

INTRODUZIONE

Il volume trae origine dal convegno internazionale di studi del 18 e 19 ottobre 2006 presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore in Milano, organizzato dalla Facoltà di Scienze Politiche e dal Dipartimento di Scienze Politiche, in collaborazione con il Centro Militare di Studi Strategici del Ministero della Difesa, con il patrocinio della Divisione Diplomazia Pubblica della NATO e l'adesione di importanti organismi: il Comitato Atlantico Italiano, il Club Atlantico Lombardo, la Commissione Italiana di Storia Militare del Ministero della Difesa, la Società Italiana di Storia Militare¹. Le sessioni del convegno furono presiedute² dal Colonnello Pil. Euro Rossi, Presidente della Commissione Italiana di Storia Militare, dal Ministro Plenipotenziario Maurizio E. Serra, Direttore dell'Istituto Diplomatico «Mario Toscano» del Ministero degli Affari Esteri, dall'Ammiraglio di Divisione Luciano Callini, Direttore del Centro Militare di Studi Strategici, dal Dott. Fabrizio W. Lucioli, Segretario Generale del Comitato Atlantico Italiano, dal Prof. Ottavio Barié, Emerito nell'Università Cattolica del Sacro Cuore già Ordinario di Storia delle relazioni internazionali e Presidente del Club Atlantico Lombardo, dall'Ambasciatore Maurizio Moreno, Rappresentante permanente d'Italia al Consiglio Atlantico, dal Prof. Francesco Perfetti, Ordinario di Storia contemporanea nella Libera Università Internazionale di Studi Sociali «Guido Carli» di Roma e Capo del Servizio Storico, Archivi e Documentazione del Ministero degli Affari Esteri. Alla seconda giornata partecipò anche Robert F. Simmons Jr., *Deputy Assistant Secretary General* della NATO, con un discorso e un intervento alla tavola rotonda conclusiva, qui non riportati. I curatori sono particolarmente grati al Segretario Generale Delegato della NATO, Ambasciatore Alessandro Minuto Rizzo, che nella conclusione scritta appositamente per il volume illustra i

-
1. Si veda in appendice una breve presentazione di tutti gli organismi.
 2. Sono indicati gli incarichi ricoperti al momento del convegno.

risultati e le prospettive del vertice NATO di Riga, a livello di capi di Stato e di governo, del novembre 2006.

Il convegno, inserito in una tradizione consolidata di studi sulla sicurezza internazionale condotti nell'ambito della Facoltà e del Dipartimento promotori e di collaborazione con il CeMiSS e gli organismi della NATO, si proponeva un esame a tutto campo delle minacce e dei conflitti nell'attuale fase della politica internazionale, collocandoli in una prospettiva storica di più lungo periodo. Tale prospettiva è più marcata nei contributi degli storici, ma è presente anche negli interventi dei cultori di altre discipline, dei militari e dei diplomatici. All'inizio degli anni Ottanta, uno studioso di strategia di formazione giuridica, Franco Casadio, scriveva, infatti: «Va appena ricordato, per la sua evidenza, l'apporto degli studi storici, nella maggior parte delle loro articolazioni, alla conoscenza delle situazioni e dei comportamenti di tipo strategico»³. Al seminario su *Gli studi strategici in Italia* organizzato nel settembre 2002 dal Centro Militare di Studi Strategici, il Generale Carlo Jean affermava a sua volta che «la fine della guerra fredda e la 'ripresa della storia', implicano necessariamente un'aumentata importanza negli Studi strategici delle discipline e scienze 'morbide', rispetto a quelle 'dure' o tecnologiche»⁴, tra le quali va certo compresa anche la storia. Infatti, le guerre di oggi avvengono sempre più in contesti nei quali la conoscenza di usi, costumi, cultura, civiltà, in una parola della storia dei Paesi in cui si combatte è altrettanto importante delle nozioni tecniche, tradizionale bagaglio di un militare professionista.

