

Le implicazioni per la politica di difesa e lo strumento militare

Fabrizio Coticchia, *Istituto Universitario Europeo (EUI)*

1) Introduzione

Le forze armate italiane sono da anni impiegate nel contesto internazionale per affrontare quelle che sono percepite e definite quali “nuove minacce”, non puramente militari. In una concezione multidimensionale della sicurezza nazionale, fenomeni quali immigrazione clandestina, terrorismo internazionale, criminalità organizzata, pirateria, “stati falliti”, crisi regionali e disastri ambientali sono stati affrontati facendo ricorso anche allo strumento militare. Nello scenario post-bipolare le minacce alla sicurezza nazionale non provengono principalmente da attori statuali e da forze armate regolari. Non è più prioritario garantire la difesa dei confini nazionali come avveniva durante la Guerra Fredda. Pertanto si è passati da una concezione statica dello strumento militare a una modalità dinamica di continua proiezione esterna delle forze, tesa a garantire la stabilità in aree di crisi, dalle quali possono emergere nuove sfide e complesse alla sicurezza nazionale.

Il coinvolgimento in molteplici missioni all'estero rappresenta il fattore di maggiore continuità della politica di difesa italiana nello scenario post-bipolare. Grazie al crollo dei *constraints* interni e internazionali che avevano di fatto bloccato la Difesa italiana per decenni, l'Italia ha perseguito una politica bipartisan molto attiva dal punto di vista militare. Dalle operazioni nei Balcani negli anni Novanta ai più complessi interventi di stabilizzazione, contro-insorgenza e *nation-building* del nuovo secolo, il percorso di evoluzione compiuto dalle forze armate italiane è stato davvero considerevole. Tale trasformazione ha riguardato non solo le missioni sul campo ma anche la struttura della difesa, riformata a più riprese, e l'atteggiamento della pubblica opinione nei confronti delle forze armate, una delle istituzioni più apprezzate dagli italiani.

Un elemento cruciale di questo complessivo processo di evoluzione è rappresentato dal cambiamento dottrinale con il quale l'Italia ha affrontato la sua sicurezza. La natura multidimensionale della minaccia, e le modalità con le quali farvi fronte, sono al centro della riflessione strategica degli ultimi decenni. In particolare, dal 2001 in poi, l'attenzione è stata diretta verso le sfide poste dal terrorismo internazionale e dal crescente ruolo svolto da attori non-statali.

Alla luce delle lezioni apprese durante gli anni della *war on terror*, delle operazioni in Afghanistan ed Iraq e della lotta globale al terrorismo, occorre oggi ripensare modalità di azioni e strumenti impiegati per affrontare tali minacce. L'emergere dell'ISIL (*Islamic State of*

Iraq and the Levant) e la sua crescente influenza in altri contesti geografici, rappresenta l'ultimo fenomeno rilevante di un lungo processo storico che vede confrontarsi stati nazionali con nuove forme di sfide alla propria sicurezza.

Dall'instabilità regionale ai *foreign fighters*, dalle connessioni tra gruppi armati radicali e criminalità organizzata, dalla guerra psicologica al fronte mediatico, le implicazioni per il futuro politica estera e di difesa italiana sono molteplici. Scopo del presente articolo è illustrare il percorso di evoluzione della riflessione strategica nazionale in materia di minacce multidimensionali, analizzare le lezioni apprese sul terreno nelle azioni di prevenzione e contrasto al terrorismo internazionale e mettere in luce infine lo sforzo attuale per combattere i gruppi jihadisti dell'ISIL. Il focus specifico dello studio riguarderà l'ambito della Difesa italiana e il suo complesso processo di trasformazione (dottrinale e strutturale) volto a confrontare nel modo più efficace ed efficiente la minaccia del terrorismo jihadista. La dimensione esterna (e non quella della sicurezza interna e della *homeland security*) sarà quindi al centro del paper. Attraverso l'uso di fonti primarie (quali documenti ufficiali) e secondarie la disamina permetterà ricostruire un quadro ampio e dettagliato del caso italiano e di avanzare alcune raccomandazioni di policy relative ad approcci e modalità di impiego dello strumento militare.

2) Le minacce alla sicurezza nazionale: la riflessione strategica nazionale

L'analisi della riflessione strategica nazionale relativa alle minacce poste dal terrorismo internazionale e alle possibili azioni di contrasto attraverso la proiezione esterna delle forze armate non può essere scollegata dal processo di rielaborazione dottrinale avvenuto a livello internazionale in materia di sicurezza.

