

## L'ITALIA, LA NATO E LE PEACE SUPPORT OPERATIONS: STORIA E PROBLEMI

Presentazione del seminario di studi

Massimo de Leonardis<sup>1</sup>

Il seminario s'inserisce in una tradizione consolidata di studi sulla sicurezza internazionale condotti dal Dipartimento di Scienze politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore e di collaborazione con il Centro Alti Studi per la Difesa e gli organismi della NATO. Tali iniziative scientifiche hanno sempre avuto anche il patrocinio della Facoltà di Scienze Politiche, per il quale il Dipartimento è grato al Preside, Prof. Alberto Quadrio Curzio. Un particolare ringraziamento va in questa occasione al Generale Vincenzo Camporini, già presente ad un nostro precedente convegno, che ritorna nel nostro Ateneo quale Capo di Stato Maggiore della Difesa per tenere la prolusione al convegno.

Il seminario nasce dalla constatazione, sulla quale concordano gli osservatori più qualificati, che le Forze Armate sono diventate negli ultimi due decenni uno strumento centrale della politica estera italiana, come emerse anche dal nostro precedente convegno dell'ottobre 2006, del quale sono disponibili gli atti<sup>2</sup>.

La rivoluzione strategica degli anni Novanta ha visto i militari protagonisti di un nuovo ruolo internazionale dell'Italia, con la loro partecipazione a missioni di vario tipo, dall'intervento umanitario alla diplomazia preventiva, dal *peacekeeping* al *peace-enforcement* robusto, allo *state building*. Tali missioni sono avvenute nel quadro della NATO, partecipando a tutte le sue 15 missioni militari post guerra fredda, dell'UE, dell'ONU e di *coalitions of the willing*. Per numero di truppe e di mezzi impiegati e per i ruoli di comando assunti, tale partecipazione si colloca subito dopo quelle degli Stati Uniti e della Gran Bretagna.

Il cammino percorso dalle nostre Forze Armate è stato lungo e di successo, superando brillantemente i preconcetti di un'opinione pubblica straniera sempre ipercritica verso le capacità militari del nostro Paese, a causa di stereotipi di lunga data e di dubbio fondamento storico. Quando i nostri bersaglieri sbarcarono in Libano nel 1982, la stampa britannica ironizzò sulle loro piume, ma nel marzo 2007 l'Ammiraglio di divisione Giuseppe De Giorgi, che è uno dei relatori al nostro seminario, ha ricevuto a Washington il premio annualmente attribuito dalla rivista *Aviation Week & Space Technology* per riconoscere i meriti di chi ha raggiunto livelli d'eccellenza nei campi aerospaziale, aeronautico e della difesa. L'Ammiraglio De Giorgi è stato prescelto in qualità di responsabile dell'*Operazione Leone* in Libano ed ha prevalso su due altri prestigiosi candidati, Lord Drayson, Sottosegretario alla difesa del Regno Unito ed il Generale Richards, anch'esso britannico, già Comandante NATO dell'ISAF in Afghanistan.

L'esempio più significativo del nuovo credito internazionale dell'Italia in campo militare è la recente elezione dell'Ammiraglio Giampaolo Di Paola, già capo di Stato Maggiore della Difesa, all'incarico di Presidente del Comitato Militare della NATO, carica già ricoperta dal 1999 al 2002 da un altro italiano, l'Ammiraglio Guido Venturoni. Oltre al merito personale dei due alti ufficiali, tali due nomine a breve distanza di tempo, sono certo il risultato anche dell'apprezzamento per le missioni svolte dalle Forze Armate italiane. Considerando che pochi mesi fa l'Italia si è vista confermare per un suo diplomatico,

---

<sup>1</sup> Ordinario di Storia delle relazioni e delle istituzioni internazionali e Direttore del Dipartimento di Scienze Politiche.

<sup>2</sup> M. de Leonardis-G. Pastori, *Le nuove sfide per la forza militare e la diplomazia. Il ruolo della NATO*, Monduzzi, Bologna, 2007.

l'Ambasciatore Claudio Bisogniero, la posizione di Segretario Generale Delegato, che detiene ininterrottamente da quasi quaranta anni, la NATO è oggi l'organizzazione internazionale nella quale il nostro Paese ricopre gli incarichi più importanti.