Per limitarci alle epoche storiche, dalla battaglia delle Termopili ad oggi la guerra ha conosciuto infinite manifestazioni; tuttavia ancora oggi si ristampa e si studia nelle accademie militari *L'arte della guerra* di Sun Tzu⁵, risalente al VI secolo a.C., e certe presunte novità non sono poi veramente tali da un punto di vista concettuale. Non intendiamo affatto sostenere che nulla di nuovo accada sotto il cielo di Marte, ma se è giusto che non bisogna mai combattere la prossima guerra con gli strumenti e la mentalità della guerra precedente, è però altrettanto vero che per combattere bene la prossima guerra è utile studiare le campagne precedenti.

In reazione alla sottovalutazione dell'importanza della storia da sempre presente nella cultura americana - e oggi, talvolta, in quella europea - sia consentito citare le parole un po' severe di uno storico militare: «Il problema della guerra oggi (come sempre) è troppo grande per lasciarlo a una sola

3. F.A. Casadio, *Perché un seminario di strategia globale a San Miniato*, in «Rivista italiana di strategia globale», Inverno 1984, pp. 149-50.

4. C. Jean, *Natura e prospettiva degli studi strategici*, p. 29 [relazione dattiloscritta distribuita al seminario].

5. Oggi ristampato insieme con un'altra opera cinese, di due secoli successiva: Sun Tzu-Sun Pin, *L'arte della guerra e I metodi militari*, Vicenza, 1999.

disciplina. Ma, di fronte a tante tabelle di politologi, anche acute ma effimere, a generalizzazioni di strateghi, a deduzioni di sociologi, a inferenze di psicologi, a infuocate previsioni di analisti militari (non di rado poi smentite), e talora semplicemente a parole avventate di inesperti, le pacate e documentate osservazioni di uno storico meritano di essere lette su questo argomento con attenta considerazione»⁶. Forse oggi in Iraq le cose andrebbero un po' meglio se il «proconsole» americano Paul Bremer, quando fece *tabula rasa* di tutte le strutture dello Stato iracheno, avesse avuto presente l'ammonimento del Duca di Wellington durante la *Peninsular war* all'inizio del secolo XIX: «Se i portoghesi fanno il loro dovere, posso mantenermi qui da solo; altrimenti nessuno sforzo che la Gran Bretagna sia in grado di compiere sarà sufficiente a salvare il Portogallo»⁷.

La prima parte del volume è dedicata al rapporto tra politica estera e uso della forza militare, e alla natura dei nuovi conflitti, ben diversi dalle tradizionali guerre tra Stati dell'epoca della diplomazia classica. Le relazioni dei Professori de Leonardis, Pastori, Ilari e dei Generali Jean e Camporini si integrano a vicenda nel presentare l'evoluzione storica che ha portato alla situazione attuale e le sue implicazioni per le relazioni internazionali e le Forze Armate.

De Leonardis osserva che in circa un secolo si è passati dall'opinione prevalente che il ricorso alla forza militare fosse del tutto lecito da parte di uno Stato, quindi dall'accettare, o addirittura esaltare, pienamente la guerra, al negarle legittimità. Non è certo però bastato esorcizzare il termine guerra⁸ per eliminarne anche la realtà. Inoltre il rifiuto della guerra sembra circoscritto agli Stati industriali di democrazia liberale, che, *nei rapporti tra loro*, l'hanno eliminata. Appare inoltre del tutto prematuro parlare dell'avvento di un nuovo sistema internazionale post-westfaliano, nel quale gli Stati cedano a un organismo soprannazionale il diritto di ricorrere all'uso della forza militare e rinuncino così ad uno degli attributi fondamentali della sovranità. A proposito degli interventi militari a fini di *regime change* o *state building*, va rilevato che se lo scopo dichiarato della guerra è di mutare la situazione politica, sociale ed economica del Paese nel quale s'interviene, la vittoria militare sul campo contro le forze regolari nemiche è solo un primo risultato.