L'idea stessa di minaccia asimmetrica è stata posta stabilmente al centro del dibattito globale soprattutto in seguito agli attentati terroristici dell'11 Settembre 2001¹. La *Quadriennial Defense Review* (QDR), presentata al Congresso degli Stati Uniti nel settembre 2001 enfatizza proprio il concetto di asimmetria come logica di base della dottrina militare statunitense.

La *European Security Strategy* – ESS del 2003 evidenzia invece il carattere transnazionale delle sfide contemporanee, ponendo l'accento sui rischi, fra loro interconnessi, legati a conflitti regionali, stati falliti, crimine organizzato, armi di distruzione di massa e terrorismo.

¹ Dal punto di vista terminologico occorre chiarire come generalmente ogni conflitto tenda a essere asimmetrico per sua stessa natura, poiché ogni parte cerca di ottenere un vantaggio sull'avversario al fine di imporre la propria volontà. La parte "debole" punta inevitabilmente ad alterare il livello di densità del confronto.

Anche il “Concetto Strategico” della NATO del 2010 sottolinea la centralità di minacce ambientali, economiche e sociali. Parallelamente, di fronte al proliferare delle sfide non-militari alla sicurezza, il focus principale della letteratura registra un notevole spostamento, muovendo dal concetto di deterrenza a quello di vulnerabilità. La trasformazione del sistema internazionale rappresenta così la premessa all'affermazione di un crescente “spazio cognitivo”² nel quale si sviluppano nuovi orientamenti e sistemi di riferimento concettuale in materia di sicurezza.

La metamorfosi del contesto globale, caratterizzato dall'impraticabilità di nuove grandi guerre interstatali, ha influenzato profondamente non solo la riflessione strategica e la diffusione di norme e valori, ma ha condizionato l'evoluzione stessa degli interventi militari. Smith definisce i conflitti odierni come “*war amongst the people*”³, ovvero di guerra tra le gente, in quanto la popolazione rappresenta l'obiettivo ed il fulcro del confronto, ben più della mera conquista territoriale. Si tratta del più recente sviluppo di un processo che trova le sue origini nella guerriglia spagnola contro Napoleone e prosegue durante la Guerra Fredda in Algeria, Vietnam ed in molti altri teatri. Secondo Smith la forza militare è oggi considerata come soluzione di una serie di problemi per i quali non è stata originariamente configurata né ipotizzata.

Il dibattito contemporaneo, in seguito alle difficoltà incontrate in Iraq e Afghanistan nelle azioni di contrasto a gruppi armati irregolari si è concentrato proprio sull'*irregular warfare*, guerra a “bassa intensità”, e sul concetto concetto di *counterinsurgency*. Il Manuale “*U.S. Army and Marine Corps Counterinsurgency Field Manual 3-24*”⁴, elaborato in prima battuta dal Generale Petraeus, che ne ha poi applicato i dettami in Iraq e successivamente in Afghanistan, ha contribuito ad alimentare una attenzione sulla controinsorgenza (COIN). Lo studio di tali operazioni ha messo in luce come i fattori centrali nelle operazioni di *counterinsurgency* non riguardino tanto la distruzione diretta del nemico, ma siano legati a un approccio indiretto volto a separare la popolazione dagli insorti, garantirne la sicurezza e conquistarne “cuori e menti”. I gruppi armati che i soldati italiani hanno combattuto in Somalia, Iran e Afghanistan sono ampiamente riconducibili all'idea di una rete non unitaria di attori, un network decentralizzato e flessibile.

I fattori sopra descritti illustrano il processo di evoluzione della sicurezza internazionale che ha caratterizzato i decenni successivi alla caduta del Muro di Berlino e ha imposto una

² J. Prezelj, Challenges in conceptualizing and providing Human Security, *HUMSEC Journal*, 2, 2008, pp. 23-45.

³ R. Smith, *The Utility of Force*, Allen Lane, 2005.

⁴ FM 3-24/Marine Corps Warfighting Publication (MCWP), 3-33.5, *Counterinsurgency*, Washington, DC: Headquarters, Department of the Army, and Headquarters, U.S. Marine Corps, 2006, p.1-1.

radicale revisione concettuale ed operativa al fine di affrontare al meglio le nuove sfide ed opportunità.