Le Forze Armate italiane hanno una lunga tradizione di operazioni militari all'estero in tempo di pace. Alle missioni dal 1861 al 1989 la Commissione Italiana di Storia Militare, che ha dato il patrocinio al nostro seminario, ha dedicato due convegni ed altrettanti volumi<sup>3</sup>. Il nostro seminario intende aprire il cammino verso lo studio delle missioni del periodo successivo alla guerra fredda, anche se due precedenti significativi di esse, l'intervento della Marina nello stretto di Tiran e quello dell'Esercito in Libano, si collocano nella fase precedente.

Da storico, voglio comunque ricordare che gli impegni di oggi sono l'approdo di un percorso iniziato con la nostra adesione all'Alleanza Atlantica. La ricerca storica potrà documentare che già durante il periodo della guerra fredda le Forze Armate furono elemento di primo piano della proiezione internazionale dell'Italia, anche se non sempre vi fu un'efficace valorizzazione del loro ruolo. La storiografia, purtroppo, ha un cammino ancora lungo da percorrere, per due ordini di motivi. Innanzi tutto la scarsa disponibilità delle fonti primarie, sia archivistiche sia edite, per la storia della politica estera e militare di questo dopoguerra. Basti pensare che l'ultimo volume pubblicato de *I documenti diplomatici italiani* arriva solo fino al gennaio 1950, quando in altri Paesi sono già editi volumi sulla seconda metà degli anni '70. Inoltre i pregiudizi ideologici di un certo clima politico-culturale hanno impedito che nelle ricostruzioni della storia dell'Italia del dopoguerra venisse dato adeguato spazio alle questioni militari. Ai partiti ed ai movimenti politici, ai sindacati, alla Chiesa, all'economia, alle donne e così via è stata dedicata enorme attenzione; non così alle Forze Armate. È da sperare che la recente costituzione dell'Ufficio Storico dello Stato Maggiore della Difesa sia presto seguita dall'apertura degli archivi di tale organismo e dia nuovo impulso alla ricerca storica.

Vorrei accennare solo ad alcuni passaggi fondamentali relativi al ruolo militare dell'Italia durante la guerra fredda, a cominciare dalla sua ammissione quale membro fondatore dell'Alleanza Atlantica, che fu in dubbio fino all'ultimo. Gli Stati Uniti decisero di includere l'Italia non solo per garantirne la stabilità interna, come sottolineano, non a torto ma riduttivamente, gli storici disattenti alle questioni strategiche, ma anche per la sua importanza militare. Infatti, tra gli argomenti favorevoli all'ammissione che, insieme con quelli contrari, il segretario di Stato Acheson sottopose il 2 marzo 1949 al presidente Truman per una decisione finale, si ricordava tra l'altro che «anche se è sottoposta alle limitazioni del Trattato di pace, l'Italia dispone della terza maggiore Marina dell'Europa Occidentale, di un esercito autorizzato di 12 divisioni combattenti (già esistenti su una base di quadri), di una forza aerea di 350 aeroplani, inclusi 200 apparecchi da combattimento, e di una delle principali flotte mercantili europee, con un *surplus* di marinai addestrati. Ciò può essere raffrontato favorevolmente non solo rispetto ad altre nazioni come la Norvegia, ma anche rispetto alla Francia, la quale – pur essendo considerata affidabile – prevede il mantenimento in attività solo di nove

---

<sup>3</sup> Aa. Vv., *Missioni Militari italiane all'estero in tempo di pace (1861-1939)*, a cura di R. H. Rainero e P. Alberini, Commissione Italiana di Storia Militare, Roma, 2001 e Aa. Vv., *Missioni Militari italiane all'estero in tempo di pace (1946-1989)*, a cura di M. Pizzigallo e P. Alberini, Commissione Italiana di Storia Militare, Roma, 2002

divisioni»<sup>4</sup>. Il punto successivo osservava che «“in termini di guerra terrestre in Europa Occidentale, l’Italia è strategicamente importante. In termini di guerra marittima, non vi è questione circa la sua potenzialità strategica, critica, rispetto al controllo del Mediterraneo”. È di grande importanza negare al nemico di usare l’Italia come una base per il controllo marittimo e aereo del Mediterraneo centrale, nonché di negare al nemico l’uso del complesso industriale e della manodopera italiana».

Già nei primi anni ’50 Ufficiali Generali ed Ammiragli italiani assunsero comandi NATO, a poco più di un quinquennio dalla fine della guerra; nelle mie ricerche ho ritrovato i giudizi elogiativi del Generale Eisenhower e del Maresciallo Montgomery, mai tenero con nessuno e men che meno con gli italiani, sul primo Comandante di *Landsouth* a Verona, il Generale Maurizio Lazzaro de’ Castiglioni.