6. N. Labanca, *Presentazione*, a J. Black, *Le guerre nel mondo contemporaneo*, Bologna, 2006. Che il testo in questione si riveli poi un po' deludente, restando al livello di cronistoria, e contenga anche qualche svista, non toglie valore all'osservazione.

7. Ottobre 1810, cit. in *Wellington: il duca di ferro*, Madrid, 2004, p. 12. Sulle difficoltà dello *State building*, cfr. J. Hulsman, *Laurence of Arabia and the Perils of State Building*, all'indirizzo Internet <http://www.heritage.org/Research/MiddleEast/Iraq/hl900.cfm>.

8. «Una delle principali lezioni della guerra moderna è che essa non può più essere chiamata guerra» (A. Cordesman, *The Lessons and Non-lessons of the Air and Missile War in Kosovo*, Washington D.C., 1999, p. 9). In effetti, poi, il termine «guerra» ricompare oggi nei documenti, ad esempio il *Quadrennial Defence Review Report 2006*, e nel linguaggio politico degli Stati Uniti.

In realtà, precisa Jean, «gli obiettivi politici da perseguire - cambio di regime, risoluzione dei conflitti, stabilizzazione, democratizzazione, pacificazione, ecc. - non sono conseguibili con una vittoria militare» e «dopo l'Iraq lo saranno sempre di meno». «Agli interventi di tipo tradizionale - come quelli della Bosnia, del Kosovo, dell'Afghanistan e dell'Iraq - seguono oggi lunghe operazioni di stabilizzazione ... I due tipi di missione richiederebbero capacità completamente diverse». «Mentre per il primo tipo di operazioni - quelle ad alta intensità - le forze occidentali devono essere *network-centriche*, secondo i principi al quale si ispira la *transformation* delle Forze Armate degli Stati Uniti - osserva sempre Jean - per il secondo tipo devono essere *systemic-centriche*, data l'importanza che assumono gli aspetti umani, sociali e culturali». Una divisione dei compiti concordata, in base alla quale gli Stati Uniti si dedicherebbero al primo tipo di operazioni e gli europei al secondo, il *reinforced peacekeeping*, avrebbe grosse conseguenze, la prima delle quali sarebbe l'abbandono formale delle aspirazioni «all'autonomia politico-strategica dell'Europa».

La relativa deterritorializzazione delle relazioni internazionali provoca l'allentamento del rapporto consolidato tra sovranità statale, monopolio della forza e radicamento territoriale; il Comandante Ferrante ci descrive anche i problemi di «un oceano post-moderno ... in cui le identità sono sfumate e le regole della nazionalità stravolte: quel collegamento effettivo che dovrebbe sempre sussistere tra 'bandiera, proprietà, armamento, equipaggi' si mostra sempre più labile e sfrangiato nei meandri, compositi e talora addirittura impenetrabili, del diritto societario internazionale». Di fronte ai rischi del terrorismo internazionale, si manifesta quindi una nuova dialettica tra la «libertà dei mari» e una «*security* sui mari», posta a rischio dal degrado del concetto stesso di «Stato di bandiera» e di *genuine link*. L'importanza dei mari è ripresa nella seconda parte nel volume dal Prof. Castro Henriques e dall'Ammiraglio Ramoino, che sottolinea come la «marittimità» della NATO abbia cambiato natura, ma non sia diminuita, con la fine «della funzione militare [dell'Oceano Atlantico] di retrovia logistica da difendere durante il confronto Est-Ovest».

Nel suo denso contributo, Ilari pone a confronto le vicende del mondo antico pacificato da Roma e l'attuale situazione internazionale. Non è il solito parallelo, spesso scontato e superficiale, tra Impero romano e «impero» americano, ma un'analisi ricca di implicazioni politiche, giuridiche e strategiche. Tra l'altro, Ilari osserva che la «negazione volontarista del carattere politico della guerra messa fuori legge e dichiarata intrinsecamente criminale» in realtà produce effetti imprevisti e spesso perversi, di fronte ai quali l'Occidente è disorientato.