Dal punto di vista della riflessione strategica, occorre osservare in primis quanto prodotto dall'Italia nei primi anni Novanta. Il Ministro della Difesa Rognoni, presentò il "Nuovo Modello di Difesa" nel novembre del 1991, subito dopo l'operazione *Desert Storm* in Iraq. Il punto-chiave dell'intero documento è l'identificazione tra la sicurezza nazionale e la salvaguardia degli interessi politici ed economici all'estero, attraverso una nuova capacità di *power projection* dello strumento militare. Squilibri economici, nazionalismo, fondamentalismo religioso e terrorismo sono descritti come i maggiori elementi di incertezza del contesto post-bipolare. Il dispositivo militare italiano è così chiamato a dare un contributo importante per la gestione delle crisi internazionali. Non essendoci più bisogno di assicurare la presenza avanzata di fronte alla possibile invasione sovietica, viene auspicato un generale processo di ristrutturazione riduttiva delle forze convenzionali per assicurare flessibilità e mobilità e rispondere a nuove sfide. Già allora si riteneva la fascia di instabilità che affligge in particolare Mediterraneo e Medio Oriente, foriera di conseguenze dirette sulla sicurezza europea non più sottoposta ad una minaccia di tipo tradizionale. Il passaggio dalla semplice necessità di difesa al "mantenimento della stabilità"⁵ sembra così evidenziare uno dei fattori ricorrenti nell'approccio nazionale alle crisi, ovvero la percezione della natura multidimensionale della minaccia.

Il "Libro Bianco" (2002), che risente inevitabilmente dal contesto internazionale emerso in seguito agli attentati dell'11 settembre 2001, illustra una "nuova realtà della sicurezza planetaria"⁶ nella quale si auspica che una rinnovata coesione atlantica contrasti efficacemente la minaccia del terrorismo. Proprio al fine di adattarsi a scenari in continua trasformazione il "Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore" (2005) mette poi in luce il bisogno di sposare appieno una logica di flessibilità e interoperabilità delle forze, sia a livello nazionale che internazionale. Le sfide alla sicurezza del Ventunesimo secolo vengono individuate proprio nella minaccia terroristica, nel potenziale utilizzo di armi di distruzione di massa e nell'instabilità regionale. Ancora una volta emerge la percezione diffusa di una natura multidimensionale della minaccia. Il Concetto Strategico sottolinea poi la necessità di una

⁵ Ministero della Difesa, *Modello di Difesa. Lineamenti di sviluppo delle FF.AA. negli anni '90*, Roma: Stato Maggiore della Difesa, 1991, p.13.

⁶ Ministero della Difesa, *Libro Bianco della Difesa*, Roma: Stato Maggiore della Difesa, 2002, p.11

forza *expeditionary*, che possa cioè intervenire anche a grande distanza dai confini nazionali, per “far fronte dinamicamente alla minaccia laddove essa si alimenta”⁷.

In conclusione, quindi, la minaccia del terrorismo internazionale e le crisi regionali che possono minare la stabilità internazionale appaiono come i rischi più concreti che l’Italia deve affrontare nel nuovo contesto post-bipolare. In attesa del nuovo “Libro Bianco” (previsto per la primavera 2015), occorre esaminare la modalità con la quale le forze armate italiane hanno interpretato la dottrina nazionale nelle missioni oltre confine. Il prossimo paragrafo illustrerà alcune lezioni apprese derivanti dall’impiego dello strumento militare in scenari operativi complessi, nei quali le forze armate si sono confrontate con milizie irregolari, insorti e jihadisti.

3) La politica di difesa italiana e la minaccia jihadista. Operazioni militari e lezioni apprese

Dopo la fine della Guerra Fredda l’Italia ha avviato una ristrutturazione del proprio sistema difensivo, creato per affrontare la minaccia sovietica, adattandolo ad una nuova realtà. Come già sottolineato, il fattore maggiormente innovativo all’interno di questo processo di trasformazione, è rappresentato dalla costante presenza di forze armate oltre confine. Molti autori hanno collegato l’impiego dello strumento militare all’estero con la necessità di adattarsi al mutato contesto strategico e di proteggere l’interesse nazionale da nuove e vecchie minacce⁸. Secondo tale prospettiva, è proprio la natura multidimensionale delle sfide contemporanee (dal crimine transnazionale al terrorismo globale) a richiedere una costante capacità di proiettabilità delle forze oltre confine.

