von Der Leyen, Ursula, 147
Vore, Christopher S., 9n
- Wæver, Ole, 75n
Wagner, Wolfgang, 133n, 134n, 135 e n, 136n
Waltz, Kenneth N., 127n
Watson, Bruce W., 38n
Wenzelburger, Georg, 135n
Winter, Jay, 19n
Wyss, Marco, 55n
- Zampieri, Francesco, 9n, 12, 38n, 69, 152n, 157n, 158n, 169n, 177n, 178n
Zanone, Valerio, 48, 49n
Zaslove, Andrej, 139n
Zatarain, Lee Allen, 164n
Zolo, Danilo, 15n

IL CENTRO INTERUNIVERSITARIO DI STUDI E RICERCHE STORICO-MILITARI

*(Università di Bologna, della Calabria, Milano Cattolica, Milano Statale,
Modena e Reggio Emilia, Padova, Pavia, Pisa, Roma Tre,
Siena, Torino, Valle d'Aosta)*

Il Centro

Il Centro interuniversitario di studi e ricerche storico-militari sorse nel 1981, grazie ad una legge di riforma dell'Università (n. 382 dell'11 luglio 1980) che prevedeva la costituzione dei centri interuniversitari.

Scopo del Centro è la promozione e lo sviluppo della storia militare in tutte le sue componenti e in tutti i campi di ricerca utili all'approfondimento della storia militare nazionale e internazionale.

Le molteplici attività di ricerca e di studio del Centro si sono concretizzate in convegni internazionali e nazionali, seminari di studio, promozione di rassegne e bibliografie, presentazioni di volumi, pubblicazioni.

Proponenti e fondatori furono tre docenti delle Università di Padova, Pisa e Torino (Piero Del Negro, Filippo Frassati, Giorgio Rochat). Nel 1992 hanno aderito docenti delle Università di Milano Cattolica e Pavia (rispettivamente Virgilio Ilari, poi anche Massimo De Leonardis, e Lucio Ceva) e nel 2002 di Siena (Nicola Labanca).

Negli ultimi venti anni il Centro si è ulteriormente ampliato. Il 2003 ha visto l'adesione di un numero importante di Università: quelle di Bologna-Ravenna, Milano Statale, Modena, Roma La Sapienza e Roma Tre. Nel 2013 si è aggiunta l'Università della Valle d'Aosta e nel 2021 l'Università della Calabria.

Nel frattempo gli Atenei hanno via via rinnovato i propri rappresentanti, anche per via di pensionamenti. Cessati dal servizio i precedenti rappresentanti, oltre a quelli sopra nominati, hanno quindi fatto parte del Consiglio direttivo del Centro: Andrea Addobbati (Università di Pisa), Franco Angiolini (Università di Pisa), Livio Antonielli (Università di Milano-La Statale), Luca Baldissara (Università di Pisa), Alberto Colombo (Università di Pavia), Giuseppe Conti (Università di Roma-Sapienza), Claudio Donati (Università di Milano-Statale), Paolo Pezzino (Università di Pisa), Fortunato Minniti (Università di Roma Tre), Giovanna Procacci (Università di Modena e Reggio Emilia), Gabriele Ranzato (Università di Pisa), Fabio Ruge (Università di Pavia), Luigi Tomassini (Università di Bologna, sede di Ravenna).

Compongono oggi il Consiglio direttivo del Centro Interuniversitario rappresentanti delle Università di Siena (Nicola Labanca, Stefano Moscadelli, Andrea Zagli), sede amministrativa, dell'Università di Bologna Alma Mater Studiorum (Mirco Dondi), dell'Università della Calabria (Marco Rovinello, Vittorio Hajime Beonio-Brocchieri), dell'Università Cattolica del sacro cuore (Gianluca Pastori), dell'Università degli studi di Milano La Statale (Paolo Grillo, Stefano Levati), dell'Università degli studi di Modena e Reggio Emilia (Fabio Degli Esposti), dell'Università degli studi di Padova (David Burigana, Enrico Francia, Marco Mondini), dell'Università degli studi di Pavia (Davide Maffi, Mario Valentino Rizzo), dell'Università di Pisa (Gianluca Fulveti), dell'Università degli studi Roma Tre (Leopoldo Nuti), dell'Università degli studi di Torino (Marco Di Giovanni), dell'Università della Valle d'Aosta (Paola Bianchi).