Nelle operazioni militari in altre aree geopolitiche, l'Occidente vede riemergere fenomeni che fatica a comprendere e affrontare (radicalizzazione della violenza; attentati; crisi della distinzione combattenti/non combattenti;

violazione delle norme del diritto bellico tradizionale, ecc.), che sono però elementi costitutivi - quindi ineliminabili - delle «piccole guerre», e sono già stati storicamente sperimentati, anche in tempi recenti, come documenta Pastori.

In età moderna, il diritto internazionale ha cercato di svolgere, in un contesto di laicizzazione delle relazioni internazionali, la stessa funzione che la Chiesa aveva svolto nel Medio Evo con il suo Magistero sulla «guerra giusta» e con istituti quali la «tregua di Dio» e la «pace di Dio». I progressi compiuti dallo *jus ad bellum* e dallo *jus in bello* sono divenuti sempre più ardui nella seconda metà del secolo XX, quando «l'organizzazione transnazionale della guerra partigiana», «la guerriglia ... [ha] contribuito, come poche altre cose, a dissolvere alcuni punti essenziali del diritto internazionale regolante i rapporti tra gli Stati»⁹. Scriveva Carl Schmitt negli anni Cinquanta che «il diritto internazionale europeo relativo alla guerra territoriale fra Stati» riuscì a regolamentare e limitare la guerra, «resta da vedere come esso potrà adattarsi ad altri popoli che nella loro storia hanno conosciuto solo guerre coloniali o civili»¹⁰. A maggior ragione l'Occidente fatica a trovare gli strumenti giuridici per affrontare un terrorismo internazionale di matrice islamica che, comprensibilmente, non rispetta alcuna regola.

Charles Maurras osservò che sarebbe illusorio risolvere i problemi internazionali solo con gli strumenti del diritto, criticando Kant per il suo tentativo di sostituire le garanzie precarie ma reali della politica con le garanzie assolute ma illusorie della giustizia¹¹. Quanto meno, osserva Draetta, «saranno le forze dominanti nella Comunità internazionale a determinare l'evoluzione delle norme di diritto internazionale, come, del resto, le forze dominanti di una determinata comunità statale ne determinano l'ordinamento interno. Con buona pace di quanti vorrebbero vedere l'ordinamento internazionale congelato su norme che corrispondono alle loro inclinazioni ideologiche».

«Una normativa intorno al problema del partigiano è giuridicamente impossibile», e del resto il «partigiano moderno non si aspetta dal nemico né diritto né pietà», scriveva ancora Schmitt in un testo fondamentale del 1962¹². Le opinioni pubbliche occidentali, soprattutto europee, sono invece estremamente sensibili all'etica, al diritto ed ai «buoni sentimenti». Anche per questo l'aspetto mediatico ha acquisito quindi crescente importanza per il conseguimento degli obiettivi dei belligeranti: «In un ambiente comunicativo estremamente dinamico ed in rapida evoluzione, - osserva qui il Generale Camporini

9. E. Galli della Loggia, *Il mondo contemporaneo (1945-1980)*, Bologna, 1982, p. 257.

10. C. Schmitt, *Premessa*, marzo 1963, a *Il concetto di 'politico'*, in Id., *Le categorie del 'politico'*, Bologna, 1972, p. 92.

11. C. Maurras, *Quand les Français ne s'aimaient pas*, Parigi, 1916.

12. C. Schmitt, *Teoria del partigiano. Integrazione al concetto del politico*, tr. it., Milano, 2005, pp. 53 e 20-21.

- risulta assai improbabile ... trovare il supporto politico ad una qualsiasi azione di forza che non sia completamente condivisa». È un mutamento radicale rispetto alla situazione descritta da Moltke all'epoca della guerra austro-prussiana: «La guerra del 1866 non è stata invocata dall'opinione pubblica, né desiderata dal popolo. È stata una guerra decisa dal gabinetto, che l'aveva ritenuta necessaria, una lotta prevista da tempo e preparata a sangue freddo».¹³

