



Il dibattito italiano sulle questioni di difesa: questa sera si recita a soggetto?

Alessandro Marrone e Paola Tessari

Abstract

Il documento analizza il dibattito pubblico in Italia sulle questioni di difesa, rispetto a due macro-argomenti: le missioni internazionali e le spese militari. Il dibattito risulta essere influenzato da cinque fattori strutturali: la scarsa considerazione pubblica per l'interesse nazionale e per la sua difesa tramite l'uso delle forze armate; la limitata esperienza dell'Italia come potenza coloniale; la percezione di assenza di minaccia alla sicurezza nazionale nel periodo post-guerra fredda; l'impatto del sistema politico-istituzionale italiano sulla politica di difesa; l'influenza del contesto internazionale ed in particolare transatlantico. Nel dibattito la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali viene presentata spesso in un'ottica che minimizza i compiti di combattimento rispetto a quelli di tipo umanitario. Le spese militari vengono discusse non tanto in relazione agli obiettivi della politica di difesa, ma piuttosto alle esigenze del bilancio pubblico in particolare in un periodo di crisi economica e politiche di austerità. Inoltre il dibattito viene influenzato da un ampio ventaglio di soggetti, non solo politici e istituzionali.

Parole chiave: *Italia / Politica di difesa / Missioni internazionali / Spese militari / F-35 / Opinione pubblica / Partiti politici / Parlamento / Governo / Media*

Il dibattito italiano sulle questioni di difesa: questa sera si recita a soggetto?

di Alessandro Marrone e Paola Tessari*

Introduzione

Il presente studio mira ad analizzare il dibattito sulle questioni di difesa in Italia, considerando i fattori strutturali che lo influenzano, l'evoluzione recente, i punti di debolezza che lo caratterizzano, e i soggetti che a vario titolo vi partecipano. All'interno dei diversi aspetti della politica di difesa, l'analisi si concentra su due macroargomenti: la partecipazione italiana alle missioni internazionali e le spese militari.

L'analisi risulta particolarmente difficile poiché diverse dinamiche politiche, sociali, storiche, culturali, comunicative, influenzano il dibattito. L'approfondimento di tali dinamiche esula dall'ambito del documento, che le considera piuttosto come un contesto di cui evidenziare i legami con il dibattito sulle questioni di difesa. Di conseguenza, il presente studio non ha pretese di esaustività, ma intende piuttosto tratteggiare un quadro di insieme e stimolare la riflessione su come vengono discusse in Italia le questioni di difesa.

La serie di interviste condotte nell'ambito dello studio, sulla base di una precisa metodologia e di un questionario semi-strutturato, ha permesso l'interazione con un ampio spettro di interlocutori provenienti dal mondo politico, militare, delle istituzioni, dei media, dell'università, dei think tank e delle fondazioni, del settore privato, della società civile ed in particolare delle organizzazioni non governative, contribuendo così a raccogliere punti di vista diversi sulle tematiche trattate e ad approfondire l'analisi condotta.

1. I fattori strutturali che influenzano il dibattito

La storia della politica di difesa italiana esula dall'ambito di questo studio, che si concentra sul dibattito attuale e sulla sua recente evoluzione. Tuttavia, almeno cinque fattori strutturali vanno richiamati per meglio comprendere la successiva analisi del modo in cui l'opinione pubblica dibatte le questioni di difesa: la scarsa considerazione pubblica per l'interesse nazionale e per la sua difesa tramite l'uso delle forze armate; la limitata esperienza dell'Italia come potenza coloniale; la percezione di assenza di minaccia alla sicurezza nazionale nel periodo post-guerra fredda; l'impatto del sistema

Studio elaborato nell'ambito del progetto di ricerca "Defence Matters", con il supporto della NATO Public Diplomacy Division, settembre 2013.

* Alessandro Marrone è ricercatore presso l'area Sicurezza e difesa dell'Istituto Affari Internazionali (IAI) e dottorando presso l'Università di Roma La Sapienza. Paola Tessari è assistente alla ricerca presso l'area Sicurezza e difesa dello IAI.

politico-istituzionale italiano sulla politica di difesa; l'influenza del contesto internazionale ed in particolare transatlantico.

In primo luogo, occorre ricordare che due componenti molto importanti della cultura politica italiana, il cattolicesimo e il socialismo nelle sue varie declinazioni, sono per loro natura internazionaliste. Anche per questo motivo, il tema dell'interesse nazionale, della sua definizione e della sua difesa anche attraverso l'uso della forza militare, ha tradizionalmente trovato poco spazio nel dibattito pubblico. Tale fenomeno rileva in particolar modo nel dibattito sulla difesa in quanto ha reso e tuttora rende più difficile discutere dell'uso della forza in funzione della tutela degli interessi nazionali¹. In altre parole, mentre in altri paesi europei quali Francia e Gran Bretagna è diffusa la prassi di discutere l'utilità di una scelta di politica di difesa in relazione all'interesse nazionale, in Italia tale argomento è usato in misura minore², e il suo uso si è affermato solo negli ultimi anni³. Anche in periodi storici in cui la componente nazionalista ha avuto un maggiore peso nella cultura politica italiana, quali il fascismo, l'interesse dell'opinione pubblica per l'uso della forza militare a tutela degli interessi nazionali è rimasto limitato⁴. Ciò si collega anche ad una certa freddezza dell'opinione pubblica rispetto al ruolo delle forze armate, accentuatasi in particolare dopo l'esperienza del fascismo e della seconda guerra mondiale, e continuata nel clima di contrapposizione ideologica della guerra fredda ed in particolare negli anni '60 e '70. Tale percezione delle forze armate è in parte cambiata negli ultimi due decenni, in concomitanza con una partecipazione significativa dell'Italia alle missioni internazionali⁵. Rimane comunque il fatto che la mancanza di una pubblica discussione e definizione dell'interesse nazionale rende difficile, nell'ambito del dibattito italiano, definire il quadro delle questioni di difesa, e il connesso uso delle forze armate⁶.

In secondo luogo, l'esperienza dell'Italia come potenza coloniale ha avuto una portata ed una durata temporale di gran lunga inferiori rispetto non solo a Francia e Gran Bretagna ma anche ad altre nazioni europee quali Spagna, Portogallo, Paesi Bassi e Belgio, incidendo quindi in misura minore sul legame tra il paese ed altre regioni del mondo. Basti pensare che il numero di immigrati in Italia provenienti da paesi extra-europei è rimasto estremamente basso fino alla metà degli anni '90⁷, mentre altre ex potenze coloniali europee hanno mantenuto forti legami demografici, economici, culturali e politici con paesi africani, asiatici e sud-americani. Ciò ha contribuito a limitare l'interesse dell'opinione pubblica italiana per le questioni di politica estera e di difesa, incluse le crisi in teatri extra-europei che potrebbero richiedere un intervento della comunità internazionale con la partecipazione militare dell'Italia.

¹ Intervista 25 giugno 2013, Roma.

² Interviste 1 luglio 2013 b) e 8 luglio, Roma.

³ Intervista 25 giugno 2013, Roma.

⁴ Intervista 21 giugno 2013, Roma.

⁵ Intervista 8 luglio 2013 a), Roma.

⁶ Paola Tessari e Elena Cesca (a cura di), "Una difesa sotto attacco: costi e benefici", in *Documenti IAI*, settembre 2013, in via di pubblicazione.

⁷ Nella prima metà degli anni '90 gli stranieri residenti in Italia infatti rappresentavano circa l'1,2% della popolazione. Istat, "Popolazione straniera residente in Italia", in *Comunicati stampa*, 22 settembre 2011, <http://www.istat.it/it/archivio/39726>.

In terzo luogo, nel periodo post-guerra fredda la fine del conflitto bipolare, il processo di allargamento della Nato e dell'Unione europea (Ue), e l'assenza in Italia di attacchi terroristici su larga scala - al contrario di quanto avvenuto in Gran Bretagna e Spagna - hanno reso dominante nell'opinione pubblica la percezione di assenza di minacce alla sicurezza nazionale⁸. Tale percezione è stata in parte messa in discussione negli anni immediatamente successivi agli attacchi terroristici dell'11 settembre 2001, ma si è poi progressivamente riaffermata fino a diventare largamente prevalente nell'opinione pubblica. Secondo i dati pubblicati dalla Commissione europea nel 2012 il 36% degli italiani si dichiara molto preoccupato dalla minaccia di attacchi terroristici e la stessa percentuale si dichiara molto preoccupata dalla possibilità di conflitti armati⁹. Questi dati risultano leggermente superiori alla media europea sia per quanto riguarda la minaccia terroristica (29% dei cittadini Ue si dichiara molto preoccupato al riguardo) sia dei conflitti armati (27%)¹⁰. Inoltre, nel 2012 il 35% della popolazione italiana considera la Cina una minaccia militare, di nuovo abbastanza in linea con il 39% della media europea¹¹. La suddetta percezione si è rafforzata nel tempo nonostante l'emergere negli ultimi due decenni di ripetute crisi nei Balcani, in Libano e in Libia, che hanno visto l'intervento delle forze armate italiane: tali crisi, come le successive in Mali o in Siria, sono comunque percepite dall'opinione pubblica come lontane sia geograficamente sia rispetto agli interessi concreti degli individui e della società italiana¹². Ciò dipende anche - ma non solo - dal fatto che una parte significativa dei media italiani, in particolare la televisione, dedica relativamente poco spazio alle questioni internazionali, inclusi temi attinenti alla politica di difesa, rispetto a temi di politica interna o di altra natura¹³. Un altro fattore rilevante in tal senso è di carattere generazionale: man mano che aumenta la partecipazione al dibattito di generazioni che non hanno memoria personale della guerra fredda, si dà maggiormente per scontata l'assenza di una minaccia militare diretta, anche solo potenziale o futura, alla sicurezza nazionale¹⁴.

In quarto luogo, occorre tenere presente che l'impianto costituzionale vigente assegna al presidente del Consiglio dei ministri un potere relativamente limitato rispetto ai capi di governo della maggior parte dei paesi dell'Ue. Ciò fa sì che il processo decisionale in merito a scelte di politica di difesa sia ampiamente condiviso con il Parlamento, il presidente della Repubblica ed il ministro della Difesa, fermo restando il carattere collegiale del governo e il ruolo del ministro degli Esteri. In particolare, il presidente della Repubblica è il capo delle forze armate e presiede il Consiglio supremo di Difesa, consesso che pur non avendo poteri esecutivi esamina le questioni generali e le scelte fondamentali della politica di difesa esercitando spesso una certa influenza nel

⁸ Intervista 8 luglio 2013 b), Roma.

⁹ European Commission, "Civil Protection", in *Special Eurobarometer*, No. 383 (June 2012), p. 9, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_383_en.pdf.

¹⁰ *Ibidem*, p. 10.

¹¹ German Marshall Fund, Compagnia di San Paolo, *Transatlantic Trends 2012. Topline Data*, p. 60, <http://trends.gmfus.org/files/2012/09/TT-2012-Topline-Data.pdf>.

¹² Intervista 24 giugno 2013 b) e 8 luglio 2013, Roma.

¹³ Intervista 10 giugno 2013, Roma.

¹⁴ Intervista 8 luglio 2013a), Roma.

processo decisionale¹⁵. In tale contesto, il governo mantiene un potere di indirizzo e decisionale sulla politica di difesa, ma questo potere dipende dalla forza politica relativa rispettivamente del governo e del Parlamento e quindi dall'interazione tra le due istituzioni¹⁶. Inoltre, negli ultimi 3-4 anni sembra essere cresciuta l'autonomia dei gruppi parlamentari, e dei singoli onorevoli, rispetto alle indicazioni dei vertici dei partiti politici, specie nel caso di partiti al governo¹⁷. Tale quadro di insieme influenza il dibattito sulla difesa in quanto, essendo la responsabilità delle decisioni condivisa da una pluralità di soggetti, una pluralità di voci politico-istituzionali si esprime al riguardo spesso con posizioni diverse. Ad esempio, nel giugno 2013 hanno preso posizione sul dibattito sulle spese militari, ed in particolare sull'acquisizione dei velivoli F-35, non solo i suddetti attori istituzionali, ma anche il ministro degli Affari regionali¹⁸ e il vice ministro all'Economia e Finanze¹⁹.