In questi ormai ben più di trent'anni di attività il Centro è stato presieduto da Giorgio Rochat (1981-1989) e Piero Del Negro (1989-2002), ambedue presidenti onorari del Centro, e ora da Nicola Labanca (2002-).

I convegni di fondazione del Centro

Lucca, 19-21 ottobre 1984, *Venti anni di storiografia militare italiana*.

Lucca, 11-12 ottobre 1986, *La professione militare: sociologia e storia*.

Altri convegni alla cui ideazione il Centro ha contribuito

Firenze, 14-15 novembre 1985, *I militari italiani internati dai tedeschi dopo l'8 settembre 1943*.

Lucca, 16-18 novembre 1985, *Le operazioni militari in Corsica, settembre-ottobre 1943*.

Spoletto, 11-14 maggio 1988, *Esercito e città dall'unità agli anni Trenta*.

Bassano del Grappa, 25-28 maggio 2000, *L'ultimo anno della Grande Guerra*.

I seminari annuali del Centro

I SEMINARIO, 20-22 ottobre 1988, Università di Padova: *Gli studi sulla guerra italiana 1915-1918*.

II SEMINARIO, 19-20 ottobre 1989, Università di Torino: *Forze armate e politica militare in Italia 1920-1940. Lo stato degli studi*.

III SEMINARIO, 8-9 novembre 1990, Università di Firenze: *Combattenti italiani nelle due guerre mondiali*.

IV SEMINARIO, 7-9 novembre 1991, Università di Padova: *Storia militare locale e storia militare nazionale. Metodi, problemi, prospettive*.

V SEMINARIO, 29-31 ottobre 1992, Università di Torino: *I sottufficiali e i soldati di mestiere in Italia*.

VI SEMINARIO, 11-13 novembre 1993, Museo storico italiano della Guerra (Rovereto) e Museo dell'aria "G. Caproni" (Trento): *I musei della Grande guerra dalla Val Camonica al Carso*.

VII SEMINARIO, 3-4 novembre 1994, Università di Firenze, in collaborazione con la Federazione provinciale fiorentina della Associazione Nazionale Combattenti e Reduci e con la Federazione provinciale fiorentina della Associazione Nazionale ex Internati: *I militari italiani prigionieri di guerra (dalle guerre napoleoniche alla seconda guerra mondiale)*.

VIII SEMINARIO, 16-17 novembre 1995, Accademia militare, Modena: *La formazione degli ufficiali italiani nelle accademie militari, ieri ed oggi*.

IX SEMINARIO, 27 novembre 1996, Scuola d'Applicazione, Torino: *Università e forze armate italiane (secoli XVIII-XX)*.

X SEMINARIO, 14-15 novembre 1997, in collaborazione con l'Istituto di Storia Contemporanea, Ferrara: *Guerra regolare e guerra di popolo in Italia dall'età napoleonica alla Resistenza*.

XI SEMINARIO, 16-17 ottobre 1998, Università di Siena, Certosa di Pontignano: *Dalla guerra alla pace. Politiche, mentalità, didattiche*.