Come illustrato dai documenti strategici, la minaccia posta dai network terroristici e dall’instabilità regionale, in particolare dal 2001 in poi, è stata considerata la sfida principale dalla Difesa italiana nel nuovo secolo. Molto spesso le analisi delle azioni di anti-terrorismo si concentrano, giustamente, sulla dimensione interna, sull’*homeland security* e sulle cruciali attività di prevenzione, attraverso l’uso di strumenti quali intelligence e forze di polizia. Scopo del presente studio, invece, è quello capire la modalità con la quale le forze armate italiane

⁷ Ministero della Difesa, *Il concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore*, Roma: Stato Maggiore della Difesa, 2005, p.11.

⁸ Si vedano per esempio: G. Cucchi, Gli interessi Vitali che l’Italia Protegge, *Relazioni Internazionali*, 22, 1993, pp. 66-70; V. Coralluzzo, Le missioni italiane all’estero, problemi e prospettive, in *L’Italia fra nuove politiche di difesa e impegni internazionali*, *ISPI Studies*, 2012, <http://www.ispionline.it/it/documents/ISPI%20StudiesItalia.htm> (1 Febbraio 2015).

hanno contrastato attori non statuali, quali gruppi armati radicali, che impiegavano anche tattiche di tipo terroristico per raggiungere i propri scopi militari e politici. In altre parole, gli esempi di Iraq (2003-2006) e Afghanistan (2001-2014) aiutano a comprendere importanti lezioni apprese alla luce del nuovo impegno contro i gruppi dell'ISIS in Medio Oriente (e in Nord Africa).

In maniera sintetica, in base all'analisi della letteratura e dei documenti ufficiali⁹, possiamo distinguere almeno quattro generali *lessons learnt*.

Il primo elemento cruciale nel confronto sul terreno con milizie e gruppi armati jihadisti è rappresentato dall'appropriata pianificazione strategica dell'operazione. Lo studio *cross-time* dell'impegno militare rivela atteggiamenti distinti nella predisposizione delle missioni italiane post-2001: approcci, strumenti e *caveat* diversi ai quali sono corrisposti risultati divergenti sul terreno. Alcune operazioni, infatti, sono state impostate in una logica coerente con la retorica della "missione di pace", ma aperte al rischio di *mission creep*, a causa di un'eccessiva distanza tra pianificazione e realtà (spesso assai ostile) sul terreno. Alcuni interventi, sebbene in contesti conflittuali, hanno adottato un basso profilo, influenzati da rigidi *caveat* e regole di ingaggio (per esempio "Nibbio" in Afghanistan nel 2003) o drammaticamente privi di mezzi adeguati (come gli elicotteri "Mangusta" in Iraq). Dopo il 2006/2008, invece, le truppe italiane in Afghanistan hanno potuto disporre degli *asset* richiesti per portare a compimento l'operazione, pur tra le mille difficoltà dello scenario bellico. In altre parole, le operazioni che prevedono una parte *combat* devono poter dispiegare sul terreno tutti i mezzi a disposizione, sia per garantire un'adeguata protezione dei soldati sia per l'efficacia complessiva dell'intervento, che altrimenti si rileva controproducente e sostanzialmente fallimentare, come nel caso di "Antica Babilonia". Le operazioni contemporanee richiedono una direzione strategica chiara e un'attenta valutazione politica che riduca la distanza tra retorica e realtà, tra ambizioni di prestigio e risorse effettive. Di fronte a scenari in continuo mutamento, la fase post-bellica si rivela ancora più importante della precedente, proprio per la necessità pressante di pianificare adeguatamente l'intervento, come ben illustrato dal caos libico o iracheno.