«Le democrazie, - scrive Angelo Panebianco¹⁴ - quando non sono direttamente minacciate, chiedono due cose, spesso fra loro incompatibili: pochi caduti fra i propri soldati e risultati rapidi». Non solo le opinioni pubbliche occidentali non accettano tra i propri militari perdite umane pur minime se paragonate a quelle del passato, ma sono spesso riluttanti anche a provocare troppe vittime tra gli avversari, che non hanno invece remore a versare il proprio e l'altrui sangue ed arrivano, nel caso dei fondamentalisti islamici, a ricorrere ad atti suicidi. Le immagini di uccisioni accidentali di civili e di maltrattamenti di prigionieri suscitano indignazione in Occidente, mentre le stragi deliberate e le decapitazioni esaltano invece le masse islamiche fanatizzate. La relazione di Venturini ci ricorda che «il web alimenta lo 'scontro di civiltà' più della cronaca, che al-Qaida dispone di circa cinquemila siti integralisti con i quali provvede in gran parte al suo reclutamento».

Un aspetto peculiare della tematica dei *mass media*, che riguarda particolarmente l'Italia, è l'insufficiente attenzione che essi, nonostante i progressi compiuti, dedicano ai problemi strategici e delle Forze Armate. Va peraltro ammesso che ciò è il riflesso di un generale clima di incultura militare¹⁵, che è particolarmente grave nella classe politica e che affligge anche gli studi universitari, poiché nei nostri Atenei le cattedre di studi strategici e di storia militare sono pochissime (una di queste ultime è nella nostra Facoltà di Scienze Politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore).

Un problema di fondo sembra emergere dal primo gruppo di relazioni. Apparentemente, come osserva Ilari, siamo «in una pace universale garantita da un'unica Potenza», gli Stati Uniti, la cui superiore forza militare è senza precedenti nella storia¹⁶. Ma questa potenza militare *in being* incontra gravi

13. Cit. in P. Renouvin, *Il secolo XIX. Dal 1815 al 1871. L'Europa delle nazionalità e il risveglio di nuovi mondi*, tr. it., Roma, 1975, p. 314.

14. A. Panebianco, *Democrazie in guerra*, in «Il Mulino», n. 2, Marzo/Aprile 1999, pp. 210-220, p. 217.

15. Tema di un precedente convegno organizzato da Facoltà di Scienze Politiche, Dipartimento di Scienze Politiche e CeMiSS: *Forza e «incultura» militare. Gli studi strategici in Italia*, Milano, 9.2.1998.

16. Agli Stati Uniti si attribuisce oggi il 47% del totale mondiale delle spese militari (P. Scagliusi, *Spese militari. Punti di vista diversi*, in «Rivista Marittima» CXXXIX, dicembre 2006, p. 44). Tuttavia l'Esercito americano sembra essere in «crisi finanziaria» (G. Jaffe, *U. S. Army still faces cash crunch*, in «The Wall Street Journal Europe», 13.12.2006, pp. 14-15).

difficoltà a prevalere sul terreno dei concreti conflitti in cui è impegnata (Iraq e Afghanistan in primo luogo) e stenta a tradursi in soluzioni politiche e diplomatiche di fronte a gravi minacce (nuclearizzazione di Iran e Corea) ed a crisi endemiche (quella israelo-palestinese), svelando l'inconsistenza di certe premesse strategiche degli anni Novanta, quando la pianificazione americana puntava a vincere «in concerto con gli alleati regionali» due «importanti conflitti regionali quasi simultanei»¹⁷. Il fatto è che i conflitti reali non hanno corrisposto ai modelli previsti e sono riemerse le tradizionali difficoltà degli eserciti regolari ad affrontare le guerriglie.