- XII SEMINARIO, 18-19 novembre 1999, Ministero della Difesa, in collaborazione con l'Ufficio storico dello Stato Maggiore dell'Esercito, Roma: *Media, opinione pubblica e immagine delle forze armate in Italia tra Otto e Novecento*.
- XIII SEMINARIO, 16-18 novembre 2000, Università di Padova, in collaborazione con la Commissione italiana di storia militare: *Lo spirito militare degli italiani*.
- XIV SEMINARIO, 15-17 novembre 2001, Accademia militare, Modena: *Guerre immaginate*.
- XV SEMINARIO, 12-14 dicembre 2002, Università di Firenze-Istituto geografico militare, Firenze: *Militari italiani in Africa*.
- XVI SEMINARIO, 20 giugno 2003, Scuola di Applicazione di Torino (in collaborazione con la Procura militare di Torino e la Scuola di Applicazione di Torino): *Fonti e problemi per la storia della giustizia militare in Italia*.
- XVII SEMINARIO, 11-13 dicembre 2003, Università di Pisa (in collaborazione con la Società italiana di storia militare): *Tra coscrizione e volontariato. Il reclutamento militare nella storia d'Italia*.
- XVIII SEMINARIO, 23-24 aprile 2004, Fondazione Benetton, Treviso: *Il gioco e la guerra*.
- XIX SEMINARIO, 25-27 novembre 2004, Università di Firenze: *Militarizzazione e nazionalizzazione nella storia d'Italia. Aspetti e problemi*.
- XX SEMINARIO, 15 aprile 2005, Consiglio regionale della Toscana, Firenze: *Militari, Partigiani e Guerra di Liberazione. I Gruppi di combattimento (1944-1945). Studi, fonti, memorie*.
- XXI SEMINARIO, 13-14 ottobre 2006, Consiglio Regionale della Toscana-Circolo unificato di presidio (in collaborazione con l'Assessorato alla Cultura della Regione Toscana), Firenze: *Le forze armate nella Repubblica italiana. Il reclutamento*.
- XXII SEMINARIO, 5-7 dicembre 2006, Università degli studi di Bologna, sede di Ravenna: *Forze armate e beni culturali. la dimensione militare nella tutela e conservazione del patrimonio*.
- XXIII SEMINARIO, 8-10 novembre 2007, Fondazione Luigi Micheletti, Brescia: *Storie di armi*.
- XXIV SEMINARIO, 9-10 maggio, Università degli studi di Siena (in collaborazione con ENS e EPHE di Parigi e Université de Lille – 'projet A.N.R.'), Siena: *Les occupations militaires étrangères en Italie. Mythes historiographiques, inventions polémiques, réalités de terrain*.
- XXV SEMINARIO, 2-4 ottobre 2008, Università degli studi di Torino (in collaborazione con Assessorato alla Cultura della Regione Piemonte, Centro Paolo Farneti e Scuola di applicazione): *Storie di guerre e eserciti*.
- XXVI SEMINARIO, 18-19 settembre 2009, Museo storico italiano della Guerra, Rovereto: *Costruirsi un nemico. La propaganda nella Grande guerra e nei conflitti del Novecento*.
- XXVII SEMINARIO, 27-28 novembre 2009, Museo storico italiano della Guerra, e Fondazione Museo storico del Trentino, Rovereto: *Contare i morti. I caduti della Grande guerra*.
- XXVIII SEMINARIO, 11-13 novembre 2010, Istituto storico della Resistenza in Toscana, Firenze: *I bombardamenti aerei e l'Italia nella seconda guerra mondiale. Politica, stato, società*.
- XXIX SEMINARIO, 6 dicembre 2010, Comitato regionale di controllo sulle comunicazioni della Regione Toscana, Firenze: *L'immagine delle forze armate nelle televisioni locali*.