Nell’ottobre 1956, a fine missione, sia pure per mettere in luce il successo del suo operato, l’ambasciatore americano a Roma Signora Clare Boothe Luce sottolineò come l’Italia fosse divenuta «il principale sostegno della NATO in Europa, moralmente, politicamente, e – anche se può suonare incredibile – militarmente», pur osservando che i livelli di forza militare previsti per l’Italia erano troppo ambiziosi perché essa potesse raggiungerli con le sue sole risorse finanziarie, dopo la fine, nel 1958, del *Military Assistance Program*<sup>5</sup>. Giudizi in linea con quello citato si ritrovano in altri documenti americani degli anni ’50 e ’60. Altrettanto significativo, per l’autorevolezza e la nazionalità dell’autore, il giudizio in un volume del 1960 del famoso studioso britannico di storia militare e di strategia Basil Liddell Hart: «L’Italia è la sola nazione continentale membro della NATO, che abbia fornito la sua quota [di truppe] secondo i piani originari»<sup>6</sup>. Certo si può discutere se ai numeri delle truppe di leva corrispondesse un’elevata efficacia operativa, osservazione peraltro valida anche per molti altri Paesi, è un fatto però che la fine degli anni Cinquanta vide le Forze Armate molto rafforzate in termini quantitativi e qualitativi e ciò certamente costituì, insieme al “miracolo economico”, un elemento fondamentale della rafforzata presenza internazionale dell’Italia come potenza regionale di primo piano<sup>7</sup>. La *Annual Review* della NATO per il 1966<sup>8</sup> rilevava un ulteriore miglioramento della situazione delle Forze Armate italiane rispetto all’inizio del decennio.

All’indomani della crisi di Suez era iniziata per l’Italia l’esperienza della partecipazione alle operazioni di polizia internazionale, o di *peacekeeping*, termine coniato nel 1960 dal segretario generale dell’ONU Dag Hammarskiöld. All’inizio del novembre 1956 il Dipartimento di Stato americano sollecitò la partecipazione italiana alla polizia internazionale per l’Egitto, subito approvata dal ministro degli esteri Gaetano Martino<sup>9</sup>. L’Italia collaborò al trasporto aereo in Egitto di truppe canadesi, scandinave, e colombiane, ottenendo i ringraziamenti ed il caloroso compiacimento di Hammarskiöld per la rapidità e

<sup>4</sup> Allegato a *Memorandum by the Secretary of State*, 2-3-49, in *Foreign Relations of the United States* [FRUS], 1949, vol. IV, *Western Europe*, U. S. Government Printing Office, Washington, 1975, pp. 142-145. È qui utilizzata la traduzione italiana di P. Cacace, *Venti anni di politica estera italiana (1943-63)*, Bonacci, Roma, 1986, pp. 590-592.

<sup>5</sup> *Luce a Dulles*, 10-10-56, in FRUS, 1955-1957, vol. XXVII, *Western Europe and Canada*, U. S. Government Printing Office, Washington, 1992, pp. 389, 396.

<sup>6</sup> B. H. Liddell Hart, *La prossima guerra*, il Borghese, Milano, 1962 [ed. inglese 1960], p. 228.

<sup>7</sup> Cfr. V. Ilari, *Storia militare della prima repubblica 1943-1993*, Nuove ricerche, Ancona 1994; M. de Leonardis, *L’Aeronautica Militare Italiana dalla ricostituzione postbellica alla fine della guerra fredda*, in L. Bozzo (a cura di), *Dal futurismo al minimalismo. Aeronautica e “potere aereo” nella politica internazionale tra XX e XXI secolo*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 1999; pp. 71-84, M. de Leonardis, *The Italian Navy in NATO during the Cold War*, in *Maritime Power and National Force in the 20th Century*, Atti del 3rd Pelagic Meeting, Hellenic Navy, Atene, 2001, pp. 161-166.

<sup>8</sup> *1966 Annual Review, Draft Chapter on Italy*, 18-11-1966, *NATO Archives*, Bruxelles, AR(66)ITALY-D/3.

