

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.<sup>1</sup>

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.<sup>2</sup> 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.<sup>3</sup>

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.<sup>4</sup>

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 definito<sup>5</sup> Mediterraneo allargato.<sup>6</sup>

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 dividerne anche l’approccio pragmatico, secondo cui la rilevanza della regione mediterranea avrebbe dovuto implicare 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». 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/](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 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, <https://doi.org/10.1080/13629395.2023.2294252>; Fabrizio Cotichia, 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.<sup>7</sup> 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.<sup>8</sup>

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 neatlantismo, così come quello di Aldo Moro.<sup>9</sup> 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.<sup>10</sup> 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/pubblicazioni/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.<sup>11</sup>

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.<sup>12</sup>

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.<sup>13</sup> 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.<sup>14</sup>

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.<sup>15</sup> 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.<sup>16</sup>

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.<sup>17</sup>

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.<sup>18</sup>

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, stanziale dal 1958, lasciando intendere che, per la prima volta dal 1945, questo non fosse più un lago occidentale.<sup>19</sup>

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.<sup>20</sup> 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.<sup>21</sup>

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».<sup>22</sup>

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.<sup>23</sup> 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.<sup>24</sup> Secondo Ilari, buona parte del Libro Bianco del 1977 sarebbe stata redatta dall'ammiraglio Franco Micali Baratelli<sup>25</sup> 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.<sup>26</sup>

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.<sup>27</sup> 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.<sup>28</sup>

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,<sup>29</sup> 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.<sup>30</sup> 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.<sup>31</sup>

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,<sup>32</sup> 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 sostituirne 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.<sup>33</sup>

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.<sup>34</sup>

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,<sup>35</sup> 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».<sup>36</sup> 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 Rocucci 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.<sup>37</sup> 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.<sup>38</sup>

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 sminnamento 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.<sup>39</sup>

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,<sup>40</sup> 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.<sup>41</sup>

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.<sup>42</sup> 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.<sup>43</sup>

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.<sup>44</sup>

Di conseguenza, occorreva «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.<sup>45</sup>

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

43. Archivio storico della Presidenza della repubblica, *Verballi 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.<sup>46</sup> 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.<sup>47</sup> 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.<sup>48</sup>

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.<sup>49</sup> 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».<sup>50</sup> 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.<sup>51</sup> 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».<sup>52</sup> 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.<sup>53</sup>

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.<sup>54</sup> 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.<sup>55</sup> Fu poi l'approvazione della legge sull'aviazione imbarcata del febbraio 1989 – il cui iter cominciò sotto il Ministero Spadolini<sup>56</sup> – 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.<sup>57</sup> 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.<sup>58</sup> 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.<sup>59</sup>

54. Archivio della Presidenza della Repubblica, *Verbali 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.<sup>60</sup> 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.<sup>61</sup> 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.<sup>62</sup>

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.<sup>63</sup> 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.<sup>64</sup> 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.<sup>65</sup>

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.<sup>66</sup> 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.<sup>67</sup> 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.<sup>68</sup>

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.<sup>69</sup> 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.<sup>70</sup>

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-I: 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.<sup>71</sup>

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.<sup>72</sup> 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.<sup>73</sup>

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 Gorbacëv 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.<sup>74</sup>

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.<sup>75</sup>

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).<sup>76</sup>

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».<sup>77</sup> 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.<sup>78</sup> 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.<sup>79</sup>

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.<sup>80</sup> 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.<sup>81</sup>

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,<sup>82</sup> 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.<sup>83</sup>

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.

raeano 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.<sup>84</sup> Analogamente, l'ammiraglio Antonio Flamigni – autore in seguito di un'importante riflessione sul potere marittimo<sup>85</sup> – 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.<sup>86</sup> 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.<sup>87</sup>

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.<sup>88</sup>

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.<sup>89</sup>

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.<sup>90</sup> 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.<sup>91</sup>

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 caccia-bombardieri 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 esprime 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.<sup>92</sup> 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.<sup>93</sup>

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.<sup>94</sup>

### *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.<sup>95</sup> 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.<sup>96</sup> 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.<sup>97</sup>

92. Laura Ciglioni, *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.<sup>98</sup> 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.<sup>99</sup>

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,<sup>100</sup> 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.<sup>101</sup> 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.<sup>102</sup>

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).<sup>103</sup> 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.<sup>104</sup> Tali «sfumature lessicali»<sup>105</sup> 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»,<sup>106</sup> nonché semantico, attraverso il quale venne ripensato il ruolo, anche identitario, dei militari italiani in quanto *peacekeeper*.<sup>107</sup>

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».<sup>108</sup> 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.<sup>109</sup> 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».<sup>110</sup> 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.<sup>111</sup> 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 Andreatta. 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.<sup>112</sup>

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.<sup>113</sup> 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.<sup>114</sup>

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.<sup>115</sup> 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.<sup>116</sup>

La qualità del dibattito sulla difesa però variava notevolmente. Lo IAI avviava una riflessione seguendo la logica cooperativa del partenariato euro-mediterraneo.<sup>117</sup> 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.<sup>118</sup>

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.<sup>119</sup>

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.<sup>120</sup> 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.<sup>121</sup> In una ricerca del CeMiSS ci si spingeva all'utilizzo di termini come «spazio vitale», «circuiti dialettici hegeliani» 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.<sup>122</sup> 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.<sup>123</sup>

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.<sup>124</sup> 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.<sup>125</sup> 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».<sup>126</sup>

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.<sup>127</sup>

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.<sup>128</sup> Negli anni successivi la Rivista Marittima riprendeva il termine e ne confermava la paternità nell'ambito dell'istituzione.<sup>129</sup> 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»<sup>130</sup> 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».<sup>131</sup>

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,<sup>132</sup> 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.<sup>133</sup>

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.<sup>134</sup> 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.<sup>135</sup> 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.<sup>136</sup>

Segno ulteriore che il concetto si stesse diffondendo rapidamente in ambito pubblico è mostrato dalla comparsa del termine in pubblicazioni sulle questioni di sicurezza,<sup>137</sup> 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.<sup>138</sup>

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».<sup>139</sup>

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.<sup>140</sup> 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.<sup>141</sup>

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.<sup>142</sup> 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.<sup>143</sup> 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.<sup>144</sup>

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.<sup>145</sup> 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 espressioni 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».<sup>146</sup> 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.<sup>147</sup>

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.<sup>148</sup>

144. Labanca, *La politica militare della Repubblica*, pp. 136-137; Cotichia, 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.<sup>149</sup> Poiché tra i compiti di questo Ufficio è annoverata anche l’elaborazione della visione strategica,<sup>150</sup> 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».<sup>151</sup> 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.<sup>152</sup>

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.<sup>153</sup>

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.<sup>154</sup> Fu lo stesso Giorgerini a confermare che l'attività della Marina si è sempre conformata ai grandi indirizzi della politica estera nazionale,<sup>155</sup> 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».<sup>156</sup>

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.<sup>157</sup>

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».<sup>158</sup>

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 sud-est 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.<sup>159</sup> 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.<sup>160</sup>

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.<sup>161</sup>

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.<sup>162</sup>

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.<sup>163</sup>

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.<sup>164</sup> 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.<sup>165</sup> 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,<sup>166</sup> 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,<sup>167</sup> 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,<sup>168</sup> 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.