Infine, in un paese come l'Italia inserito in un processo di globalizzazione senza essere però una grande potenza in grado di influenzarne il corso, il dibattito ha risentito del contesto internazionale di riferimento, in particolare della cornice europea e transatlantica. Nel periodo post-guerra fredda l'Italia ha partecipato in modo significativo e costante alla maggior parte delle missioni internazionali intraprese da Nato, Ue e Organizzazione delle Nazioni Unite (Onu). Negli anni '90 la partecipazione italiana alle missioni all'estero ha continuato a crescere fino a raggiungere con la crisi dei Balcani una media di 20 missioni all'anno, culminata a 30 nel 1999²⁰. Nel primo semestre del 2013, l'Italia è stata impegnata in 26 missioni in 27 paesi, per un totale di 5.745 militari dispiegati all'estero²¹. Si possono identificare almeno tre fasi successive in cui il contesto internazionale ha influito fortemente su quello italiano. In una prima fase negli anni '90, il dibattito sulla partecipazione dell'Italia alle missioni in Somalia prima e poi nei Balcani occidentali è stato influenzato dall'impegno della comunità internazionale in interventi umanitari e nella difesa dei diritti umani, ad esempio in situazioni di guerra civile o di "stati falliti". In seguito all'11 settembre 2001, la lotta al terrorismo è stato uno degli elementi dominanti del dibattito sulla partecipazione italiana alle missioni internazionali in Iraq e Afghanistan, sebbene l'elemento umanitario e di protezione dei diritti umani abbia mantenuto una sua posizione importante nel discorso pubblico²². L'importanza di tali elementi è scemata a partire dal 2009, in concomitanza con una maggiore incertezza nel dibattito europeo e transatlantico sulle missioni internazionali, specialmente a fronte della riluttanza della

¹⁵ Fanno parte del Consiglio supremo di Difesa, oltre al presidente della Repubblica, il presidente del Consiglio dei ministri, i ministri di Difesa, Esteri, Interni, Tesoro, Sviluppo economico, nonché il capo dello Stato maggiore della Difesa.

¹⁶ Intervista 20 giugno 2013, Roma.

¹⁷ Intervista 24 giugno 2013c), Roma.

¹⁸ "F35, Mauro: 'Governo non ha cambiato idea'. Delrio: 'Acquisto senza senso, risorse a lavoro'", in *Repubblica.it*, 25 giugno 2013,

http://www.repubblica.it/politica/2013/06/25/news/f35_scontro_nel_governo-61818328.

¹⁹ Gianfranco Polillo, "Abbattere gli F35? Non è una buona idea", in *Huffington Post*, 25 gennaio 2013, http://www.huffingtonpost.it/gianfranco-poilillo/abbattere-gli-f35-non-e-u_b_2548543.html.

²⁰ Stefania Forte e Alessandro Marrone (a cura di), "L'Italia e le missioni internazionali", in *Documenti IAI*, n. 1205 (settembre 2012), p. 4, <http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iai1205.pdf>.

²¹ Ministero della Difesa, *Riepilogo missioni/attività internazionali in corso*, aggiornato al 24 maggio 2013, <http://www.difesa.it/OperazioniMilitari/Documents/SIT.%20ANNO%202013%20al%2024%20maggio%2013.pdf>.

²² Intervista 12 giugno 2013 a), Roma.

nuova amministrazione democratica americana rispetto all'uso su larga scala della forza armata. In questo senso, si può affermare che il dibattito in Italia sia stato in parte reattivo al più generale dibattito nelle organizzazioni internazionali e nelle alleanze di riferimento, in particolare a livello transatlantico²³.

2. L'andamento del dibattito sulle missioni internazionali

Il dibattito sulla partecipazione alle missioni internazionali è cambiato durante il periodo post-guerra fredda, in quanto una significativa e costante attività militare italiana ha rappresentato una novità per l'opinione pubblica rispetto al precedente trentennio. Sull'uso delle missioni internazionali nell'ambito dei tre cerchi tradizionali della politica estera italiana - europeo, transatlantico e mediterraneo - si è registrata una sostanziale convergenza dei principali partiti sia di centro-destra che di centro-sinistra. Convergenza che, pur con approcci diversi da parte dei vari leader politici, ha garantito una certa continuità in questo ambito a dispetto dell'alternanza al governo di schieramenti politici contrapposti²⁴.

Inizialmente il dibattito si è incentrato sulla legittimità dell'uso della forza, un elemento rimasto sempre importante nella percezione delle forze politiche e dell'opinione pubblica italiana. La partecipazione italiana all'intervento militare Nato in Kosovo e Serbia nel 1998, decisa da un governo di centrosinistra, ha rappresentato uno spartiacque importante nel dibattito pubblico e in particolare all'interno della sinistra italiana²⁵. Vi è stato infatti un confronto tra le posizioni del pacifismo tradizionale e quelle disponibili a considerare l'uso della forza armata, in caso di gravi violenze di massa, per proteggere la popolazione civile e cercare di porre fine ad una situazione di crisi o conflitto. Nel quindicennio successivo, la partecipazione italiana a missioni dalla solida base giuridica, autorizzate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e con un ampio sostegno della comunità internazionale, ha visto nell'opinione pubblica il diminuire dell'opposizione di principio basata sull'assunto che la forza armata non va utilizzata in nessun caso eccetto che per legittima difesa²⁶. Una significativa eccezione è stata rappresentata dalla seconda guerra del Golfo. Sebbene l'Italia abbia adottato una posizione di non belligeranza rispetto all'invasione americana dell'Iraq nel 2003, e abbia inviato un contingente militare solo in seguito e sulla base di una risoluzione Onu, la partecipazione italiana è stata aspramente contestata proprio - ma non solo - sul punto della legittimità internazionale, ed ha riscosso nell'opinione pubblica un consenso nettamente inferiore alle altre missioni cui ha partecipato l'Italia. Secondo i dati riportati da *Transatlantic Trends 2012*, solo il 40% degli Italiani ritiene che l'intervento in Iraq sia stata una scelta giusta²⁷. Un giudizio simile viene espresso riguardo agli interventi militari in Libia (42%) e in Afghanistan (41%), mentre nel 2004 -

²³ Intervista 12 giugno 2013 a), Roma.

²⁴ Per una trattazione approfondita del tema v. Alessandro Marrone and Federica Di Camillo, "Italy", in Heiko Biehl, Bastian Giegerich, Alexandra Jonas (eds.), *Strategic Cultures in Europe. Security and Defence Policies Across the Continent*, Potsdam, Springer VS, 2013, p. 193-206.

²⁵ Intervista 19 giugno 2013 a), Roma.

²⁶ Interviste 19 giugno 2013 a), Roma, 12 giugno 2013 a), Roma e 18 giugno 2013, Roma.

²⁷ German Marshall Fund, Compagnia di San Paolo, *Transatlantic Trends 2012. Principali risultati*, p. 35, http://www.affarinternazionali.it/Documenti/TT12_ITA.pdf.

al momento dell'avvio della missione International Security Assistance Force (Isaf) in Afghanistan - il 56% della popolazione sosteneva la partecipazione italiana alla missione di cui la Nato avrebbe a breve preso la guida²⁸. Successivamente al caso iracheno, il dibattito sulla partecipazione italiana alle missioni internazionali ha continuato a considerare importante la legittimità internazionale, ed ha giudicato sufficiente la base giuridica garantita dalla posizione dell'Onu e della comunità internazionale nel suo complesso ad esempio nel caso libanese del 2006 e libico del 2011, non riscontrando quindi più una forte opposizione di principio sull'uso della forza²⁹.

Tuttavia, la partecipazione italiana alle missioni internazionali è stata dibattuta in una prospettiva particolare. Infatti, è stato evidenziato prevalentemente l'aspetto umanitario degli interventi, non solo nel caso dei Balcani ma anche in altri teatri operativi, ponendo l'accento sul ruolo di assistenza alla popolazione civile, sulla capacità di dialogo e interazione con la società locale, sulla ricostruzione socio-economica, utilizzando prevalentemente il termine "missioni di pace"³⁰ e prefigurando una sorta di "via italiana al peace-keeping". Tali aspetti hanno fatto e fanno parte di alcuni tipi di missioni internazionali cui ha partecipato e partecipa l'Italia, ma hanno oscurato nel dibattito pubblico altri compiti di combattimento che i militari italiani hanno svolto al pari di altri contingenti di paesi Nato³¹. Per esempio, quando le forze armate italiane hanno partecipato a delle operazioni aeree multinazionali che prevedevano anche attacchi al suolo, nel caso della prima guerra del Golfo (1991) si parlò ufficialmente di "copertura della flotta", nel caso del Kosovo (1998) di "difesa integrale", nel caso dell'Afghanistan di "ricognizione", e nel caso della Libia di "protezione dei civili"³². Da un lato, ciò ha contribuito a migliorare l'immagine delle forze armate rispetto al periodo della guerra fredda³³. Dall'altro lato, tale percezione influenza l'attuale dibattito in modo discorsivo rispetto ad entrambi i macro-argomenti trattati dal presente studio. Per quanto riguarda la partecipazione alle missioni internazionali, non ne vengono discussi apertamente gli aspetti e i rischi legati ai compiti di combattimento, rendendo tra l'altro più difficile la piena comprensione del contesto in cui avvengono fatti tragici come la morte dei militari italiani in missione³⁴. Rispetto alle spese militari, vengono a mancare alcune delle spiegazioni e/o motivazioni dell'acquisto di sistemi d'arma avanzati e multiruolo, che vengono spesso motivati in funzione della partecipazione italiana a "missioni di pace".

²⁸ German Marshall Fund, Compagnia di San Paolo, *Transatlantic Trends 2004*, p. 15, http://trends.gmfus.org/files/archived/doc/2004_italian_key.pdf.

²⁹ Intervista 24 giugno 2013 c), Roma.

³⁰ Interviste 5 luglio 2013 c), Firenze; 8 luglio 2013 b), Roma.

³¹ Per una trattazione approfondita del tema v. Piero Ignazi, Giampiero Giacomello and Fabrizio Coticchia, *Italian Military Operations Abroad. Just Don't Call it War*, Houndmills and New York, Palgrave Macmillan, 2012.

³² Mario Arpino, "Saluto introduttivo", in Paola Tessari e Elena Cesca (a cura di), "Una difesa sotto attacco: costi e benefici", in *Documenti IAI*, settembre 2013, in via di pubblicazione.

³³ Intervista 5 luglio 2013 c), Firenze; 8 luglio 2013 a) Roma.

³⁴ Intervista 9 settembre 2013, Roma.

Un altro aspetto discusso dal dibattito è la modalità di approvazione e avvio di una missione da parte del Parlamento³⁵, che spesso si limita al rinnovo del finanziamento semestrale senza che vengano considerate la *ratio* e l'efficacia della missione stessa. Mancando una visione chiara della *ratio* delle missioni internazionali è anche difficile discuterne pubblicamente il nesso con l'interesse nazionale³⁶. La discussione parlamentare relativa ai decreti di finanziamento della partecipazione italiana alle missioni rappresenta un'utile occasione per alimentare e approfondire il dibattito, ma spesso si concentra su aspetti e particolari tecnici - che sono piuttosto di competenza delle forze armate - mancando di concentrarsi sugli scopi politici della missione ed il nesso con l'interesse nazionale³⁷. La decisione presa nel 2012 di istituire un'audizione trimestrale dei ministri della Difesa e degli Esteri, presso le commissioni competenti di Camera e Senato, dedicata esclusivamente alla partecipazione italiana alle missioni internazionali, è un significativo e positivo elemento di novità al riguardo³⁸.

3. L'andamento del dibattito sull'acquisizione degli F-35

Il caso dell'acquisizione dei velivoli F-35 Joint Strike Fighter³⁹ merita una trattazione a sé stante, nell'ambito del macroargomento delle spese militari, per il diverso tipo di dibattito avutosi a partire dalla fine del 2012 rispetto ai 14 anni precedenti di partecipazione italiana al programma multinazionale di procurement.

La decisione di partecipare al programma fu infatti presa dal governo presieduto da Massimo D'Alema nel 1998, confermata nel 2002 dal governo guidato da Silvio Berlusconi con un investimento di 1.038 milioni di euro, e ri-confermata dal governo di Romano Prodi nel 2007 con una spesa di 904 milioni di euro⁴⁰. Nel 2009 il Parlamento ha approvato l'acquisto di 131 F-35, poi ridotti nel 2012 a 90 per decisione del governo presieduto da Mario Monti nell'ambito delle misure di austerità. Nel 2009 è stata anche decisa la costruzione di uno stabilimento a Cameri (Novara) per l'assemblaggio dei velivoli acquisiti da Italia e Olanda e la loro manutenzione dei previsti 40 anni di servizio degli F-35. Dal 1998 al 2009, i principali partiti e leader politici di centro-destra e centro-sinistra hanno quindi sostenuto con continuità la partecipazione italiana al programma di acquisizione. Gli argomenti usati a favore di tale impegno, specialmente tra esperti ed addetti ai lavori, sono riassumibili in quattro categorie⁴¹: la *ratio* militare, per cui 90 F-35 sono necessari a sostituire circa 253 velivoli costruiti tra gli anni '70 e

³⁵ Per una trattazione approfondita v. Federica Di Camillo and Paola Tessari, "Italian Missions Abroad: National Interests and Procedural Practice", in *IAI Working Papers*, No. 1397 (February 2013), <http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiw1307.pdf>.