<sup>9</sup> Cfr. *Cavalletti al MAE*, 6-11-56, n. 149, ASMAE, 1956, vol. 28.

l'efficienza dimostrate<sup>10</sup>. Era l'inizio di un impegno vivamente apprezzato dai vertici dell'ONU e destinato a protrarsi negli anni seguenti per culminare tragicamente nell'eccidio di Kindu. «Risulta chiaro da richieste rivolteci, – telegrafava ad esempio il 15 giugno 1958 il consigliere Eugenio Plaja, vice capo della rappresentanza permanente italiana all'ONU<sup>11</sup> – che Hammarskiöld fa assegnamento sull'Italia come uno degli elementi principali dell'operazione [il gruppo di osservatori dell'ONU in Libano] e uno dei Paesi più suscettibili di apportare sostanziale e rapida collaborazione. Quanto faremo avrà quindi molta importanza per quel che concerne il nostro peso in generale alle Nazioni Unite». Tre mesi dopo, l'Ambasciatore Leonardo Vitetti, trasmettendo la richiesta di altri cinquanta ufficiali, riferiva: «Segretario Generale tiene molto ad una larga partecipazione italiana, anche in considerazione del fatto che ufficiali italiani hanno dato una eccellente prova e si sono dimostrati all'altezza del compito»<sup>12</sup>. Nel settembre 1957 l'Italia aveva annunciato la sua candidatura al Consiglio di sicurezza per il biennio 1958-60, venendo eletta l'8 ottobre 1958 con 76 voti su 79 votanti. Appare evidente il parallelismo con il risultato simile ottenuto dall'Italia nel 2006, al quale non è stato certo estraneo, come allora, il contributo dell'Italia alle operazioni militari della comunità internazionale negli anni precedenti.

L'11 novembre 1961 a Kindu cinque ufficiali e otto sottufficiali della 46<sup>a</sup> Aerobrigata trasporti medi dell'Aeronautica Militare, impegnati per conto dell'ONU e disarmati, furono massacrati da militari del XX battaglione dell'Esercito congolese. In quell'occasione il principale editorialista di politica estera del *Corriere della Sera*, il famoso Augusto Guerriero, scrisse che si poneva il problema di capire «con quale coscienza il governo possa autorizzare l'onorevole La Pira a fare propaganda contro il servizio militare ... e dall'altra possa ordinare a militari italiani di andare a farsi ammazzare per il Congo».

In realtà la dottrina della Chiesa è del tutto estranea a posizioni ostili alle Forze Armate. Il recente *Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, richiamandosi al Magistero della Chiesa, dopo aver citato l'art. 2309 del *Catechismo della Chiesa cattolica*, afferma: «Le esigenze della legittima difesa giustificano l'esistenza, negli Stati, delle forze armate, la cui azione deve essere posta al servizio della pace: coloro i quali presidiano con tale spirito la sicurezza e la libertà di un Paese danno un autentico contributo alla pace. Ogni persona che presta servizio nelle forze armate è concretamente chiamata a difendere il bene, la verità e la giustizia nel mondo; non pochi sono coloro che in tale contesto hanno sacrificato la propria vita per questi valori e per difendere vite innocenti».<sup>13</sup>

In un discorso pronunciato il 4 giugno 2004 in occasione delle celebrazioni per il 60° anniversario dello sbarco alleato in Normandia l'allora Cardinale Joseph Ratzinger, Prefetto della Congregazione per la Dottrina della Fede, affermava: «La pace e il diritto, la pace e la giustizia sono inseparabilmente interconnessi. Quando il diritto è distrutto, quando l'ingiustizia prende il potere, la pace è sempre minacciata

---

<sup>10</sup> Vitetti al MAE, 9-11-56, n. 302 e 307, 7-12-56, n. 385, *ibidem*.

<sup>11</sup> Plaja al MAE, n. 124, ASMAE, Telegrammi ordinari, 1958, vol. 56.

<sup>12</sup> Vitetti al MAE, 17-9-58, n. 331; identici concetti in Vitetti al MAE, 18-9-58, n. 340, ASMAE, Telegrammi ordinari, 1958, vol. 57, ONU New York. Nei telegrammi della rappresentanza italiana all'ONU sono numerosi i riferimenti all'apprezzamento per l'operato degli ufficiali e dei diplomatici italiani in Medio Oriente e per l'invio di aerei in tale regione e in Kashmir.