Le relazioni dei Professori Varsori, Chauprade e Gori aprono la seconda parte, dedicata interamente alla NATO, l'unica organizzazione internazionale dotata di un'efficace struttura militare, che si è data nuovi compiti e si è trasformata profondamente per adeguarsi alle nuove sfide, ed anche una delle organizzazioni internazionali che ha saputo più sviluppare un suo *esprit de corps* ed una sua coesione. Certamente però l'efficacia della sua azione dipende da una comune visione tra le due sponde dell'Atlantico, anche se in verità è una grossolana semplificazione considerare quella europea come un blocco omogeneo, non solo certo per la tradizionale *special relationship* della Gran Bretagna con gli Stati Uniti. Come osserva Gori, «Stati Uniti ed Europa sono - e devono essere - complementari. Insieme sono una forza temibile; isolate, sono destinate alla sconfitta».

A meno di un drammatico aggravamento della situazione internazionale è probabilmente impossibile che la NATO ritrovi in tempi brevi lo stesso grado di coesione del periodo della guerra fredda. In quel periodo non mancarono certo dissensi all'interno dell'Alleanza; essi però si manifestavano e si ricomponevano in un quadro internazionale nel quale tutti gli alleati erano d'accordo nell'identificare una minaccia precisa, l'Unione Sovietica, e finivano anche per concordare sui mezzi con i quali affrontarla. Il saggio di Varsori ripercorre con sintetica efficacia e puntualità di riferimenti le diverse fasi dei rapporti tra Europa e Stati Uniti, con una conclusione alquanto amara: «Da entrambe le parti sembra almeno per il momento prevalere una visione di corto respiro, una sorta di 'tregua' nell'attesa che altri eventi - gli sviluppi della guerra al terrorismo, le prossime elezioni americane, la riforma dell'ONU, ecc. - offrano una qualche risposta anche al problema del rapporto fra l'Unione Europea e la NATO».

Di «crisi alquanto profonde» di tali due organizzazioni scrive anche Jean, peraltro considerando assai meno grave quella di «adattamento» della NATO.

Ciò non stupisce troppo, considerando che il costo dell'equipaggiamento *standard* di un singolo soldato dal 1999 al 2006 è cresciuto da \$ 7.000 a \$ 24.280 e quello di un Humvee, con tutto il corredo di apparecchiature, è salito da \$ 32.000 nel 2001 a \$ 225.000 oggi.

17. *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, Washington D.C., July 1994, p. 7.

Per risolverla, occorrerebbe a suo giudizio «prendere atto della realtà delle *coalitions of willing* che non deriva dall'unilateralismo di Bush, ma dall'imprevedibilità delle future esigenze strategiche, dal risorgere dei nazionalismi - o, almeno, delle particolarità nazionali - e dai crescenti condizionamenti delle politiche interne sulle decisioni politico-strategiche». Tale opinione è evidentemente in contrapposizione alle invocazioni, talora astratte, del multilateralismo e della «legittimità» offerta dall'ONU. Quest'ultima, più della NATO, appare il punto di riferimento dell'Unione Europea, stando al «concetto strategico» approvato dal Consiglio Europeo nel dicembre 2003, il che non può non apparire strano per una organizzazione che, nello stesso documento, ammette che l'«aumento» della sua «capacità operativa» dipende proprio dagli accordi sottoscritti con la NATO¹⁸.

Altri autori del volume sottolineano la perdurante validità e vitalità della NATO. Il Prof. Castro Henriques, nel suo saggio che presenta un affascinante affresco sulla «marittimità» del Portogallo e sui paralleli storici tra Impero portoghese ed «impero» americano, osserva che «la NATO offre una base sperimentata per un multilateralismo efficace e che senza l'accordo all'interno dell'alleanza occidentale non sono da aspettarsi soluzioni valide da parte delle Nazioni Unite» e che «non è una soluzione scivolare in caricature che ostacolano i rapporti [tra Europa e Stati Uniti] e consentire al multilateralismo di divenire tra gli europei una maschera dell'antiamericanismo».