³⁶ Paola Tessari e Elena Cesca (a cura di), "Una difesa sotto attacco: costi e benefici", cit.

³⁷ Intervista 22 luglio 2013, Roma.

³⁸ Intervista 24 giugno 2013 c), Roma.

³⁹ L'aereo militare F-35 JSF è un caccia multiruolo di quinta generazione con capacità di attacco al suolo e caratteristiche stealth.

⁴⁰ Per una trattazione approfondita del programma F-35 v. Michele Nones, Giovanni Gasparini e Alessandro Marrone, "Il programma F-35 Joint Strike Fighter e l'Europa", in *IAI Quaderni*, n. 31 (ottobre 2008), http://www.iai.it/pdf/Quaderni/Quaderni_31.pdf.

⁴¹ Per una trattazione approfondita delle quattro categorie di argomenti v. Alessandro Marrone, "Italy and the F-35: Rationales and costs", in *International Journal*, Vol. 68, No. 1 (Winter 2012-13) [Special issue: The international politics of the F-35 Joint Strike Fighter], p. 31-48.

'80 e ormai non più in grado di svolgere le proprie funzioni, incluso nell'ambito di missioni internazionali; la *ratio* industriale per cui, dovendo rinnovare la flotta aerea di Aeronautica e Marina militare in base alle suddette esigenze militari, la partecipazione alla produzione del velivolo comporta un certo ritorno occupazionale e tecnologico in Italia rispetto all'acquisto di velivoli prodotti interamente da aziende straniere⁴²; la *ratio* multinazionale, per cui il coinvolgimento di dieci paesi alleati o amici nel programma⁴³ aumenta l'interoperabilità delle forze armate italiane in caso di missioni congiunte; la *ratio* transatlantica, per cui la partecipazione al programma F-35 rientra nell'ottica del mantenimento di stretti rapporti con gli Stati Uniti in quanto principale alleato dell'Italia nella politica di difesa.

Tali argomenti, in varia misura presenti anche negli atti parlamentari relativi alle decisioni prese dalle commissioni competenti o dal Parlamento⁴⁴, hanno avuto scarsa eco nell'opinione pubblica non solo tra il 1998 e il 2012, in cui il tema è stato sostanzialmente trascurato dal dibattito pubblico, ma anche nel periodo successivo in cui ha ricevuto maggiore attenzione. L'acquisizione degli F-35 è infatti entrata tra i temi della campagna elettorale per le elezioni politiche del febbraio 2013⁴⁵, ed in seguito è stata oggetto di mozioni presentate da diversi gruppi parlamentari⁴⁶ in un crescendo di attenzione che ha visto l'attivo intervento di quasi tutti i soggetti a vario titolo parte del dibattito sulla difesa. Attenzione e dibattito che hanno portato nel giugno 2013 all'approvazione da parte del Parlamento di una mozione di indirizzo sulle spese militari ed in particolare sull'acquisizione dei velivoli F-35⁴⁷, e al successivo pronunciamento del Consiglio supremo di Difesa⁴⁸. Nel periodo in cui il dibattito pubblico si è maggiormente concentrato sul tema degli F-35, gli argomenti più discussi non hanno fatto riferimento tanto alle necessità militari che hanno dato luogo al

⁴² Un dibattito simile si svolse all'epoca dell'acquisizione degli F-16 attualmente in dotazione alle forze armate italiane. Allora si scelse di non partecipare alla produzione del velivolo, salvo in seguito acquistare gli aerei "chiavi in mano" o in leasing spendendo una cifra simile a quella necessaria a partecipare al programma di procurement ma senza ottenere alcun ritorno occupazionale e tecnologico.

⁴³ Australia, Canada, Danimarca, Gran Bretagna, Norvegia, Paesi Bassi, Stati Uniti e Turchia sono partner del programma sin dall'inizio. Giappone e Israele stanno negoziando l'acquisto di F-35.

⁴⁴ Commissione Difesa della Camera, *Comunicazioni del Governo sullo stato di attuazione del programma pluriennale relativo allo sviluppo del velivolo Joint Strike Fighter-JSF*, 16 gennaio 2007, http://legxv.camera.it/_dati/lavori/stencomm/04/audiz2/2007/0116/INTERO.pdf; Commissioni congiunte Difesa di Camera e Senato, *Audizione del Ministro della Difesa Giampaolo Di Paola sulle linee di indirizzo per la revisione dello strumento militare*, 15 febbraio 2012,

http://leg16.camera.it/_dati/leg16/lavori/stencomm/04c04/audiz2/2012/0215_RS/INTERO.pdf;

Commissione Difesa della Camera, *Audizione del Segretario generale della Difesa e Direttore nazionale degli armamenti, generale di squadra aerea Claudio Debertolis sullo stato di avanzamento del programma d'armamento Joint Strike Fighter*, 5 dicembre 2012,

http://documenti.camera.it/_dati/leg16/lavori/stencomm/04/audiz2/2012/1205/pdf001.pdf.

⁴⁵ "Bersani: "Rivedere spese per gli F-35, la nostra priorità è il lavoro", in *Repubblica.it*, 22 gennaio 2013, http://www.repubblica.it/politica/2013/01/22/news/no_bersani_f35-51075159.

⁴⁶ Camera, *Mozione n. 1/00051*, presentata da Giulio Marcon (Sel) il 23 maggio 2013, http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo_17/showXhtml.asp?highLight=0&idAtto=171&stile=8.

⁴⁷ Camera, *Mozione n. 1/00125*, presentata da Roberto Speranza (Pd) il 26 giugno 2013, http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo_17/showXhtmlNew.asp?highLight=0&idAtto=3052&leg=17.

⁴⁸ Presidenza della Repubblica, *Il Presidente Napolitano ha presieduto il Consiglio Supremo di Difesa*, 3 luglio 2013, <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Comunicato&key=15294>. Vedi anche "F35, monito dal Consiglio supremo di Difesa. 'Parlamento non ha diritto di veto'", in *Repubblica.it*, 3 luglio 2013, http://www.repubblica.it/politica/2013/07/03/news/consiglio_difesa_f35_no_veto_parlamento-62316450.

programma di acquisizione o al contesto internazionale di riferimento, ma piuttosto al costo degli F-35 considerato dagli oppositori del medesimo uno sperpero di denaro pubblico. Sono stati inoltre contestati l'inefficienza del programma e i difetti del velivolo. Infine, ci si è richiamati all'art. 11 della Costituzione affermando che l'acquisto degli F-35 è contrario all'impegno costituzionale dell'Italia a ripudiare la guerra⁴⁹.

Rispetto a tale situazione, la ridefinizione dei poteri di controllo del Parlamento sull'acquisizione di equipaggiamenti per la difesa, parte della legge di riforma dello strumento militare approvata il 16 dicembre 2012, rappresenta una significativa novità al riguardo⁵⁰, che potenzialmente potrebbe stimolare un dibattito parlamentare e politico più ampio sul procurement militare.

4. I punti deboli del dibattito italiano sulla difesa

Anche a causa dei suddetti cinque fattori strutturali, ed in relazione sia alle spese militari che alla partecipazione italiana alle missioni internazionali, il dibattito italiano sulla difesa attualmente sembra essere segnato da quattro punti deboli principali: superficialità, occasionalità, forte connotazione ideologica, ed eccessiva predominanza delle considerazioni di bilancio rispetto al quadro generale.

Il dibattito sulla difesa mostra una certa superficialità, che dipende in parte da fattori strutturali quali la percezione di assenza di minaccia alla sicurezza nazionale nel periodo post-guerra fredda e la limitata esperienza dell'Italia come potenza coloniale. Un altro fattore rilevante in tal senso è la scarsa copertura mediatica delle questioni internazionali. Tali questioni guadagnano spazio sui media tradizionali solo in concomitanza di fatti eclatanti, che vengono presentati in modo decontestualizzato rispetto al quadro globale e al teatro di operazioni. Tipico in questo senso è l'esempio delle missioni internazionali in cui sono impegnati contingenti italiani, il cui andamento è sostanzialmente ignorato dai media tradizionali⁵¹ salvo in caso di incidenti o attacchi che causano la morte di un militare italiano. Quando ciò avviene, l'evento viene solitamente riportato concentrandosi sulla cronaca dell'evento, sulla storia personale della vittima e sull'aspetto emotivo del caso, senza tuttavia un collegamento con il contesto generale della missione in cui è avvenuto l'evento stesso⁵². In questo senso, i media agiscono da moltiplicatori dell'aspetto emotivo della notizia⁵³, piuttosto che da fonte di informazioni ed analisi approfondite. Allo stesso tempo, specie nei decenni passati, anche la relativa carenza di fonti istituzionali rispetto al tema delle spese militari, in comparazione con altri paesi europei, ha reso più difficile una analisi non

⁴⁹ Per una trattazione approfondita dell'interpretazione dell'art. 11 della Costituzione v. Natalino Ronzitti (a cura di), *L'articolo 11 della Costituzione. Baluardo della vocazione internazionale dell'Italia*, Napoli, Editoriale scientifica, 2013.

⁵⁰ Valerio Briani, "Parlamento più forte sugli armamenti", in *Affari Internazionali*, 12 dicembre 2012, <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=2205>.

⁵¹ Una eccezione in tal senso è rappresentata dall'iniziativa dell'emittente televisiva Sky di mantenere per un anno, tra il 2011 e il 2012, un corrispondente dal Comando regionale Ovest della missione Nato in Afghanistan - sotto responsabilità dell'Italia - con servizi regolari sull'andamento della missione e in particolare sull'operato delle forze armate italiane.

⁵² Interviste 8 luglio 2013 a), Roma, 12 giugno 2013 a), Roma.

⁵³ Intervista 12 giugno 2013 a), Roma.

superficiale della materia e la sua diffusione verso l'opinione pubblica da parte di attori quali ad esempio l'insieme di esperti che si è occupato in Italia di politica di difesa⁵⁴.

Un secondo punto debole del dibattito sulla difesa è l'essere legato a circostanze contingenti, e non necessariamente pertinenti alla sicurezza nazionale o al mondo militare - in un certo senso quindi la sua occasionalità. L'insufficiente presenza nel dibattito pubblico del concetto di interesse nazionale, la limitata esperienza coloniale dell'Italia, la scarsa copertura mediatica delle questioni internazionali, ed anche la pluralità di voci provenienti dal sistema politico-istituzionale italiano, hanno contribuito a rendere il dibattito sulla difesa incostante e non sistematico. Si discute pubblicamente del tema solo quando c'è una decisione da prendere sul bilancio della difesa o sul rifinanziamento di una missione in corso, quando ci sono vittime italiane nelle missioni internazionali cui partecipa l'Italia, o quando scoppia una crisi all'estero il cui eco internazionale giunge anche in Italia. Si è rafforzata piuttosto la tendenza, non estranea anche ad altri paesi occidentali, a discutere le questioni di difesa in relazione ad altri temi. Ad esempio, nell'ambito della discussione sulle misure di austerità, il bilancio della difesa viene citato in modo estemporaneo e fuori contesto come fonte alternativa di risparmi rispetto a provvedimenti proposti in altri ambiti⁵⁵. Il dibattito sulla difesa è quindi in un certo senso fuori fuoco, strumentale rispetto ad altri temi politici⁵⁶ e/o all'agenda dei vari partiti e leader politici⁵⁷. Una conseguenza di tale caratteristica del dibattito è la mancanza di approfondimento sugli scopi della politica di difesa, sulle modalità di utilizzo dello strumento militare, e quindi sull'adeguatezza ed impiego delle risorse economiche investite nella difesa⁵⁸. Essendo citate solo in termini di costi, tali risorse rischiano facilmente di essere considerate una spesa non giustificata, e quindi più agevolmente sacrificabile rispetto ad altre voci del bilancio pubblico ritenute socialmente più utili.

Un terzo punto debole del dibattito è la sua forte connotazione ideologica. A causa della tradizionale presenza delle correnti di pensiero pacifista, una parte significativa - sebbene minoritaria - dell'opinione pubblica mantiene una posizione pregiudizialmente contraria all'investimento di significative risorse nella difesa⁵⁹, così come verso l'uso della forza nelle crisi internazionali. Una parte del pensiero pacifista mette in discussione l'esistenza stessa dello strumento militare in un contesto ritenuto privo di minacce dirette alla sicurezza dei cittadini⁶⁰. Nel segmento conservatore dell'opinione pubblica vi è invece un maggiore apprezzamento del ruolo delle forze armate, ma difetta l'approfondimento sulle modalità e i fini dell'uso della forza armata e quindi sulle relative spese militari⁶¹. Il risultato è spesso un confronto che non entra nel merito delle

⁵⁴ Paola Tessari e Elena Cesca (a cura di), "Una difesa sotto attacco: costi e benefici", cit.