<sup>13</sup> Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace, *Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2004, n. 502. Sul tema cfr. il cap. X di M. de Leonardis, *ULTIMA RATIO REGUM. Forza militare e relazioni internazionali*, I rist., Monduzzi, Bologna, 2005.

ed è già, almeno in parte, compromessa ... Certamente la difesa del diritto può e deve, in alcune circostanze, far ricorso a una forza commisurata. Un pacifismo assoluto, che neghi al diritto l'uso di qualunque mezzo coercitivo, si risolverebbe in una capitolazione davanti all'iniquità, ne sanzionerebbe la presa del potere e abbandonerebbe il mondo al diktat della violenza»<sup>14</sup>. Il 18 novembre 2003, nell'omelia ai funerali di Stato per i caduti di Nassirya, il Cardinale Camillo Ruini, Presidente della Conferenza Episcopale Italiana, riferendosi ai terroristi islamici, affermò: «Non fuggiremo davanti a loro, anzi, li fronteggeremo con tutto il coraggio, l'energia e la determinazione di cui siamo capaci».

Le prime due sessioni del seminario sono dedicate alla storia dello sviluppo delle *Peace Support Operations* e della trasformazione profonda delle Forze Armate, prendendo in esame le problematiche politiche, strategiche e giuridiche. Riguardo a queste ultime, senza invadere il campo del Prof. Ronzitti, va osservato che anch'esse sono il risultato di una situazione storica che l'Italia ha condiviso con gli altri Paesi sconfitti nella seconda guerra mondiale, Germania e Giappone, che nelle loro costituzioni hanno incluso vincoli più o meno restrittivi all'uso della forza militare. Più in generale sono il riflesso di una diversa sensibilità delle opinioni pubbliche nazionali e degli aspetti politici particolarmente delicati in alcuni Paesi. Estremizzando, si potrebbe dire che se un reparto, combattendo guerriglieri e terroristi, provoca accidentalmente vittime e distruzioni, in alcuni Paesi vi sono poche reazioni, in altri ufficiali e soldati rischiano un'indagine della procura. In un'occasione di questo tipo riferita all'Afghanistan, all'osservazione del Segretario Generale della NATO de Hoop Scheffer che «la guerra non è una scienza perfetta» e che i talebani usano i civili come scudi umani, l'allora ministro della difesa italiano Arturo Parisi rispose indirettamente che «se non si è capaci di prendere la mira, è meglio astenersi dallo sparare»<sup>15</sup>. Più volte il Segretario Generale ha criticato i «*caveat* nazionali che limitano l'uso della forza e la flessibilità dei comandanti. Con la necessità di coprire l'intero spettro delle operazioni, dal combattimento al *peacekeeping*, gli Stati membri stanno mettendo dei *caveat* sul futuro della NATO»<sup>16</sup>.

La terza sessione, attraverso le testimonianze dei protagonisti e la riflessione degli esperti, passa in rassegna le missioni più rilevanti alle quali hanno partecipato nell'ultimo quarto di secolo le Forze Armate italiane. Le modalità con le quali esse affrontano missioni complesse, nelle quali accanto alle tradizionali virtù militari si richiedono una vasta gamma di attitudini diplomatiche e di qualità umane nel rapporto con culture e popolazioni di tradizioni assai diverse dalle nostre, costituiscono un modello da tutti rispettato. Accanto a quello operativo delle Forze Armate, negli ultimi decenni studiosi italiani, civili e militari, hanno dato un contributo importante allo studio delle nuove realtà strategiche. A questo proposito siamo lieti di presentare, nell'ambito del seminario, il volume dell'Ammiraglio Sanfelice di Monteforte<sup>17</sup> che costituisce una riflessione completa, aggiornata e fondata sulle lezioni della storia riguardo alle problematiche delle *Peace Support Operations*.

---

<sup>14</sup> Traduzione dal francese, non rivista dall'autore, pubblicata in *Vita e Pensiero*, n. 5 (settembre-ottobre) 2004.

<sup>15</sup> R. Stanglini, *Afghanistan: in cerca di una strategia*, in *Tecnologia & Difesa*, n. 39, agosto-settembre 2007, p. 3.

<sup>16</sup> NATO Secretary General's Speech, *Global NATO: Overdue or Overstretch?*, An international conference organised by the Security & Defence Agenda with the Konrad Adenauer Stiftung and HP, and with the support of NATO, Lockheed Martin, Raytheon and AGS Industries. Monday, 6 November 2006, Bibliothèque Solvay, Brussels, [www.securitydefenceagenda.org](http://www.securitydefenceagenda.org).

<sup>17</sup> F. Sanfelice di Monteforte, *Strategy and Peace*, Aracne Editore, Roma 2007.