Il secondo aspetto riguarda la capacità di rafforzare il controllo del territorio e conquistare il "cuore e le menti della popolazione" attraverso strumenti non militari. Il confronto con gruppi

⁹ Per un'analisi esaustiva delle operazioni militari italiane nell'era post bipolare si veda, F. Coticchia, *Qualcosa è cambiato. L'evoluzione della politica di difesa italiana dall'Iraq alla Libia (1991-2011)*, Pisa, Pisa University Press, 2013. Per una disamina del processo di trasformazione militare e adattamento delle forze italiane nel contesto post-2001 si veda: F. Coticchia, F.N. Moro, *Adapt, Improvise, Overcome? The Transformation of Italian Armed Forces in Comparative Perspective*, Ashgate, 2015 (in pubblicazione).

insurrezionali sub-statali o transnazionali non avviene solo lungo la dimensione militare dello scontro armato. Al contrario, i recenti interventi internazionali hanno attribuito una rilevanza crescente alla sfera politica, economica e sociale. L'analisi delle missioni rivela la capacità delle forze italiane di operare attraverso tre direttrici fondamentali. La prima riguarda il ruolo della cooperazione civile-militare nelle attività di ricostruzione. Un *expertise* ampiamente sviluppato dai nostri contingenti, a partire dalle prime operazioni post-bipolari in Africa e soprattutto nei Balcani. La seconda attiene alla fondamentale azione di addestramento di forze armate e di sicurezza locali. Un aspetto sempre più importante nelle operazioni contemporanee "tra la gente", proprio per il valore aggiunto dato da attori locali nel rapportarsi con la popolazione e dalla conseguente maggiore capacità dello stato di controllare il territorio. In tal senso, i Carabinieri appaiono un asset estremamente richiesto e apprezzato dai nostri alleati. La terza direttrice è infine quella del tipo da approccio da tenere sul campo, tra il serrato confronto militare con gli insorti e il necessario dialogo con la popolazione civile.

Da questo punto di vista "Nibbio" rappresenta un esempio molto interessante. La missione svoltasi nella provincia orientale di Paktia si poneva l'obiettivo di interdire i tentativi di attraversamento del confine tra Afghanistan e Pakistan da parte dei membri Al Qaeda, limitandone la libertà di movimento e neutralizzandone i "santuari". Proprio quell'operazione, al di là della durata assai circoscritta (pochi mesi) e del limitato coinvolgimento militare nazionale sul terreno rispetto agli alleati, evidenzia l'attenzione posta dagli italiani al dialogo con gli *elder* dei villaggi, piuttosto che alle azioni di *search&destroy* guidate dalle forze USA. Quest'ultime, in seguito all'introduzione del manuale di Petraeus e alle nuove direttive di McChrystal in Afghanistan, adotteranno solo anni dopo un atteggiamento sul terreno simile a quello italiano, limitando l'uso del *fire power* e aumentando gli sforzi per favorire dialogo e ricostruzione.

In generale possiamo notare come da una parte, senza un efficace controllo del territorio, le attività che le forze armate compiono sul piano economico-sociale si rivelino inutili (come avvenuto in Iraq) o limitate (soprattutto se confrontiamo la sproporzione tra spese militari e non dei più recenti interventi internazionali). Dall'altro, senza un processo di inclusione politica degli attori coinvolti nel conflitto, ogni azione si dimostra inefficace nel medio-lungo periodo. Proprio per isolare le forze jihadiste e gli attori più radicali legati a network terroristici globali, occorre dialogare con tutte le componenti del conflitto interessate ad una condivisione del potere a livello nazionale. In Iraq la diminuzione della violenza in seguito al

surge e alla dottrina Petraeus creò le condizioni per favorire il ritiro delle forze ma non per risolvere politicamente il conflitto, come ben dimostrato dall'instabilità recente.

Il terzo elemento cruciale, proprio per agevolare il controllo del territorio, promuovere il dialogo tra gli attori politici rilevanti e portare avanti attività di *targeting*, contrasto e prevenzione di gruppi terroristici, è l'intelligence. Parallelamente al dispiegarsi delle truppe in molteplici contesti di crisi, i Servizi italiani hanno svolto un compito delicato e preziosissimo. La raccolta di informazioni attendibili del contesto di intervento, della natura, delle risorse e degli obiettivi degli attori in conflitto rappresenta un fattore decisivo nelle operazioni contemporanee. Al di là del crescente peso di mezzi tecnologicamente avanzati (per esempio droni) che garantiscono un valore aggiunto in aree complesse, la dimensione della HUMINT (*human intelligence*) riveste un'importanza cruciale negli attuali conflitti. In particolare lo stretto connubio tra servizi informativi e forze speciali sul terreno ha rappresentato uno strumento privilegiato per contrastare gruppi terroristici e limitarne il possibile raggio d'azione e la capacità di influenza.