⁵⁵ A titolo di esempio, Roberto Fico, presidente della Commissione parlamentare di vigilanza sulla Rai, ha sostenuto l'opportunità di tagliare il programma di acquisizione F-35 in un suo intervento contro la privatizzazione della Rai. "Fico: La Rai non si vende. Piuttosto tagliamo gli F35", in *RaiNews24*, 19 giugno 2013, <http://www.rainews24.it/it/news.php?newsid=179043>.

⁵⁶ Intervista 20 giugno 2013, Roma.

⁵⁷ Interviste 8 luglio, Roma; 30 luglio 2013, Milano.

⁵⁸ Intervista 18 giugno 2013, Roma.

⁵⁹ Intervista 19 giugno 2013 a), Roma.

⁶⁰ Intervista 24 giugno 2013 a), Roma.

⁶¹ Intervista 5 luglio c), Firenze.

spese militari e delle missioni internazionali, ma si riduce alla contrapposizione di posizioni ideologiche.

Un quarto punto debole del dibattito è l'eccessiva predominanza delle considerazioni di bilancio rispetto al quadro generale, accresciuta negli ultimi anni dalla crisi economica e sociale in cui si è trovata l'Ue e l'Italia in seguito alla crisi finanziaria iniziata nel 2008. Per tutto il periodo post-guerra fredda la valutazione dei costi della partecipazione italiana alle missioni internazionali, e in generale del mantenimento dello strumento militare, ha stabilmente fatto parte del dibattito politico. Ad esempio, la parte del bilancio della difesa utilizzata per le spese relative al personale militare (e alle infrastrutture connesse, quali ad esempio le basi disseminate sul territorio nazionale) è sempre stata oggetto di attenzione da parte delle forze politiche, in quanto, come per altri settori del pubblico impiego, ha un effetto in termini di sostegno elettorale da parte della fascia di popolazione coinvolta nell'erogazione di tali risorse⁶². Tuttavia, la politica di austerità e la crisi economico-sociale intensificatesi a partire dal 2011 hanno drasticamente acuito l'attenzione e la sensibilità dell'opinione pubblica verso l'utilizzo del bilancio dello stato, quindi la valutazione delle spese militari prettamente in un'ottica di comparazione con altre spese sociali. In questa comparazione, dato il contesto socio-culturale italiano, la spesa nella difesa risulta meno giustificabile di altre agli occhi dell'opinione pubblica⁶³. Tale dinamica non è nuova nelle democrazie occidentali, ma con il persistere delle politiche di austerità e della crisi economica ha aumentato il proprio peso nel dibattito pubblico italiano. Stante la suddetta superficialità ed occasionalità del dibattito, nonché la percezione di assenza di minaccia alla sicurezza nazionale, gli argomenti sullo "spreco" rappresentato dalle spese militari hanno una presa maggiore in settori dell'opinione pubblica più ampi di quelli tradizionalmente attestati su posizioni pacifiste⁶⁴.

5. I soggetti che partecipano al dibattito

Il dibattito così caratterizzato vede la partecipazione di una serie di soggetti molto diversi che, ognuno nell'ambito del suo ruolo, si esprimono riguardo ai due macroargomenti delle spese militari e delle missioni internazionali: partiti politici; ministro della Difesa e ministro degli Esteri; presidente del Consiglio dei ministri; presidente della Repubblica; forze armate; movimenti pacifisti; Chiesa Cattolica; industria della difesa; sindacati; media; esperti.

5.1. Partiti politici

In generale, le questioni di difesa non sono state negli ultimi due decenni al centro dell'attenzione dei partiti politici italiani, anche a causa dei fattori strutturali che influenzano il dibattito italiano sulla difesa. La politica è stata però in un certo senso

⁶² Interviste 20 giugno 2013, Roma; 30 luglio 2013, Milano.

⁶³ Intervista 30 luglio 2013, Milano.

⁶⁴ Pierluigi Battista, "Centrodestra contro gli F-35. I pacifisti che non ti aspetti", in *Corriere della Sera*, 12 luglio 2012, p. 6, http://archivistorico.corriere.it/2012/luglio/12/Centrodestra_contro_gli_Pacifisti_che_co_8_120712002.shtml.

chiamata ad occuparsi della difesa da due “traini”, uno interno ed uno esterno. Il traino interno è la gestione del bilancio dello stato, ed in particolare di quella percentuale - circa lo 0,9% annuo negli ultimi 10 anni - destinata alla “Funzione Difesa”⁶⁵: ogni anno, nell’ambito del dibattito sulla legge di bilancio, anche la voce difesa viene presa in considerazione dal dibattito su eventuali risparmi o razionalizzazioni di spesa. Il traino esterno è rappresentato dalla partecipazione dell’Italia alla comunità internazionale posta di fronte a situazioni di crisi o conflitto, e si traduce sia nella partecipazione a missioni internazionali in corso sia nella valutazione di un eventuale contributo ad ulteriori interventi, anche su richiesta dei principali alleati⁶⁶ - contributo che potrebbe anche non avere luogo, come nel 2013 rispetto alla Siria e nel 2012 al Mali, ma la cui eventualità spinge comunque il mondo politico a occuparsi per breve tempo di questioni di difesa. Il fatto che i partiti politici si occupino di politica di difesa prevalentemente a seguito dei suddetti traini fa sì che in un certo senso siano strategicamente in ritardo sull’evoluzione del contesto internazionali⁶⁷, in quanto a monte non c’è una “Grand Strategy” ovvero una strategia di sicurezza nazionale⁶⁸, di medio e lungo periodo e adottata a ogni nuova legislatura dal governo dopo un adeguato dibattito in Parlamento⁶⁹.

In questo contesto è rilevante considerare le posizioni espresse, in particolare negli ultimi 12 mesi, dai principali partiti e movimenti politici presenti nel Parlamento italiano eletto nel febbraio 2013: Partito democratico (Pd), Popolo della libertà (Pdl), Movimento 5 stelle (M5S), Scelta civica (SC), Lega Nord, Sinistra ecologia e libertà (Sel)⁷⁰ rispetto ai due macroargomenti delle spese militari e della partecipazione italiana alle missioni internazionali.

Iniziando l’analisi dalle posizioni più critiche rispetto ai suddetti temi, la posizione di Sel si richiama al tradizionale filone pacifista della sinistra italiana. Nella prima metà del 2013, sia in modo autonomo che unitamente ad esponenti di altri gruppi parlamentari, Sel ha presentato specifiche mozioni parlamentari per la cancellazione del programma F-35 e per il ritiro dei militari italiani impiegati all’estero. Nella sua “Agenda per la pace ed il disarmo”⁷¹ presentata a febbraio 2013, Sel chiede la cancellazione del programma F-35 al fine di indirizzare i fondi risparmiati a politiche sociali e a sostegno dell’occupazione, alla conversione ecologica dell’economia e alla cura del territorio. Più in generale, il partito prende le distanze dalla politica di difesa attuata negli ultimi anni, ritenendo che le recenti decisioni di riduzione della spesa e taglio del personale militare

⁶⁵ Per la serie storica dei dati sulla spesa per la funzione Difesa v. Alessandro Marrone, Elena Cesca, Alessandro R. Ungaro, *Bilanci e industria della difesa: tabelle e grafici*, Roma, IAI, luglio 2013, p. 18-19, http://www.iai.it/pdf/Economia_difesa/Tabelle-grafici-IT.pdf.

⁶⁶ Intervista 5 luglio 2013 c), Firenze.

⁶⁷ Intervista 31 luglio 2013, Milano.

⁶⁸ Interviste 8 e 23 luglio 2013, Roma.

⁶⁹ Prassi che si è affermata invece in Francia, all’inizio dei mandati presidenziali di Nicolas Sarkozy (2008) e di François Hollande (2012), e in Gran Bretagna in occasione del passaggio di consegne dai conservatori ai laburisti (1998) e poi di nuovo ai conservatori (2010).

⁷⁰ La fluidità del quadro politico italiano e il mutare delle posizioni espresse da alcuni esponenti politici ovviamente complica lo sforzo analitico, che necessariamente rappresenta un tentativo di schematizzazione e razionalizzazione rispetto ad una realtà estremamente sfaccettata.

⁷¹ Sel, *Agenda per la pace ed il disarmo per la prossima legislatura*, febbraio 2013, <http://www.sinistraecologia-liberta.it/wp-content/uploads/2013/02/SELDisarmoPAce12Feb.pdf>.

siano state prese a vantaggio dell'acquisto di tecnologie ed armamenti di ultima generazione, senza perciò risultare in una vera diminuzione dei costi della difesa⁷².

Il M5S, per la prima volta rappresentato in Parlamento, si è subito schierato contro le spese nella difesa. Anche per il M5S nell'attuale situazione italiana sarebbe più opportuno riallocare i fondi per la difesa a vantaggio dei servizi sociali, e cercare di mantenere il prestigio internazionale dell'Italia con la diplomazia piuttosto che con investimenti nell'ammodernamento dello strumento militare⁷³. Il M5S ha inoltre presentato una mozione per il ritiro dei militari italiani impiegati all'estero, argomentando che la presenza italiana su differenti teatri operativi ormai da diversi anni rappresenta una spesa insostenibile. In particolare per quanto riguarda l'Afghanistan, la richiesta di porre fine alla missione è motivata dall'obiettivo di salvare vite umane e porre termine ad una guerra già "persa"⁷⁴. In questo caso quindi oltre all'argomentazione economica il M5S fa propri argomenti utilizzati tradizionalmente dal filone di pensiero pacifista, in merito ad esempio all'inutilità e anzi dannosità dell'uso della forza rispetto alla tutela della vita umana. La mozione è stata presentata alla Camera durante la seduta del 16 aprile 2013 e la sua discussione non è ancora avvenuta⁷⁵.

Al pensiero pacifista si avvicinano anche alcuni esponenti cattolici di SC che hanno sostenuto la campagna "Taglia le ali alle armi". Argomentando che in tempi di crisi economica è necessario contenere le spese pubbliche a partire da quelle militari, hanno affermato che sarebbe più opportuno inserire la questione degli F-35 all'interno di una prospettiva europea⁷⁶. Una posizione differente è stata espressa da altri esponenti di SC, che hanno difeso invece la posizione del ministro della Difesa Mario Mauro - eletto in Parlamento con SC - a favore della prosecuzione del programma di acquisizione degli F-35⁷⁷. Al termine del dibattito parlamentare sulla partecipazione italiana al programma di realizzazione dell'aereo F35, il 26 giugno 2013 il gruppo parlamentare di SC ha votato la mozione di maggioranza sulla prosecuzione dell'acquisto dei velivoli militari⁷⁸.

All'interno del Pd il tema delle spese militari è stato oggetto di ampio dibattito. Durante la campagna elettorale l'allora segretario del Pd aveva affermato la necessità di rivedere il programma F-35 per considerare altri aspetti prioritari della situazione del

⁷² Ibidem, p. 2.

⁷³ Sergio Contu, "Le spese militari italiane", in *Blog del Movimento 5 Stelle*, 12 gennaio 2012, <http://www.beppegrillo.it/listeciviche/liste/genova/2012/01/le-spese-militari-italiane.html>.

⁷⁴ Camera, *Mozione 1-00022*, presentata da Manlio Di Stefano (M5S) il 16 aprile 2013, http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo_17/showXhtml.Asp?idAtto=113&stile=8.

⁷⁵ Presidenza del Consiglio dei ministri. Dipartimento per i rapporti con il Parlamento, *Tabella delle mozioni presentate alla Camera dei Deputati* (09/09/2013), http://www.governo.it/rapportiparlamento/attivita/08_mozioni/index.htm.

⁷⁶ Giorgio Beretta, "Senatore Olivero, che ne pensa degli F35?", in *Unimondo.org*, 24 giugno 2013, <http://www.unimondo.org/Guide/Economia/Finanza-e-armi/Senatore-Olivero-che-ne-pensa-degli-F-35-141427>.

⁷⁷ "F35, Domenico Rossi (Scelta Civica): 'La Difesa ha le sue esigenze'", in *Repubblica.it*, 26 giugno 2013, http://www.repubblica.it/politica/2013/06/26/news/intervista_domenico_rossi-61862804.