Il Prof. Chauprade osserva che «NATO conserva una vitalità geopolitica che l'Europa dovrebbe invidiare» e che «il fatto che le odierne coalizioni dei volenterosi siano considerate da Washington più efficienti della NATO non significa che questa sia divenuta superata». Naturalmente, da buon francese, egli sottolinea che la NATO è tanto più apprezzata dagli americani quanto più si rivela funzionale alla loro politica globale. Tale considerazione non appare certo scandalosa, bensì ovvia; ciò che appare poco comprensibile è semmai che certi critici dell'egemonia americana siano poi i primi a rifiutare ai loro Paesi ed all'Europa i mezzi per una attiva presenza in campo internazionale. Spesso l'insofferenza per l'uso della forza da parte degli Stati Uniti e la retorica sull'Europa «Potenza civile» o «tranquilla» nascondono una fondamentale incapacità di comprendere l'essenza della politica internazionale, le cui leggi, pur non eterne come quelle dei Medi e dei Persiani, non potranno mai prescindere dal potere militare.

Rispetto al periodo della guerra fredda la NATO ha esaltato maggiormente i suoi compiti politici; tale fatto unito alla scomparsa della minaccia strategica dell'epoca precedente ha favorito l'impressione di un'attenuazione del suo ruolo militare. In una certa misura questa è però una sensazione frutto di una

18. *Un'Europa sicura in un mondo migliore. Strategia europea in materia di sicurezza*, p. 12, all'indirizzo Internet <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIT.pdf>.

deformazione prospettica. Proprio negli ultimi quindici anni anzi la NATO ha sparato i suoi primi colpi in combattimenti effettivi e non in esercitazioni. Il che non sminuisce il valore del quarantennio precedente: la NATO non era certo una «fortezza Bastiani» invecchiata e decrepita, a guardia contro una minaccia evanescente. Il processo di trasformazione delle strutture militari della NATO e delle Forze Armate dell'Alleanza è stato radicale, come radicale è stato il mutamento dei pericoli da fronteggiare, non più l'invasione di forze tradizionali in Europa, ma una molteplicità di crisi «fuori area». L'Ammiraglio Sanfelice di Monteforte descrive tale processo tutt'ora in corso, il cui scopo è la disponibilità di forze adeguate in grado di schierarsi con rapidità in teatri anche molto lontani, poiché «le crisi ... prima sono affrontate, meno truppe richiedono». La superiorità tecnologica, pur fondamentale, da sola non basta.

La *Comprehensive Political Guidance*¹⁹ approvata al vertice di Riga il 29 novembre 2006 è chiara espressione della volontà della NATO di mantenere ed accrescere la sua capacità di «intraprendere una gamma completa di missioni» militari, di «lanciare e sostenere contemporaneamente grandi operazioni congiunte ed operazioni minori di difesa collettiva e di risposta alle crisi sul territorio dell'Alleanza ed oltre, alla sua periferia ed a distanza strategica».

Compiti politici e militari dunque, che si sono intrecciati o potrebbero intrecciarsi nelle tre zone geopolitiche, area danubiano-balcanica e Caucaso, Mediterraneo e Medio Oriente, Afghanistan, per le quali l'operato della NATO è illustrato dai Professori de' Robertis e Redaelli e dal Dott. Riggio. Dopo la guerra fredda, la NATO doveva stabilizzare ed integrare due aree identificate come possibili archi di crisi: l'Europa centro-orientale ed il Mediterraneo. Nel primo caso si trattava di ricomporre nel quadro della civiltà europea, della quale la stessa Russia è «espressione, particolare forse, ma indubbiamente ricca e preziosa» (de' Robertis), quella parte del continente separata per più quarant'anni dalla cortina di ferro. Proprio l'eredità della guerra fredda, con il suo *limes* ben definito e le strutture politiche, economiche e militari nelle quali si strutturavano i due blocchi offriva modelli istituzionali per la riunificazione. Al contrario il Mediterraneo era caratterizzato dalla mancanza di chiare linee di separazione tra i blocchi e di istituzioni di riferimento da ampliare. Il Mediterraneo separa mondi non omogenei dal punto di vista religioso, politico ed economico. I progressi dei progetti di dialogo e cooperazione promossi dalla NATO sono quindi più difficili: «I processi di *confidence building* fra realtà così diverse, e che hanno livelli culturali di incomprendimento e di diffidenza così radicati, hanno bisogno di pazienza, per essere veramente condivisi e non apparire come un'imposizione del più forte sul più debole» (Redaelli). È comunque un segnale positivo che gli attentati terroristici del 2001 abbiano portato ad un'intensificazione e ad un'approfondimen-