L'ultimo aspetto attiene al rapporto tra missioni volte a contrastare la minaccia terroristica e il grado di "tenuta domestica" nel sostenerne i costi, umani ed economici. Senza un'efficace "narrazione strategica", che sia coerente con valori e interessi nazionali, consistente con la realtà sul terreno e chiara in termini di obiettivi e risultati attesi, sarà complesso "preparare" adeguatamente l'opinione pubblica e ottenere un consenso durevole. L'Italia non ha mai giustificato un proprio intervento con lo scopo di combattere il terrorismo internazionale (nemmeno in Afghanistan) bensì con la necessità di contribuire alla sicurezza internazionale attraverso "missioni di pace". In altre parole, la scarsa chiarezza della retorica politica, necessaria in parte per contare su un consenso bipartisan rispetto ad operazioni di questo tipo, non ha mai contribuito a delineare una narrazione davvero efficace in relazione alla presunta minaccia posta da organizzazioni terroristiche.

Le lezioni apprese dagli interventi degli ultimi anni, avvenuti perlopiù in un contesto di grave crisi economica e finanziaria, rivelano la pericolosità della discrasia tra retorica e realtà e la crescente difficoltà di sostenere onerose missioni di *nation-building* in aree di crisi con molti soldati sul terreno, anche per la scarsa possibilità di riuscita delle stesse. Ciò contribuisce a spiegare il "prudente" atteggiamento occidentale verso le attuali crisi in Iraq e Libia. Da una parte emerge chiaramente la centralità della dimensione politica per risolvere le crisi attuali, dall'altra si è diffusa gradualmente la convinzione che operazioni più mirate possano evitare gli errori del passato e rivelarsi maggiormente incisive contro gruppi terroristici.

L'emergere dell'ISIL pone però un nuovo dilemma ad attori come l'Italia, stretti tra restrizioni di bilancio, revisione strategica e la volontà di fornire il proprio contributo per affrontare la minaccia. Il prossimo paragrafo analizzerà sinteticamente il tipo di contributo fornito finora dalle forze armate italiane contro il sedicente "califfato".

4) L'ascesa dell'ISIL e l'impegno militare italiano

Nell'Agosto 2014, dopo un'accesa discussione in Parlamento, l'Italia ha deciso di inviare armi in Iraq per contrastare la rapida avanzata delle forze dell'ISIL. Le armi, perlopiù mitragliatrici, razzi per RPG e munizioni, sono state recapitate alle forze che sul terreno combattono contro le milizie jihadiste¹⁰. Ma il maggior contributo fornito dall'Italia alla coalizione internazionale che combatte l'ISIL in Iraq e Siria è fornito dalla poco conosciuta missione "Prima Parthica". Assieme ad altri paesi l'Italia opera sulla base delle Risoluzioni n. 2170 del 15 agosto 2014 e n. 2178 del 27 settembre 2014, in seguito alla richiesta di soccorso presentata dal rappresentante permanente iracheno al Presidente del Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Come evidenziato dal sito del Ministero della Difesa¹¹, i compiti del contingente italiano sono i seguenti: contribuzione con personale qualificato impiegato negli staff dei comandi della Coalizione, attività *Air-to-Air refueling* a favore degli assetti della Coalizione e attività di ricognizione e sorveglianza con aerei a pilotaggio remoto e Tornado IDS. In altre parole, gli aerei italiani non bombardano ma hanno funzione di "ricognitori". Dopo aver garantito "supporto umanitario" ad agosto e inviato materiale bellico alle *Iraqi Security Forces* (ISF) e alle milizie curde, l'Italia ha costituito una *Combined Joint Task Force* a ottobre, dislocata tra Kuwait, Qatar, Baghdad ed Erbil. Sempre a ottobre è stata creata la *Task Force Air* (TF-A) con circa 190 unità in Kuwait. Sono lì schierati due Predator, un velivolo da rifornimento in volo KC 767 e appunto 4 velivoli A-200 Tornado IDS. Tra forze aeree e addestratori sul terreno l'impegno complessivo si quantifica in diverse centinaia di uomini impegnati.