⁷⁸ Camera, *Seguito della discussione delle mozioni n. 1-00051, 1-00118, 1-00120 e 1-00121 sulla Partecipazione italiana al programma di realizzazione dell'aereo Joint Strike Fighter-F35*, 26 giugno 2013, p. 53-79, <http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/assemblea/html/sed0041/stenografico.pdf>.

paese⁷⁹. Nella prima metà del 2013 alcuni esponenti del Pd hanno portato avanti una posizione fortemente contraria all'acquisizione del velivolo, presentando una mozione per sospendere immediatamente la partecipazione italiana al programma F-35⁸⁰. La proposta era di utilizzare le risorse destinate al programma di acquisizione per un piano straordinario di investimenti che consentisse di mettere in sicurezza scuole e ospedali, di avviare piani di recupero ambientale e progetti per la mobilità urbana. Altri esponenti del Pd hanno adottato un approccio diverso invitando a fare degli F-35 "né un totem né un tabù, ma l'oggetto di una scelta razionale"⁸¹. Il presidente della Commissione Difesa del Senato, in linea con altri colleghi del Pd, ha invece affermato che "non puoi dire tagliamo gli F-35 e facciamo gli asili nido [...] un paese industriale moderno che fa parte di un consesso internazionale deve riqualificare il sistema di difesa, non smontarlo"⁸². Alla fine il Pd ha contribuito all'elaborazione della mozione di maggioranza sulla prosecuzione del programma F-35, votata il 26 giugno⁸³. Il dibattito nell'ambito di Pd e SC riflette la continua dialettica tra il filone di pensiero pacifista e le componenti che - come accennato nel precedente capitolo sull'evoluzione del dibattito sulle missioni internazionali - hanno assunto un approccio diverso rispetto all'uso della forza armata e quindi alle spese necessarie per mantenere in servizio lo strumento militare.

La Lega Nord nel tempo ha espresso posizioni parzialmente diverse rispetto ai due macrotemi. Riguardo le spese militari, da un lato ha riconosciuto il loro ritorno economico in termini industriali, tecnologici ed occupazionali, in particolare per gli stabilimenti localizzati nelle regioni settentrionali, quali ad esempio Cameri⁸⁴. Dall'altro lato, negli ultimi anni esponenti della Lega hanno assunto una posizione maggiormente critica rispetto alle spese nella difesa in un contesto di crisi economica e tagli alle spese sociali. Nel dibattito sull'acquisizione degli F-35, la Lega ha votato contro la mozione per la cancellazione del programma presentata da Sel e M5S, ma anche contro la mozione presentata dalla maggioranza di governo⁸⁵. Per quanto riguarda la partecipazione italiana alle missioni internazionali, nel giugno 2013 il segretario della Lega ha modificato la posizione assunta negli anni precedenti sulla presenza italiana in Afghanistan, sostenendo che i costi sia economici che umani della missione rendono

⁷⁹ "Bersani: "Rivedere spese per gli F-35, la nostra priorità è il lavoro", cit.

⁸⁰ Senato, *Mozione 1-00057*, presentata da Felice Casson (Pd) il 6 giugno 2013, http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo_17/showXhtml.Asp?idAtto=184&stile=8.

⁸¹ Federica Mogherini, "Senza totem né tabù: così si cambia la difesa", in *l'Unità*, 7 gennaio 2012, <http://www.partitodemocratico.it/doc/228712/senza-totem-n-tab-cos-si-cambia-la-difesa.htm>.

⁸² "Latorre spiega la demagogia dei populistici anti F-35", in *Il Foglio*, 27 giugno 2013, <http://www.ilfoglio.it/soloqui/18800>.

⁸³ Camera, *Mozione n. 1/00125*, presentata da Roberto Speranza (Pd) il 26 giugno 2013, cit.

⁸⁴ Riconoscimento testimoniato, tra l'altro, dalla presenza dei governatori leghisti delle Regioni Piemonte e Lombardia, Roberto Cota e Roberto Maroni, al salone internazionale dell'aerospazio, sicurezza e difesa di Le Bourget nel giugno 2013. Vedi Sergio Rizzo, "I costi 'spaziali' delle Regioni. E le Regioni fanno 'spese spaziali', a Parigi", in *Corriere della Sera*, 29 giugno 2013, p. 1/5, http://archiviostorico.corriere.it/2013/giugno/29/Costi_spaziali_delle_Regioni_Regioni_co_0_20130629_2b9e7776-e07e-11e2-b60b-aac979ab4088.shtml.

⁸⁵ "F35, sì alla mozione della maggioranza. 'No a ulteriori acquisti senza l'ok delle Camere'", in *Corriere della Sera.it*, 26 giugno 2013, http://www.corriere.it/politica/13_giugno_26/pd-presenta-mozione-per-acquisto-f35_615038ca-de33-11e2-9903-199918134868.shtml.

necessario il ritiro, anche a causa dell'inefficacia dell'azione internazionale che si prolunga ormai da troppo tempo⁸⁶.

Il PdL ha sostenuto costantemente la partecipazione italiana alle missioni internazionali, sia nei periodi in cui ha avuto responsabilità di governo sia nei periodi di opposizione a governi di centrosinistra. La maggiore considerazione del ruolo delle forze armate e la maggiore distanza dal pensiero pacifista, specialmente nella componente proveniente da Alleanza nazionale⁸⁷, sono state tra le ragioni di questa posizione, mantenuta senza un forte dibattito all'interno del partito⁸⁸. Per quanto riguarda le spese militari, il PdL non ha sostenuto la necessità di ridurre il bilancio della difesa, e alcuni suoi esponenti hanno apertamente difeso la partecipazione italiana al programma F-35⁸⁹. Quando nel giugno 2013 il Parlamento si è pronunciato sul programma F-35, il PdL è stato il partito più deciso nello schierarsi a favore dell'acquisizione dei velivoli, per motivi legati sia alle esigenze militari delle forze armate sia a una idea di politica industriale in un settore strategico come l'aerospazio, sicurezza e difesa⁹⁰. Ciò non ha impedito al PdL, in particolare nella congiuntura economica negativa verificatasi negli anni tra il 2008 ed il 2011 in cui era alla guida del governo, di includere anche la difesa nei capitoli del bilancio dello Stato oggetto di tagli alla spesa pubblica.

Come precedentemente accennato, il dibattito parlamentare sugli F-35 ha portato, lo scorso 26 giugno, alla bocciatura da parte della Camera della mozione proposta da Sel e M5S, e all'approvazione della mozione di maggioranza frutto di una intesa tra Pd, PdL e SC, con 381 voti a favore e 149 contrari. La mozione impegna il governo "a non procedere a nessuna fase di ulteriore acquisizione" nell'ambito del programma F-35 "senza che il Parlamento si sia espresso nel merito"⁹¹. È proprio il termine "ulteriore" che apparentemente ha reso possibile tale decisione di compromesso, che non risulta quindi in una sospensione del programma - che di fatto va avanti.

Riguardo invece al dibattito sulla partecipazione alle missioni internazionali, è ripreso brevemente nel giugno 2013 in seguito alla morte del 53esimo soldato italiano in Afghanistan. Il declino del supporto nell'opinione pubblica italiana, come in molti altri paesi membri della Nato, per la missione giunta al decimo anno di attività, ha spinto alcuni esponenti dei partiti prima a favore dell'intervento, quali ad esempio la Lega Nord, a ridefinire la propria posizione invitando a una riconsiderazione del ruolo

⁸⁶ "Afghanistan: Maroni, utile lasciare teatro di guerra", in *AGI News*, 9 giugno 2013, http://www.regioni.it/it/show-_afghanistan_maroni_utile_lasciare_teatro_di_guerra_/news.php?id=301069.
Intervista di Maria Latella a Roberto Maroni, in *SkyTG24*, 9 giugno 2013, http://tg24.sky.it/tg24/politica/2013/06/09/roberto_maroni_lega_nord_lombardia_intervista_maria_latella.html.

⁸⁷ Tale componente è presente anche in formazioni politiche minori, quali La Destra e Fratelli d'Italia, non trattate nel presente studio.

⁸⁸ Intervista 12 giugno 2013 b), Roma.

⁸⁹ Silvio Lora-Lamia, "Joint Strike Fighter: il sottosegretario alla Difesa Crosetto fa il punto", in *Dedalo News*, 15 luglio 2010, <http://www.dedalonews.it/it/index.php/07/2010/joint-strike-fighter-il-sottosegretario-alla-difesa-crosetto-fa-il-punto>.

⁹⁰ Interessante al riguardo l'intervento di Fabrizio Cicchitto, presidente della Commissione Esteri della Camera ed esponente del PdL, al convegno su "I costi della non-Europa della difesa", organizzato a Roma il 27 giugno 2013 dallo IAI in collaborazione con il Centro studi sul federalismo

⁹¹ Camera, *Mozione n. 1/00125*, presentata da Roberto Speranza (Pd) il 26 giugno 2013, cit.

italiano, dell'efficacia dell'operazione e dei costi morali, fisici ed economici. Come precedentemente discusso, resta l'opposizione di una parte dello spettro politico italiano, principalmente Sel e M5S ma anche alcuni esponenti del Pd, accentuata dall'evolversi della situazione in Afghanistan e dalla prospettiva che l'impegno italiano proseguirà anche dopo il 2014, seppure in altro modo, con la partecipazione alla missione Nato di addestramento *Resolute Support*⁹².

Inoltre, occorre ricordare che il 4 giugno 2013 è stata avviata un'indagine conoscitiva parlamentare, con il coinvolgimento delle Commissioni Affari esteri (III), Difesa (IV) e Politiche dell'Ue (XIV), sulle linee programmatiche e di indirizzo italiane rispetto al Consiglio europeo sulla difesa previsto per dicembre 2013. L'indagine conoscitiva è iniziata il 4 luglio ed ha visto finora gli interventi di esponenti istituzionali italiani - quali il ministro della Difesa Mauro - ed europei - quali il segretario generale dell'Osce e il direttore generale dell'Agenzia europea di difesa, di esperti provenienti da differenti istituti di ricerca italiani ed europei, e di rappresentanti dell'industria della difesa. Gli interventi che hanno avuto luogo sinora sono stati caratterizzati da una condivisa attenzione sull'importanza di procedere verso un'integrazione europea della difesa (soprattutto a seguito dei tagli di bilancio nazionali), che porterebbe anche il beneficio di una spinta per l'industria europea verso l'esportazione. L'esigenza di un'Europa della difesa, è stato evidenziato, si ritrova anche nella consapevolezza che gli eserciti europei hanno preso parte a operazioni soprattutto multinazionali negli ultimi anni. Da non tralasciare, inoltre, gli effetti che tale integrazione avrebbe sulla valorizzazione delle eccellenze tecnologiche dell'Italia. L'indagine conoscitiva rappresenta un contributo significativo al dibattito parlamentare, sia per la serie di audizioni previste sia per il fatto che viene svolta congiuntamente dalle Commissioni Affari esteri, Difesa e Politiche dell'Ue.

5.2. *Ministro della Difesa e ministro degli Esteri*

In generale, gli esponenti politici chiamati a ricoprire posizioni di vertice - ministro, Vice ministro o Sottosegretario - nei Ministeri degli Esteri e della Difesa tendono ad assumere posizioni più moderate, pragmatiche, ed in linea con la tradizionale politica estera e di difesa dell'Italia, rispetto alle posizioni manifestate in precedenza da semplici parlamentari⁹³. In tal senso, la forza di inerzia delle iniziative precedentemente avviate - quali la partecipazione a programmi internazionali come quello per l'acquisizione degli F-35 - e la tendenza conservatrice di ogni struttura burocratica, incluse quelle diplomatica e militare, hanno una certa influenza sulle posizioni del ministro di turno⁹⁴ - influenza che dipende dalla personalità del titolare del dicastero.

Il ruolo del ministro della Difesa nel dibattito italiano, nonostante la sua competenza istituzionale sulle questioni di difesa, è limitata anche a causa della pluralità di soggetti politico-istituzionali che si pronunciano su tali questioni. In questo contesto, la capacità di influire nel dibattito dipende anche da abilità e personalità di chi ricopre la carica di

⁹² "In Afghanistan resteranno 5/700 militari italiani dopo il 2014", in *Analisi Difesa*, 21 giugno 2013, <http://www.analisedifesa.it/2013/06/in-afghanistan-resteranno-5700-militari-italiani-dopo-il-2014>.

⁹³ Interviste 20 giugno 2013 e 1 luglio 2013, Roma.

⁹⁴ Intervista 20 giugno 2013, Roma.

ministro della Difesa⁹⁵. Una simile considerazione può essere fatta anche per il ministro degli Esteri, che tra l'altro ha voce in capitolo sui rapporti con alleati e partner nelle organizzazioni multilaterali di riferimento per la politica di difesa quali Nato, Ue e Onu⁹⁶.