- XXX SEMINARIO, 1 aprile 2011, Centro Studi Sereno Regis, Torino: *Non fare il soldato. Studi sull'antimilitarismo e sul rifiuto della coscrizione nella storia d'Italia.*
- XXXI SEMINARIO, 12-14 ottobre 2011, Ufficio Studi della Reggia di Venaria, Fondazione Luigi Firpo, Società italiana di studi sul XVIII secolo, Torino: *L'Italia e il 'militare'. Guerra, nazione, rappresentazioni dal rinascimento alla Repubblica.*
- XXXII SEMINARIO, 23-24 aprile 2012, Militärgeschichtliches Forschungsamt, Villa Vigoni, Lovenjo di Menaggio (Como): *On the road towards european armed forces? changes of national security cultures between homeland defence and missions abroad since 1991.*
- XXXIII SEMINARIO, 3 novembre 2012, Sotto l'Alto Patronato del Presidente della Repubblica, Assessorato alla Cultura della Regione Toscana, DBA (Associazione per la documentazione le biblioteche e gli archivi), Centro Studi Musica e Grande Guerra, Firenze: *I morti della Grande guerra 1915-1918. Pomeriggio storico e musicale in ricordo dei caduti della prima guerra mondiale.*
- XXXIV SEMINARIO, 14-15 marzo 2013, Dipartimento di Filologia e critica delle letterature antiche e moderne e Dipartimento di Scienze storiche e dei beni culturali, Università degli Studi di Siena: *Ricordare la guerra. Memorialistica e conflitti armati dall'antichità a oggi.*
- XXXV SEMINARIO, 9-10 giugno 2014, Dipartimento di Scienze Politiche, Giuridiche e Studi Internazionali, Università degli studi di Padova: *Studiare e raccontare il XX secolo e la guerra.*
- XXXVI SEMINARIO, 4-5 dicembre 2014, Deutsches Historisches Institut in Rom: *Neuere Forschungen zum Ersten Weltkrieg: Italien, Deutschland, Österreich, Polen / Ricerche recenti sulla prima guerra mondiale: Italia, Germania, Austria, Polonia / Current research on World War One: Italy, Germany, Austria, Poland.*
- XXXVII SEMINARIO, 4-5 maggio 2015, Museo Storico Italiano della Guerra (Rovereto), Fondazione Museo storico del Trentino, Accademia Roveretana degli Agiati, con il patrocinio della Società italiana per lo studio della storia contemporanea, Rovereto: *L'Italia nella guerra mondiale e i suoi fucilati: quello che (non) sappiamo.*
- XXXVIII SEMINARIO, 4-5 giugno 2015, Fondazione Associazione Nazionale fra i Mutilati e Invalidi di Guerra - Comitato Regionale Toscano, Firenze: *Guerra e disabilità: i mutilati italiani e i conflitti mondiali.*
- XXXIX SEMINARIO, 30 ottobre 2015, Fondazione Luigi Einaudi, Torino: *Ricerche storico-militari in corso.*
- XL SEMINARIO, 16 maggio 2016, Comitato d'Ateneo dell'Università di Padova per il centenario della Grande Guerra, Padova: *Soldati e quotidianità della guerra sul fronte dell'Isonzo.*
- XLI SEMINARIO, 18-20 maggio 2017, Fondazione Ugo La Malfa, Roma: *La guerra e lo Stato, 1914-1918. Convegno internazionale.*
- XLII SEMINARIO, 22-23 giugno 2018, Laboratorio di Storia marittima e navale dell'Università degli studi di Genova, Siena: *L'Italia e il mare. Tra medio evo ed età contemporanea. Controllo politico, economia e società.*
- XLIII SEMINARIO, 11-13 ottobre 2018, Università degli studi di Bari-Dipartimento di studi umanistici, Società napoletana di storia patria, con il contributo di Comune di Bari e Regione Puglia, con il patrocinio della Società italiana per lo studio della storia contemporanea, Bari: *Guerra ai briganti, guerra dei briganti. Storiografia e narrazioni.*
- XLIV SEMINARIO, 9 giugno 2019, Conservatorio Verdi di Milano, Associazione nazionale alpini: *I cori alpini. Musiche, testi, esperienze, storia.*

- XLV SEMINARIO, 27 maggio 2021, in collaborazione con la Domus mazziniana e l'Istituto per la storia del Risorgimento italiano, Pisa: *La dimensione militare del Risorgimento. Sguardi storiografici e prospettive di ricerca. Giornata di studi in memoria di Hubert Heyriès*.
- XLVI SEMINARIO, 15 settembre 2022, Università di Siena: *La Repubblica e il mare. Tra storiografia e rappresentazione*.
- XLVII SEMINARIO, 12 dicembre 2022, Università di Bologna: *Militari e strategia della tensione*.
- XLVIII SEMINARIO, 23-24 marzo 2023, Fondazione Brigata Maiella, Pescara: *Le polizie nell'Italia repubblicana. Istituzioni, studi e prospettive di ricerca. Convegno nazionale di studi tra storia e scienze sociali*.
- L SEMINARIO, 7-8 marzo 2024, Università di Siena: *Le vittime civili della seconda guerra mondiale*.
- LI SEMINARIO, 15 luglio 2024, Università di Siena: *Il Mediterraneo allargato e la sicurezza marittima dell'Italia. Dalla Guerra fredda a oggi*.