Proprio le attività di training, come abbiamo visto, rappresentano un dato costante nelle operazioni militari italiane intraprese nel nuovo secolo. L'Italia assume spesso un ruolo-guida per l'addestramento di forze armate e di sicurezza locali in operazioni multinazionali. Nel corso del tempo anche le modalità di training si sono adattate al cambiamento degli scenari

¹⁰ Per un'analisi critica (rispetto alla scelta di mandare armi e in relazione al tipo di mezzi inviati) si vedano rispettivamente "Rete Disarmo", <http://www.disarmo.org/rete/a/40837.html> (28 Febbraio 2015) e "Analisi Difesa", <http://www.analisedifesa.it/2014/09/ecco-la-lista-delle-poche-armi-italiane-ai-curdi/> (28 Febbraio 2015)

¹¹ Si veda: http://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op_intern_corso/Prima_Parthica/Pagine/default.aspx (25 Febbraio 2015)

bellici, come dimostra l'evoluzione compiuta dal complesso processo di training avvenuto in Afghanistan. I recenti interventi evidenziano come il processo di temporanea "decentralizzazione" delle responsabilità di sicurezza (per esempio attraverso milizie di autodifesa) non dovrebbe mai minare il ruolo dello stato nel monopolio della violenza.

Nel caso dell'Iraq le attività di addestramento saranno principalmente orientate sui sistemi d'arma contro carri e sulla neutralizzazione di ordigni improvvisati, un ambito nel quale le forze armate italiane hanno sviluppato notevolissime competenze e lezioni apprese, in continuità con una delle migliori capacità sviluppate negli ultimi decenni, ovvero quello del *mine-clearing*. Come riporta il sito del Ministero della Difesa, l'Italia "ha già iniziato lo schieramento di un Centro di Addestramento finalizzato a coordinare, armonizzare e condurre attività di training a favore delle unità dei Peshmerga"¹² (forze curde nel nord dell'Iraq, coinvolte nelle operazioni anti-ISIL). Nel complesso, la partecipazione nazionale all'operazione a guida USA *Inherent Resolve* sembra quindi focalizzarsi su tre direttrici: l'addestramento, la ricognizione aerea, il supporto umanitario.

È ipotizzabile che tali attività riusciranno ad ottenere risultati concreti solo nel medio periodo. Come ci insegnano le operazioni intraprese dalle forze armate italiane durante l'era della *war on terror*, un efficace addestramento richiede tempo, e deve focalizzarsi non solo sulla dimensione quantitativa (il numero delle unità "addestrate") ma soprattutto su quella qualitativa (sviluppando effettivamente gli adeguati *skills* richiesti), evitando al contempo i rischi di pericolose infiltrazioni esterne (come avvenuto in Afghanistan attraverso gli attacchi "*green on blue*" da parte di reclute contro gli addestratori).

In generale, appare chiaro ai decisori politici nazionali che sebbene lo sforzo militare rappresenti una parte fondamentale dell'operazione (diretta in particolar modo a sviluppare capacità di combattimento delle forze locali), la dimensione politica giochi ancora una volta una parte fondamentale. Sia all'interno dell'Iraq, per promuovere quel processo di inclusione che non è mai stato portato avanti negli anni di *Iraqi Freedom* e che ha contribuito ad alimentare divisioni settarie, soprattutto nelle zone limitrofe o in quelle adesso controllate da ISIL. Sia in Siria, dove permane la difficoltà di avviare un processo di negoziazione che coinvolga gli attori in gioco e dove i rapporti con il regime di Assad rimangono naturalmente complessi. In questo scenario (al cui confine l'Italia schiera centinaia di soldati all'interno della missione UNIFIL Libano) la frammentazione dei soggetti che operano sul terreno rende molto difficile una soluzione a breve termine di una guerra drammatica. È proprio in tale

¹² *Ibid.*

contesto che emerge chiaramente la dimensione internazionale del conflitto, con il costante coinvolgimento di potenze regionali nel conflitto. Inoltre, dal punto di vista militare, ci troviamo di fronte ad un paradosso: organizzazioni definite a livello globale come “terroristiche”, quali PKK e Hezbollah, sono le uniche formazioni che hanno inferto severe sconfitte alle milizie del sedicente califfato. Al tempo stesso, alleati occidentali e membri della NATO, come la Turchia, tengono da tempo un comportamento ambiguo nei confronti dell’ISIL, come ben illustrato dalla gestione delle frontiere con la Siria.