Rispetto al recente dibattito sulle spese militari, il ministro della Difesa Mario Mauro ha confermato l'importanza del programma F-35 definendo i velivoli uno strumento necessario per raggiungere maggiore sicurezza, oltre che di notevole ritorno industriale, sottolineando come tali sistemi siano necessari per il mantenimento della pace in quanto consentono di neutralizzare pericoli che possono minacciare la sicurezza internazionale⁹⁷. Secondo il ministro questa necessità, inoltre, si colloca all'interno di alleanze politiche e militari finalizzate a rendere un servizio comune alla comunità internazionale dalla quale l'Italia non può prescindere⁹⁸. Per quanto riguarda la partecipazione italiana alle missioni internazionali, il ministro della Difesa non considera possibile un ritiro dall'Afghanistan anticipato rispetto a quello già stabilito in ambito Nato per la fine del 2014.

Dello stesso parere è il ministro degli Esteri Emma Bonino che sottolinea come la presenza internazionale in Afghanistan abbia messo fine ad un regime repressivo e sanguinario, lasciando intendere che l'intervento militare ha contribuito alla transizione democratica del paese e che sarebbe irresponsabile da parte italiana andarsene ora⁹⁹. In merito, invece, alle scelte recenti di ammodernamento delle forze armate italiane, il ministro ha confermato il suo appoggio alla formazione di un esercito europeo fornito di mezzi validi che permetterebbe un notevole risparmio rispetto alla attuale divisione su base nazionale delle forze armate dei paesi membri dell'Ue¹⁰⁰.

5.3. *Presidente del Consiglio dei ministri*

Come ricordato in precedenza, il presidente del Consiglio dei ministri è il vertice del potere esecutivo in Italia ma gode di poteri inferiori rispetto ai suoi omologhi di altri paesi dell'Ue, non potendo per esempio né esautorare ministri né ottenere lo scioglimento anticipato delle Camere. Per quanto attiene l'ambito del presente studio, tale posizione di relativa debolezza si riflette anche sulla capacità di influenzare il dibattito sulla difesa. Da un lato infatti le posizioni del presidente del Consiglio in quanto tale godono di una certa eco nell'opinione pubblica, maggiore di quella dei ministri della Difesa e degli Esteri¹⁰¹. Dall'altra sono facilmente e pubblicamente contrastate dalle posizioni di altri esponenti del governo e dei partiti politici che lo appoggiano - nonché ovviamente dell'opposizione. Il suo ruolo nel dibattito dipende

⁹⁵ Intervista 7 giugno 2013, Roma.

⁹⁶ Intervista 7 giugno 2013, Roma.

⁹⁷ Carlo Mercuri, Intervista a "Mauro: niente Frecce alla parata militare si all'acquisto di F35", in // *Messaggero*, 23 maggio 2013, p. 11, http://www.difesa.it/Il_Ministro/Interviste/Pagine/IntervistaMinistroMauroMessaggero.aspx.

⁹⁸ *Ibidem*.

⁹⁹ "Attacco in Afghanistan. Bonino: non è stato un bambino, è propaganda", in *Rai News24*, 9 giugno 2013, <http://www.rainews24.rai.it/it/news.php?newsid=178683>. Cfr. il video dell'intervista di Lucia Annunziata al ministro Emma Bonino: http://media.esteri.it/videoEsteri/20130609_rai3_mezzora_arch.wmv.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

¹⁰¹ *Ibidem*.

¹⁰¹ Interviste 12 giugno 2013 b) , Roma; 19 giugno 2013 a), Roma.

quindi dalla personalità e soprattutto dalla forza politica del presidente in carica, nonché dai rapporti che si instaurano da un lato con il presidente della Repubblica e dall'altro con i ministri della Difesa e degli Esteri.

Rispetto al recente dibattito sulla difesa, il presidente del Consiglio Enrico Letta ha posto come priorità della propria agenda politica la politica economica e sociale, riservando quindi poco spazio alle questioni di difesa. In occasione della visita del 25 agosto 2013 al contingente italiano in Afghanistan, il presidente del Consiglio si è rivolto ai militari in missione come rappresentanti della "migliore immagine del nostro paese nel mondo"¹⁰². Inoltre, durante la conferenza con il presidente afgano Hamid Karzai, Letta ha ricordato che la fine della missione Isaf nel 2014 non significherà la fine dell'impegno italiano in Afghanistan, un impegno che continuerà con compiti di addestramento e che deriva dalle responsabilità di stabilizzazione e di pace a cui nessuno può sottrarsi¹⁰³.

5.4. Presidente della Repubblica

Il presidente della Repubblica partecipa in modo diverso al dibattito sulla difesa rispetto ai rappresentanti dei partiti politici presenti in Parlamento e governo. In primo luogo, come precedentemente visto, il presidente è il capo delle forze armate e presiede il Consiglio supremo di Difesa, ed ha quindi un ruolo istituzionale apicale, sebbene non esecutivo, rispetto alle questioni di difesa¹⁰⁴ - ruolo esercitato con una certa influenza nel processo decisionale di fatto accettata dai governi succedutisi nell'ultimo quindicennio¹⁰⁵. In secondo luogo, in particolare dagli anni 2000 la Presidenza della Repubblica si è impegnata in un'opera costante di rivalutazione del ruolo delle forze armate nella storia e nella società italiana, nonché ovviamente nell'ambito della politica estera e di difesa, con atti e prese di posizione che hanno migliorato in una certa misura la percezione pubblica dell'utilità e valore dello strumento militare¹⁰⁶. Tale impegno ha incluso anche atti simbolici, rispetto ad esempio alla Festa della Repubblica del 2 giugno¹⁰⁷. Anche in questo caso tuttavia ha influito l'impostazione personale data dai presidenti Carlo Azeglio Ciampi e Giorgio Napolitano al proprio ruolo istituzionale, che si è differenziata da quella di alcuni loro predecessori¹⁰⁸.

Per quanto riguarda la partecipazione alle missioni internazionali, nella prima metà del 2013 il presidente Napolitano ha più volte ribadito l'importanza del ruolo dei militari

¹⁰² "Letta: 'La missione si conclude nel 2014 ma non lasceremo solo l'Afghanistan'", in *Corriere della Sera*, 25 agosto 2013, http://www.corriere.it/esteri/13_agosto_25/letta-afghanistan-visita-herat_f2c51184-0d65-11e3-a0ce-befba0269146.shtml.

¹⁰³ "Afghanistan, Letta incontra i soldati e Karzai: 'Italia resterà anche dopo fine missione'", in *Repubblica.it*, 25 agosto 2013,

http://www.repubblica.it/esteri/2013/08/25/news/letta_in_afghanistan_visita_ai_soldati_italiani-65252703.

Cfr. il video della conferenza stampa a Kabul: <http://www.youtube.com/watch?v=9y4GRprCK9c>.

¹⁰⁴ Tale ruolo poggia anche sul supporto tecnico del consigliere diplomatico e del consigliere militare del presidente della Repubblica, incarichi solitamente rivestiti da funzionari civili e militari di rango elevato e ampia esperienza internazionale.

¹⁰⁵ Intervista 20 giugno 2013, Roma.

¹⁰⁶ Intervista 1 luglio 2013, Roma.

¹⁰⁷ Intervista 5 luglio 2013 c), Firenze.

¹⁰⁸ Interviste 1 luglio 2013, Roma; 23 luglio 2013, Roma.

italiani nelle operazioni all'estero, ad esempio sottolineando come l'esercito italiano contribuisca a promuovere i valori della pace in piena coerenza con l'art. 11 della Costituzione¹⁰⁹. Rispetto alle spese militari, pur dicendosi convinto della necessità di un sostanziale ridimensionamento della spesa pubblica, il presidente ha riconosciuto come le forze armate abbiano di fatto già intrapreso un significativo processo di riforma e razionalizzazione delle strutture¹¹⁰. Il presidente Napolitano ha anche difeso esplicitamente la legge di riforma dello strumento militare nel discorso di insediamento del suo secondo mandato presidenziale¹¹¹. Sul tema delle spese militari, la riunione del 3 luglio 2013 del Consiglio supremo di Difesa ha ribadito - in riferimento alla legge 244/12 di delega al governo per la revisione dello strumento militare¹¹² - che "per quanto attiene alle necessità conoscitive e di eventuale sindacato delle Commissioni Difesa sui programmi di ammodernamento delle Forze Armate [...] tale facoltà del Parlamento non può tradursi in un diritto di veto su decisioni operative e provvedimenti tecnici che, per loro natura, rientrano tra le responsabilità costituzionali dell'Esecutivo"¹¹³.

5.5. Forze armate

Tradizionalmente, nella storia della Repubblica i vertici delle forze armate hanno mantenuto un basso profilo nel dibattito sulle questioni di difesa. Ciò è dovuto ad almeno quattro motivi: la suddetta scarsa propensione dell'opinione pubblica a dibattere di interesse nazionale e uso della forza per proteggerlo; il portato della specifica esperienza storica italiana, in particolare - ma non solo - in riferimento a Fascismo e sconfitta nella Seconda Guerra Mondiale¹¹⁴; per tutto il periodo della guerra fredda, la situazione di contrapposizione tra le forze armate dei paesi Nato ed il blocco sovietico che manteneva rapporti anche con i partiti comunisti dell'Europa occidentale¹¹⁵; il rispetto per le prerogative sulla politica di difesa rispettivamente dell'autorità politica e del corpo militare, unito ad una certa riluttanza ad attuare su base regolare una attiva strategia di comunicazione pubblica¹¹⁶. Tale approccio di basso profilo ha riguardato sia la partecipazione alle missioni internazionali, con una mancata pubblicità dei compiti di combattimento svolti dai contingenti italiani, sia le

¹⁰⁹ Presidenza della Repubblica, *Messaggio del Presidente Napolitano per il 152° Anniversario della costituzione dell'Esercito*, 4 maggio 2013, <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Comunicato&key=14922>.

¹¹⁰ Presidenza della Repubblica, *Messaggio del Presidente Napolitano in occasione della festa della Marina Militare*, 10 maggio 2013, <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Comunicato&key=15154>.

¹¹¹ "Né si trascuri di reagire a disinformazioni e polemiche che colpiscono lo strumento militare, giustamente avviato a una seria riforma, ma sempre posto, nello spirito della Costituzione, a presidio della partecipazione italiana - anche col generoso sacrificio di non pochi nostri ragazzi - alle missioni di stabilizzazione e di pace della comunità internazionale". Cfr. Presidenza della Repubblica, *Messaggio del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano al Parlamento nel giorno del giuramento*, 22 aprile 2013, <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Discorso&key=2688>.

¹¹² Legge 31 dicembre 2012, n. 244: *Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia* (GU n.13 del 16 gennaio 2013), <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2012-12-31;244>.

¹¹³ Presidenza della Repubblica, *Il Presidente Napolitano ha presieduto il Consiglio Supremo di Difesa*, cit.

¹¹⁴ Interviste 1 luglio 2013, Roma e 5 luglio 2013 c), Firenze.

¹¹⁵ Intervista 23 luglio 2013, Roma.

¹¹⁶ Interviste 1 luglio 2013, Roma; 8 luglio 2013 b), Roma.

spese militari, rispetto alle quali la spiegazione dei bisogni e degli aspetti tecnici ed operativi da parte militare è stata poco percepita dall'opinione pubblica¹¹⁷. L'approccio delle forze armate alla partecipazione al dibattito pubblico nazionale è iniziato a cambiare gradualmente solo negli ultimi anni dimostrando una maggiore apertura verso gli interlocutori civili e l'opinione pubblica in generale. Gli interventi pubblici dei vertici delle forze armate sono stati effettuati prevalentemente nell'ambito di audizioni parlamentari, in particolare rispetto al tema delle spese militari.

Audizioni come quella del segretario generale della Difesa e direttore nazionale degli armamenti, gen. Claudio Debertolis, del dicembre 2012, nella quale il generale ha fatto riferimento sia alla *ratio* militare sia a quella industriale per sostenere l'acquisizione degli F-35. Debertolis ha infatti insistito sulle caratteristiche avanzate del velivolo quale "ineludibile esigenza per la sostituzione di 253 velivoli appartenenti a tre diverse linee - 18 velivoli a decollo verticale AV-8B della Marina, 136 AMX e 99 Tornado dell'Aeronautica"¹¹⁸. In qualità di direttore nazionale degli armamenti - che ha per legge il mandato di tutelare e sostenere l'industria italiana della difesa¹¹⁹ - il gen. Debertolis ha posto l'attenzione anche sui ritorni industriali del programma di acquisizione ricordando le 90 aziende italiane coinvolte nel programma, tra cui Finmeccanica e Avio, che grazie al programma F-35 e in particolare allo stabilimento di Cameri hanno potuto mantenere le capacità industriali esistenti e cogliere l'occasione per una crescita tecnologica¹²⁰.