Principali pubblicazioni curate direttamente dal Centro o con altri editori

- La storiografia militare italiana negli ultimi venti anni*, a cura di Giorgio Rochat, Milano, Franco Angeli, 1985, pp. 238.
- Bibliografia italiana di storia e studi militari 1960-1984*, Milano, Franco Angeli, 1987, pp. XXVII-580.
- Le operazioni delle unità italiane in Corsica nel settembre ottobre 1943. Convegno internazionale di storia militare*, con la collaborazione dell'Istituto storico della Resistenza in provincia di Lucca e Associazione nazionale combattenti e reduci, Federazione provinciale di Lucca 'Michelangelo Chiapparini', Massarosa, Massarosa offset, 1987, 446 p.
- Ufficiali e società. Interpretazioni e modelli*, a cura di Giuseppe Caforio e Piero Del Negro, Milano, Franco Angeli, 1988, pp. 571.
- Ufficiali italiani. Esercito politica e società*, a cura di Nicola Labanca, in "Ricerche storiche", a. XXIII (1993) n. 3, pp. 457-668.
- Guida alla storia militare italiana*, a cura di Piero Del Negro, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1997, pp. V-282.
- Dalla guerra alla pace. Studi sulla smobilitazione*, a cura di Nicola Labanca, in "Ricerche storiche", a. XXX (2000) n. 3, pp. 227-320.
- Lo spirito militare degli italiani. Atti del seminario (Padova 16-18 novembre 2000)*, a cura di Piero Del Negro, Padova, Università di Padova, 2002, pp. 190.
- La storiografia militare in Francia e in Italia negli ultimi vent'anni. Due esperienze a confronto. Atti del secondo incontro franco-italiano (Venezia, 27-28 aprile 2001)*, in Società italiana di storia militare, *Quaderno 2000*, a cura di Piero Del Negro, Napoli, Esi, 2003, pp. 238.
- Militari italiani in Africa. Per una storia sociale e culturale dell'espansione coloniale*, in Società italiana di storia militare, *Quaderno 2001-2002*, a cura di Nicola Labanca, Napoli, Esi, 2004, p. 493.
- Fonti e problemi per la storia della giustizia militare*, a cura di Nicola Labanca e Pier Paolo Rivello, Torino, Giappichelli, 2004, pp. 339.

- Troisièmes rencontres franco-italiennes d'histoire militaire. Les relations militaires entre la France et l'Italie de la Renaissance à nos jours. Actes du colloque des 8 et 9 novembre 2002*, Paris, Ministère de la Défense, Secrétariat général pour l'administration, Centre d'études d'histoire de la défense, 2006 ("Cahiers du Cehd", n. 27).
- I Gruppi di combattimento. Studi, fonti, memorie (1944-1945)*, a cura di Nicola Labanca, Roma, Carocci, 2006, pp. 237.
- L'Italia e il militare. Guerre, nazione, rappresentazioni dal Rinascimento alla Repubblica*, a cura di Paola Bianchi e Nicola Labanca, Roma, Edizioni di storia e letteratura, 2014, pp. 362.
- Ricordare la guerra. Memorialistica e conflitti armati dall'antichità a oggi*, a cura di Marco Bettalli e Nicola Labanca, Roma, Carocci, 2016, pp. 197.
- L'Italia nella guerra mondiale e i suoi fucilati: quello che (non) sappiamo. Atti del convegno, Rovereto 4-5 maggio 2015*, in Museo storico italiano della guerra, "Annali", a. 2016 [recte 2017], n. 24.
- La guerra e lo stato 1914-1918*, a cura di Giovanna Procacci, Nicola Labanca, Federico Goddi, Milano, Unicopli, 2018, pp. 470.