Infine, in relazione alle possibili implicazioni dell’ascesa del cosiddetto “Stato Islamico” per la politica di difesa italiana, occorre prestare prioritaria attenzione al conflitto in Libia. Qui la presenza di gruppi legati all’ISIL suscita notevole preoccupazione, sebbene sia al momento di difficile interpretazione per quanto riguarda i reali effettivi presenti. Certamente, l’instabilità e la guerra civile tra le diverse milizie sono un dato di fatto che alimenta da mesi l’instabilità dell’area, con tutte le potenziali conseguenze che ciò potrebbe avere per l’Italia. Roma, dopo il riluttante coinvolgimento nell’operazione *Unified Protector* nel 2011, aveva avviato alcuni interventi (tesi proprio all’addestramento delle forze di sicurezza). Ma, come ben illustrato anche dalla missione nazionale “Mare Nostrum”, il coinvolgimento degli alleati europei è apparso limitato e sfilacciato. L’emergere dalla minaccia terroristica, così ben propagandata dall’ISIL, dovrebbe spingere l’Italia a svolgere un ruolo guida nel difficile processo negoziale tra le due principali fazioni in lotta (le forze islamiste che controllano Tripoli e quelle del “governo” di Tobruch), al fine di isolare e circoscrivere la potenziale ascesa dei jihadisti aderenti al “califfato”, senza propendere per una soluzione militare al fianco dell’Egitto e dei suoi alleati locali. Questo non vuol dire precludere un’azione puntuale, anche dal punto di vista di intelligence e militare, per prevenire e contrastare ogni minaccia proveniente dalle coste libiche. Ma ogni intervento dovrà essere guidato da una attenta pianificazione strategica che si colleghi ad un preciso disegno politico sul futuro della Libia, nella consapevolezza che una vasta missione di *nation-building* simile a quelle intraprese in Iraq ed Afghanistan difficilmente riuscirà ad ottenere risultati positivi, proprio come dimostrano le negative esperienze passate.

5) Conclusioni

Osservando il percorso di cambiamento post-bipolare della politica di difesa italiana è possibile mettere in risalto almeno tre grandi novità: il contributo alla sicurezza internazionale attraverso le missioni, le riforme interne (sospensione della leva, riforma del

Vertici delle forze armate, ristrutturazione complessiva del Nuovo Modello di Difesa, ecc.) e la nuova immagine delle forze armate (concezione positiva da parte dell'opinione pubblica del ruolo dei soldati come "attori di pace"). Al contempo si possono evidenziare due considerevoli paradossi che ne hanno influenzato (e ostacolato) il cammino: lo squilibrio del bilancio e della struttura delle forze e la paradossale rimozione della dimensione militare nella retorica nazionale. Parziale conseguenza di quest'ultimo aspetto è stato lo scarso dibattito strategico (l'ultimo Libro Bianco risale al 2002) e la limitata sistematizzazione di lezioni apprese durante gli ultimi 25 anni di interventi militari. La Difesa italiana, al fine di contrastare la minaccia del terrorismo, deve invece poter contare sul vasto bagaglio di esperienza accumulata nell'era post-bipolare.

Dal punto di vista dottrinale, come abbiamo messo in luce nel paper, si è definitivamente affermata una concezione multidimensionale di sicurezza, non più limitata alla difesa dei confini. Per far fronte a sfide transazionali, l'Italia è stata costantemente chiamata a svolgere allora un ruolo attivo a livello internazionale attraverso le forze armate. Nello scenario post-Guerra Fredda il tipo di minaccia affrontata dall'Italia non riguarda più un'entità statale che rappresenta un pericolo diretto ai confini bensì crisi regionali e conflitti intra-statali dai quali possono delinearsi nuove sfide alla sicurezza nazionale.

Dal punto di vista operativo, l'analisi degli interventi militari che hanno visto le forze armate italiane contrastare gruppi armati terroristici permette di delineare la centralità di un approccio basato sull'addestramento delle forze locali e sulla più generale ricostruzione delle capacità delle istituzioni dei paesi di intervento. Un processo che appare complicato, specie se in assenza di una chiara pianificazione strategica e di una convincente narrazione che giustifichi l'impegno oneroso. Ma più di tutto anche le forze armate si sono rese conto della priorità di altri strumenti per "vincere" un conflitto non tradizionale, a partire dal fondamentale processo di isolamento dei gruppi terroristici, parallelo ad un percorso inclusivo di condivisione del potere tra gli altri attori coinvolti. Perseguire tale direzione, assieme al rafforzamento delle capacità di intelligence, appare fondamentale per contrastare le complesse sfide attuali.