In questo contesto, una potenziale novità è rappresentata dalla *Direttiva sulla comunicazione strategica del Ministero della Difesa*, emanata il 15 luglio 2013 dal Gabinetto del ministro Mauro. Il triplice scopo della direttiva è affermare un nuovo approccio alla comunicazione, strutturare e coordinare le attività di comunicazione condotte dalla Difesa, e ottimizzarle indirizzandole verso determinati obiettivi strategici¹²¹. Tra questi rientrano "spiegare le ragioni della partecipazione alle operazioni militari", "promuovere la difesa comune europea", e "creare le condizioni per l'attuazione e la condivisione della revisione dello strumento militare"¹²². La direttiva prende atto che è necessario "un approccio diverso rispetto al passato, caratterizzato dalla consapevolezza acquisita, a tutti i livelli, che la Difesa, come le altre amministrazioni dello Stato, è già immersa in uno spazio comunicativo che in ogni caso è e sarà sempre colmato"¹²³. La direttiva prescrive quindi un approccio più attivo e pro-

¹¹⁷ Non si intende qui negare l'attività svolta da soggetti quali ad esempio gli Uffici storici delle forze armate o il Centro militare di studi strategici, in particolare nei confronti dell'insieme degli esperti delle questioni di difesa, ma piuttosto sottolineare il basso profilo che le forze armate nel loro complesso hanno rispetto al dibattito pubblico. Intervista 2 settembre 2013, Torino.

¹¹⁸ Commissione Difesa della Camera, *Audizione del Segretario generale della Difesa e Direttore nazionale degli armamenti, generale di squadra aerea Claudio Debertolis ...*, cit., p. 4.

¹¹⁹ Art. 41 del Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66: *Codice dell'ordinamento militare* (GU n. 106 dell'8 maggio 2010), <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2010-03-15;66>.

¹²⁰ Commissione Difesa della Camera, *Audizione del Segretario generale della Difesa e Direttore nazionale degli armamenti, generale di squadra aerea Claudio Debertolis ...*, cit.

¹²¹ Ministero della Difesa, *Direttiva sulla comunicazione strategica del Ministero della Difesa*, 15 luglio 2013, p. 2,

http://www.difesa.it/Il_Ministro/Uffici_diretta_collaborazione/Pagine/DirettivaSullaComunicazioneStrategicaDellaDifesa.aspx.

¹²² Ibidem, p. 3-4.

¹²³ Ibidem, p. 4.

attivo non solo nell'informare l'opinione pubblica, ma nell'interagire con vari stakeholders, opinion-makers e audience di riferimento.

5.6. Movimenti pacifisti

Una categoria di attori tradizionalmente attiva sulle questioni di difesa è rappresentata dai movimenti pacifisti, quali ad esempio la Rete italiana per il disarmo, la campagna Sbilanciamoci! e la Tavola della Pace. Per quanto riguarda sia le spese militari che la partecipazione alle missioni internazionali, i movimenti pacifisti si richiamano al concetto di difesa sancito nella prima parte dell'art. 11 della Costituzione basato sul "ripudio della guerra"¹²⁴. Si tratta di una posizione che considera la diplomazia preventiva e l'investimento sulle condizioni socio-economiche dei paesi instabili o delle aree di crisi il modo più efficace per "costruire la pace"¹²⁵. Rispetto al periodo della guerra fredda, l'azione di alcuni movimenti pacifisti ha cercato di calare il richiamo ideale alla pace nel contesto più concreto della politica di difesa italiana - a sua volta diverso da quello antecedente il 1989¹²⁶ - anche aumentando il confronto con una serie di realtà esterne al movimento ma interessate a dibattere di difesa, dai think tank alle banche¹²⁷. Aldilà dell'attività costante condotta dai movimenti pacifisti, la loro partecipazione al dibattito è accentuata quando circostanze esterne - quali la decisione di intervenire militarmente in Iraq nel 2003 - o interne - ad esempio il dibattito sull'acquisizione degli F-35 nel 2013 - "accendono" l'interesse dell'opinione pubblica su determinate parole-chiave, rendendola maggiormente predisposta a considerare il messaggio pacifista inserito nel quadro contingente del dibattito¹²⁸.

Nella visione pacifista, si dovrebbe procedere ad un disarmo concordato a livello internazionale - o, secondo alcuni, ad un disarmo unilaterale dell'Italia - come condizione necessaria per ridurre e impedire lo scoppio di crisi e conflitti. I movimenti pacifisti hanno dunque chiesto di diminuire le spese militari italiane tramite una riduzione degli organici ed un'integrazione nell'ambito delle Nazioni Unite delle forze armate con un ruolo "autentico" di prevenzione dei conflitti e mantenimento della pace. Questo approccio implica il ritiro delle truppe italiane dalla missione in Afghanistan, che viene descritta come un'operazione legata all'interventismo americano ed alla lotta militare al terrorismo: una vera guerra completamente incompatibile con quanto previsto dall'art. 11 della Costituzione, e dietro la quale si nascondono retroscena geo-strategici, militari e di controllo delle risorse¹²⁹. I movimenti pacifisti denunciano come i

¹²⁴ L'art. 11 della Costituzione Italiana recita: "L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo". Per una trattazione approfondita dell'interpretazione dell'art. 11 della Costituzione v. Natalino Ronzitti (a cura di), *L'articolo 11 della Costituzione*, cit.

¹²⁵ Intervista 24 giugno 2013 a), Roma.

¹²⁶ Il dibattito sull'installazione degli euromissili in Italia svoltosi all'inizio degli anni '80 rappresenta un esempio di confronto politico molto sentito dall'opinione pubblica italiana e dai caratteri giocoforza diversi rispetto al dibattito del periodo post-guerra fredda. Interviste 20 giugno, 8 luglio b) e 23 luglio 2013, Roma.

¹²⁷ Intervista 30 luglio 2013, Milano.

¹²⁸ Intervista 5 luglio 2013 c), Firenze.

¹²⁹ Peacelink, *Lettera a Famiglia Cristiana sulle "missioni di pace"*, 27 novembre 2012, <http://www.peacelink.it/editoriale/a/37299.html>.

soldati italiani siano sempre più esposti agli attacchi in Afghanistan e si oppongono alla decisione dell'Italia di impegnarsi a contribuire militarmente a *Resolute Support*, la missione di addestramento Nato che partirà nel 2015 in cui l'Italia manterrà il comando dei contingenti della missione operativi nella regione occidentale del paese, la stessa di cui è attualmente responsabile per Isaf.

Per quanto riguarda le spese militari, i tre movimenti nel 2009 hanno promosso congiuntamente la campagna "Taglia le ali alle armi" contro il programma F-35, che al 2013 ha raccolto circa 80.000 firme¹³⁰, focalizzandosi tanto sugli aspetti economici quanto su quelli tecnici dei velivoli in questione. La campagna propone di cancellare interamente il programma di acquisto degli F-35 a vantaggio di un rafforzamento delle politiche sociali, presentando nel dettaglio quali potrebbero essere gli utilizzi alternativi dei fondi stimati per l'acquisizione dei velivoli¹³¹. La rete pacifista sottolinea inoltre che il costo dell'acquisizione dei velivoli andrà a pesare anche sui giovani italiani data la durata del programma di acquisizione che dovrebbe continuare per altri 15-20 anni. Secondo i sostenitori della campagna, l'Italia dovrebbe seguire l'esempio di altri paesi partner del programma che hanno deciso di riconsiderare la propria partecipazione al programma¹³². Inoltre, da alcuni movimenti pacifisti il concetto di "difesa" viene interpretato e proposto all'opinione pubblica in senso diverso e più ampio delle sole forze armate, sia come difesa attuata con strumentazione non armata sia come difesa della salute o del posto di lavoro dei cittadini¹³³.

5.7. Chiesa cattolica

È difficile considerare la Chiesa cattolica come un soggetto unitario rispetto alle questioni di difesa, considerando sia i diversi filoni di pensiero storicamente presenti nella cultura cattolica - dalla elaborazione dottrinale sulla "guerra giusta" fino alle posizioni contrarie in via di principio a qualunque uso della forza - sia le diverse articolazioni istituzionali della Chiesa presenti in Italia - dal segretario di Stato vaticano alla Conferenza episcopale italiana¹³⁴ - sia l'universo delle associazioni cattoliche attive sui temi della difesa e collegate in vario modo alla Chiesa.

In generale, essendo fortemente impegnata a promuovere forme di azione alternative all'uso della forza per realizzare una convivenza internazionale ordinata e pacifica, la Chiesa cattolica si pone in una posizione critica rispetto agli interventi militari internazionali cui ha partecipato l'Italia. La posizione della Chiesa fa riferimento

¹³⁰ Vedi il sito della campagna "Taglia le ali alle armi": <http://www.disarmo.org/nof35>.

¹³¹ Percorsi di Pace, Campagna "Taglia le ali alle armi", <http://www.percorsidipace.eu/Engine/RAServePG.php/P/315510130400/M/250010130306/T/Taglia-le-ali-alle-armi>.

¹³² Viene portata ad esempio la decisione presa dal Canada a fine 2012 di rivedere la propria partecipazione al programma conducendo diversi studi al fine di chiarirne meglio i costi. Cfr. Canada, *National Fighter Procurement Secretariat releases updated F-35 costs through 2013 Annual Update*, 9 August 2013, <http://news.gc.ca/web/article-eng.do?nid=762619>.

¹³³ Intervista 30 luglio 2013, Roma.

¹³⁴ Intervista 12 giugno 2013 a), Roma.

principalmente al *Compendio della dottrina sociale*¹³⁵ dove si chiede che le relazioni tra i popoli e le comunità politiche trovino la loro giusta regolazione nella ragione, nell'equità, nel diritto, nella trattativa, escludendo il ricorso alla violenza e alla guerra. Inoltre, nell'enciclica papale *Pacem in terris* pubblicata l'11 aprile 1963, la guerra è definita "*alienum a ratione*", ovvero una follia¹³⁶, e la difesa del diritto alla vita implica la promozione della pace e allo stesso tempo condanna la corsa agli armamenti. Il Concilio Vaticano II aveva definito la corsa agli armamenti "una delle piaghe più gravi dell'umanità"¹³⁷ e la guerra un "delitto contro Dio e contro la stessa umanità e [che] va condannato con fermezza e senza esitazione"¹³⁸. Nel settembre 2013, in seguito agli sviluppi critici della situazione in Siria, papa Francesco ha ribadito la contrarietà della Chiesa cattolica alla guerra, ricordando che "l'unica guerra da combattere è quella contro il male"¹³⁹ ed esortando la comunità internazionale a promuovere "iniziative chiare per la pace in quella Nazione, basate sul dialogo e sul negoziato"¹⁴⁰. Il pontefice ha inoltre invitato i fedeli ad una veglia di digiuno e preghiera per la pace nel corso della quale ha sottolineato che la guerra è legata ad interessi egoistici e desiderio di dominio e potere¹⁴¹. Infine, esponenti della Chiesa cattolica fanno appello all'impegno preso dall'Italia a favore della pace e della non-violenza, sancito all'art. 11 della Costituzione sul ripudio della guerra.

Allo stesso tempo, il Concilio Vaticano II ha espresso una posizione che considera il diritto degli stati alla legittima difesa dei propri popoli: "la guerra non è purtroppo estirpata dalla umana condizione. E fintantoché esisterà il pericolo della guerra e non ci sarà un'autorità internazionale competente, munita di forze efficaci, una volta esaurite tutte le possibilità di un pacifico accomodamento, non si potrà negare ai governi il diritto di una legittima difesa. I capi di Stato e coloro che condividono la responsabilità della cosa pubblica hanno dunque il dovere di tutelare la salvezza dei popoli che sono stati loro affidati, trattando con grave senso di responsabilità"¹⁴².

In questo contesto, occorre considerare anche la posizione di quei rappresentanti della Chiesa a stretto contatto con le forze armate. Recentemente, nella sua omelia al funerale della 53esima vittima italiana in Afghanistan, il cappellano militare mons. Pelvi

¹³⁵ Pontificio consiglio della giustizia e della pace, *Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, 2004, http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/justpeace/documents/rc_pc_justpeace_com-dott-soc_it.html.

¹³⁶ Giovanni Giudici. "Le armi uccidono anche se non vengono usate", in *Famiglia Cristiana*, n. 4/2013, p. 37, <http://www.mosaicodipace.it/mosaico/a/37745.html>.

¹³⁷ Concilio Vaticano II, Cost. past. *Gaudium et spes*, 81, 1965, http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_const_19651207_gaudium-et-spes_it.html.

¹³⁸ *Ibidem*, 80.

¹³⁹ "Spiraglio russo: Il Pontefice ricorda che l'unica guerra da combattere è quella contro il male", in *L'Osservatore Romano*, 11 settembre 2013, p. 1, http://www.vatican.va/news_services/or/or_quo/207q01.pdf.

¹⁴⁰ Francesco, *Angelus*, 1 settembre 2013, http://www.vatican.va/holy_father/francesco/angelus/2013/documents/papa-francesco_angelus_20130901_it.html.