Volumi pubblicati in questa stessa collana presso l'editore Unicopli

- Repertorio degli studiosi italiani di storia militare 2005*, a cura di Gian Luca Balestra, Nicola Labanca, 2006.
- Militarizzazione e nazionalizzazione nella storia d'Italia*, a cura di Piero Del Negro, Nicola Labanca, Alessandra Staderini, 2006.
- Il soldato, la guerra e il rischio di morire*, a cura di Nicola Labanca, Giorgio Rochat, 2006.
- Fare il soldato. Storie del reclutamento militare in Italia*, a cura di Nicola Labanca, 2007.
- Forze armate e beni culturali. Distruggere, costruire, valorizzare*, a cura di Nicola Labanca, Luigi Tomassini, 2007.
- Giuseppe Garibaldi tra guerra e pace*, a cura di Piero Del Negro, 2009.
- Storie di armi*, a cura di Nicola Labanca, Pier Paolo Poggio, 2009.
- Pietre di guerra. Ricerche su monumenti e lapidi in memoria del primo conflitto mondiale* a cura di Nicola Labanca, 2010.
- Guerre e culture di guerra nella storia d'Italia*, a cura di Piero Del Negro, Enrico Francia, 2011.
- Storie di guerre ed eserciti. Gli studi italiani di storia militare negli ultimi venticinque anni*, a cura di Nicola Labanca, 2011.
- Costruire un nemico. Studi di storia della propaganda di guerra*, a cura di Nicola Labanca, Camillo Zadra, 2011.
- Forze armate. Cultura, società, politica*, a cura di Nicola Labanca, 2013.
- Fogli in uniforme. La stampa per i militari nell'Italia liberale*, a cura di Nicola Labanca, 2016.
- Guerra e disabilità. Mutilati e invalidi italiani e primo conflitto mondiale*, a cura di Nicola Labanca, 2016.
- Città sotto le bombe. Per una storia delle vittime civili di guerra (1940-1945)*, a cura di Nicola Labanca, 2018.

- Studi storici per il centenario dell'Associazione nazionale alpini*, a cura di Nicola Labanca, tomi I, II e III, 2018-2019.
- Fabio De Ninno, *Civili nella guerra totale (1940-1945). Una storia complessa*, 2019.
- Il nervo della guerra. Rapporti delle Militärkommandanturen e sottrazione nazista di risorse dall'Italia occupata (1943-1944)*, a cura di Nicola Labanca, tomi I, II e III, 2020.
- Emanuele Ertola, *Democrazia e Difesa. Il controllo parlamentare sulla politica militare (1948-2018)*, 2020.
- Fabio De Ninno, *Civili mutilati e ciechi di guerra (1940-1945). Cause, conseguenze ed esperienze*, 2020.
- I cori alpini. Musiche, testi, esperienze, storia*, a cura di Nicola Labanca, Filippo Masina, Carlo Perucchetti, Bruno Zanolini, 2020.
- Guerra ai briganti, guerra dei briganti (1860-1870). Storiografia e narrazioni*, a cura di Nicola Labanca, Carlo Spagnolo, 2021.

Volimi pubblicati in questa stessa collana presso l'editore Viella

- Fabio de Ninno, *Le vedove civili di guerra (1940-1945)*, 2022.
- Gabriele Bassi, Nicola Labanca, Filippo Masina, *Una straziante incertezza. Internati militari italiani fra guerra, morte e riconoscimenti da parte della Repubblica*, 2022.
- Filippo Masina, *L'assistenza alle vittime civili di guerra 1945-1971*, 2022.
- Filippo Masina, *L'assistenza alle vittime civili di guerra negli ultimi decenni. Diritti, legislazione, memorie*, 2023.
- Ostaggi della guerra. Vittime civili del secondo conflitto mondiale*, a cura di Nicola Labanca, 2024.
- Il Mediterraneo allargato e l'Italia. Dalla Guerra fredda al mondo post-bipolare*, a cura di Fabio De Ninno e Federica Cavo, 2024.

Finito di stampare
nel mese di dicembre 2024
da The Factory s.r.l.
Roma