19. <http://www.nato.int/docu/basicxt/b061129e.htm>.

to della *Mediterranean Initiative* della NATO, trasformata in *Mediterranean Dialogue*, ed al varo della *Istanbul Cooperation Initiative*, rivolta ai Paesi del Grande Medio Oriente e basata anche sulle *lessons learned* dell'altro progetto. L'Afghanistan è la più importante operazione militare mai condotta dalla NATO ed il primo esempio d'impegno a lunga distanza.

La terza parte tratta specificamente del contributo dell'Italia alla nuova NATO. L'Ambasciatore Moreno e l'On. La Loggia, dai loro diversi punti di osservazione, rivendicano la continuità del contributo italiano all'Alleanza, anche attraverso il richiamo a significative e lungimiranti posizioni dei due italiani che più hanno lasciato il segno nella storia della NATO, che infatti li ha ricordati anche dedicando loro due sale del suo Quartiere Generale, Manlio Brosio, Segretario Generale dal 1964 al 1971, e Gaetano Martino, ministro degli Esteri dal 1954 al 1957 ed uno dei «tre saggi» che stilano il rapporto del dicembre 1956 sulla cooperazione non militare nella NATO.

L'Italia è stata impegnata in tutte le quindici missioni militari della NATO post-guerra fredda ed in nove ulteriori operazioni nel quadro di altre organizzazioni internazionali, l'UE e l'ONU, o di coalizioni di volontari espressione del mondo occidentale al quale apparteniamo. Di alcune operazioni NATO i nostri ufficiali hanno assunto il comando e di una coalizione di volontari l'Italia è stata promotrice e guida, l'operazione *Alba* in Albania. I Generali Del Vecchio e Valotto illustrano rispettivamente tale partecipazione e la ristrutturazione delle nostre Forze Armate che l'ha consentita. In proposito va citato un dato significativo ricordato recentemente²⁰ dal Capo di Stato Maggiore della Difesa Ammiraglio Di Paola: nella prima guerra del Golfo, quando le Forze Armate avevano 340.000 uomini, di cui circa metà di leva, l'Italia inviò un dispositivo aereo e navale di circa 2.000 uomini. Oggi, con una riduzione di oltre il 45% degli organici, invia continuamente anche a grande distanza forze sei volte superiori, con un incremento della proiettabilità di circa quindici volte.

A conclusione quindi della presentazione di un volume dedicato al nesso inscindibile tra politica estera e politica militare, va rilevato che la NATO emerge storicamente come l'alleanza che meglio di tutte ha saputo rispettare tale legame, per di più in fasi assai diverse della politica internazionale. Quanto all'Italia va ricordato il «dato nuovo e ormai costante della politica estera italiana degli ultimi anni. E cioè il fatto che le Forze Armate sono diventate lo strumento centrale di questa politica»²¹.

20. G. Di Paola, *Le Forze Armate e le sfide della trasformazione*, in «Rivista Marittima», CXXXIX, gennaio 2006, pp. 7-12. La trasformazione della Forza Armata, nel caso specifico l'Aeronautica, «da statica a proiettabile» è al centro della relazione del Generale Camporini in questo volume.

21. La citazione è tratta dal saggio del Dott. Venturini. Sul tema cfr. M. de Leonardis, *Le Forze Armate nella strategia e nella politica estera della Repubblica*, in «Informazioni della Difesa», n. 6, 2006, pp. 6-11 (testo della *Lectio magistralis* all'inaugurazione dell'anno accademico del Centro Alti Studi per la Difesa, 26 ottobre 2006).