¹⁴¹ Francesco, *Veglia di preghiera per la pace*, 7 settembre 2013, http://www.vatican.va/holy_father/francesco/homilies/2013/documents/papa-francesco_20130907_veglia-pace_it.html.

¹⁴² Concilio Vaticano II, Cost. past. *Gaudium et spes*, cit., 79.

ha ricordato come la costruzione della pace non dipende solo da “costante tessitura di contatti diplomatici, di incontri culturali, di accordi su progetti comuni, di impegni condivisi per arginare le minacce di tipo bellico e le ricorrenti tentazioni terroristiche”¹⁴³. Ha inoltre evidenziato come l’attività dei militari italiani in Afghanistan non sia aiutata dalla sensibilità altalenante della popolazione (italiana), da interessi di parte e da comportamenti egoistici¹⁴⁴.

5.8. Industria della difesa

Il ruolo dell’industria per l’aerospazio, la difesa e la sicurezza¹⁴⁵ nel dibattito dipende da elementi interni ed esterni al settore industriale stesso. Per quanto riguarda gli elementi interni, occorre ricordare che l’industria della difesa, come in altri paesi europei, è descrivibile come una piramide con al vertice pochi grandi compagnie (integratori di sistemi) che rappresentano circa 2/3 delle capacità industriali del settore, e alla base un grande numero di piccole e medie imprese (Pmi) che opera come subfornitore degli integratori di sistemi e/o come produttore autonomo sul mercato internazionale. La maggiore compagnia italiana del settore, Finmeccanica, vede come azionista maggioritario (33% delle azioni) il governo tramite il Ministero del Tesoro, e anche il primo gruppo italiano nel settore navale, Fincantieri, è controllata dallo Stato. Di conseguenza, le maggiori industrie della difesa di fatto non possono essere considerate, né possono esprimersi, come soggetti privati completamente indipendenti dal governo. Le Pmi del settore invece, come in altri ambiti dell’economia italiana, tendono a rimanere frammentate e a non esprimere una posizione comune nel dibattito pubblico¹⁴⁶.

Per quanto riguarda l’aspetto esterno alla struttura del comparto industriale, occorre ricordare che l’industria della difesa viene comunque percepita in modo diverso e meno positivo¹⁴⁷ rispetto ad altri settori dell’economia italiana per il fatto stesso di produrre sistemi d’arma, e tale percezione costituisce un elemento strutturale che limita la capacità comunicativa di questo soggetto. La somma dei due tipi di elementi, interno ed esterno, ha limitato la partecipazione dell’industria del settore al dibattito pubblico. Allo stesso tempo, da parte industriale è prevalsa l’attenzione verso il dialogo diretto con il decisore politico-istituzionale rispetto all’impegno in un’opera di comunicazione verso l’opinione pubblica in senso più ampio¹⁴⁸. Ciò è in parte dovuto anche al sistema italiano che non regola esplicitamente il ruolo delle lobby, cosa che accade per

¹⁴³ Vincenzo Pelvi, *Tessitori di pace*, Roma, 10 giugno 2013, p. 2, http://www.ordinariato.it/file_media/doc/news/372/Tessitori_di_pace.pdf.

¹⁴⁴ Ibidem, p. 2-3.

¹⁴⁵ Il termine “industria per l’aerospazio, la difesa e la sicurezza” è usato ufficialmente dalla federazione industriale del settore parte di Confindustria, poiché esprime meglio la realtà di una base industriale e tecnologica che offre servizi e prodotti a forze armate, di polizia e di pubblica sicurezza, e a clienti civili. Ciò è particolarmente vero nel settore aeronautico, spaziale ed elettronico dove sono più sfruttate tecnologie duali, ossia tecnologie che possono essere usate indifferentemente per scopi civili e militari. Per brevità, viene qui usato il termine “industria della difesa”.

¹⁴⁶ Interviste 1 luglio 2013 a) e b), Roma; 8 luglio 2013 a), Roma.

¹⁴⁷ Intervista 8 luglio 2013 a), Roma.

¹⁴⁸ Interviste 1 luglio 2013 a) b), Roma; 30 luglio 2013, Milano.

esempio negli Stati Uniti rendendo l'azione dei gruppi di pressione maggiormente parte del dibattito pubblico¹⁴⁹.

In questo contesto, alcuni dei vertici dell'industria del settore sono comunque intervenuti nel recente dibattito sulle spese militari. Ad esempio, l'amministratore delegato di Alenia Aermacchi, azienda del gruppo Finmeccanica, durante il salone internazionale dell'aerospazio a Parigi ha ribadito l'importanza della partecipazione italiana al programma F-35, partecipazione che va considerata in parallelo a quella ad altri programmi internazionali di procurement¹⁵⁰ come Eurofighter¹⁵¹. Il focus degli interventi tende ad essere limitato agli aspetti industriali della politica di difesa e, in particolare, alle ricadute economiche per l'Italia¹⁵². Più in generale, i manager dell'industria della difesa nei loro interventi pubblici - ad esempio nell'ambito di conferenze e tavole rotonde - tendono a sottolineare il forte tasso di tecnologia e innovazione dei prodotti per la difesa e quindi l'effetto positivo sull'intero comparto industriale italiano. Viene inoltre sottolineato che i maggiori programmi internazionali di procurement militare sono gestiti da paesi membri della Nato e/o dell'Ue partners dell'Italia nelle principali missioni internazionali: essendo dell'autorità politica la responsabilità di decidere se, quando e come ricorrere alla forza armata, è compito dell'industria della difesa fornire la "dotazione tecnologica e sistemistica" adeguata per mettere gli stati in condizione di agire¹⁵³.

5.9. Sindacati

I sindacati sono ovviamente attenti ai temi di politica economica e sociale, a maggior ragione in un contesto come quello italiano degli ultimi anni contrassegnato recessione e politica di austerità, e questo influenza la loro partecipazione al dibattito pubblico in particolare per quanto riguarda le spese militari. Ad esempio, ad aprile 2013 i segretari delle maggiori associazioni sindacali del paese (Cgil - Confederazione generale italiana del lavoro, Cisl - Confederazione italiana sindacati dei lavoratori e Uil - Unione italiana del lavoro) hanno lanciato un appello affinché le spese militari vengano riprogrammate e le risorse destinate a coprire piuttosto la cassa integrazione e le politiche per il lavoro¹⁵⁴.

Le associazioni sindacali presenti nelle aziende italiane coinvolte nel programma F-35 hanno criticato il programma affermando che il personale impiegato, ad esempio nel nuovo stabilimento di Cameri, non costituirebbe nuova occupazione ma assorbirebbe quello già utilizzato in altri stabilimenti di Alenia - con conseguente necessità di

¹⁴⁹ Interviste 18 giugno 2013, Roma; 8 luglio 2013 a), Roma.

¹⁵⁰ "Difesa: Giordo, F-35 troppo importante, stabilire meglio alcune condizioni", in *Corriere della Sera.it*, 18 giugno 2013, http://www.corriere.it/notizie-ultima-ora/Economia/Difesa-Giordo-troppo-importante-stabilire-meglio-alcune-condizioni/18-06-2013/1-A_007037981.shtml.

¹⁵¹ Eurofighter è un caccia da combattimento acquistato congiuntamente da Germania, Gran Bretagna, Italia e Spagna, e prodotto da un consorzio di imprese europee cui partecipa anche Finmeccanica tramite Alenia Aeronautica.

¹⁵² Intervista 9 settembre 2013, Roma.

¹⁵³ Alessandro Pansa, *Etica e affari: scelte, comportamenti e responsabilità*, intervento presso l'Università Gregoriana, Roma, 5 luglio 2007.

¹⁵⁴ Cgil, *Ammortizzatori: Camusso, risorse da spese militari e grandi patrimoni*, 16 aprile 2013, <http://www.cgil.it/DettaglioDocumento.aspx?ID=20849>.

trasferimento i lavoratori. Al tempo stesso, la Fiom (Federazione impiegati operai metallurgici) di Alenia Aermacchi ha più volte ribadito le ragioni della sua opposizione alla partecipazione dell'azienda al programma F-35, affermando come ciò comporti un suo arretramento da costruttore di velivoli a subfornitore di manodopera, con bassi margini di redditività e limitate prospettive industriali. Per la Fiom il fatto che all'Italia spetti solo la fase di assemblaggio implica una perdita di conoscenze e competenze produttive¹⁵⁵. Inoltre, secondo la Fiom, la quasi totale esclusione dalle attività di sviluppo e la mancanza di comunicazione rendono impossibile la padronanza della configurazione dell'F-35, e quindi impediscono di sviluppare varianti nazionali o integrazioni in autonomia. Di conseguenza, Fiom chiede invece la concentrazione dei fondi su programmi dei quali l'Italia e Alenia Aermacchi sono proprietarie, come il velivolo da trasporto C27J e il caccia intercettore per il combattimento aria-aria Eurofighter¹⁵⁶. In questo caso quindi l'argomento utilizzato da una parte della componente sindacale non riguarda l'utilità delle spese militari in quanto tali, che non sono messe in discussione, ma il loro indirizzo verso la costruzione di altri velivoli, d'attacco e da trasporto, che secondo la Fiom potrebbe garantire maggiori ritorni tecnologici e di mercato all'industria del settore rispetto all'investimento negli F-35.

5.10. Media

I media hanno un ruolo particolare rispetto al dibattito sulla difesa in quanto costituiscono sia un medium di espressione dei soggetti precedentemente analizzati, sia in un attore autonomo che partecipa al discorso pubblico. Ciò rende particolarmente difficile l'analisi del loro ruolo, che è però cruciale. Fanno parte di questa categoria di soggetti sia i media tradizionali quali la stampa, la radio e la televisione, sia internet con le sue molteplici voci e modalità di comunicazione, dai siti specializzati ai social network ai blog indipendenti che presentano un numero significativo di follower.

Come rilevato in precedenza, i media tradizionali non dedicano regolarmente ampio spazio alle questioni di politica estera e difesa, né a teatri operativi che non siano l'Afghanistan dove pure sono impegnati centinaia di militari italiani, dai Balcani al Libano al Golfo di Aden. Per quanto riguarda le missioni internazionali, quando l'attenzione dei media viene attratta da attacchi ai militari italiani, il focus poi si concentra da un lato sulla cronaca dell'evento e la storia personale della vittima, e dall'altro sulla posizione delle forze politiche riguardo al caso. La scarsa propensione dei media tradizionali ad approfondire in modo costante e sistematico le questioni di difesa dipende anche dal numero relativamente basso di giornalisti che nelle varie redazioni seguono su base regolare questi temi - e quindi ne divengono esperti¹⁵⁷ - anche attraverso la presenza attiva nei teatri di crisi¹⁵⁸.

¹⁵⁵ Comunicato Fiom Alenia Torino e Caselle del 27 ottobre 2011, http://www.rassegna.it/userdata/articoli/allegati/2011/11/lt-fiom-2011-10-27lettera-aperta-alla-citta-di-torinoaleniasipal_234409.pdf.

¹⁵⁶ Comunicato Fiom del 19 gennaio 2012, http://www.fiom.cgil.it/stampa/2012/c_12_01_19.htm.

¹⁵⁷ Intervista 30 luglio 2013, Milano.

¹⁵⁸ Intervista 1 luglio 2013, Roma.

In alcuni casi, viceversa, sono i media a puntare i riflettori su questioni di difesa, ad esempio tramite inchieste giornalistiche critiche su spese riguardanti l'ammmodernamento dei mezzi dell'esercito e i programmi spaziali¹⁵⁹. Anche rispetto al tema delle spese militari, una parte significativa degli articoli o dei servizi televisivi si concentrano sulla posizione delle forze politiche al riguardo, oltre che sulle ipotesi di utilizzo alternativo delle risorse destinate alla difesa, mentre una minore attenzione è riservata alle necessità delle forze armate da cui hanno origine i programmi di acquisizione, e all'utilizzo che si farebbe degli equipaggiamenti. Tutti questi argomenti sono invece presenti in varia misura e in modo molto più continuo nei new media, e in particolare su siti e blog che raccolgono l'opinione di soggetti molto differenti tra loro, da attivisti dei movimenti pacifisti a membri delle forze armate - non molti, e tendenzialmente di grado non elevato - a esponenti politici o esperti. Sul web il tono della comunicazione tende ad essere meno retorico e meno "istituzionale" rispetto ai media tradizionali, in particolare alla televisione. Inoltre, è maggiore la presenza di voci critiche rispetto ai due temi delle missioni internazionali e delle spese militari, anche per lo scarso uso del web che fanno soggetti istituzionali quali le forze armate¹⁶⁰.

Il ruolo della comunicazione attraverso internet rispetto al dibattito sulle questioni di difesa è soggetta a diverse interpretazioni da parte di esperti ed addetti ai lavori. Il web è visto come un potenziale, vastissimo, serbatoio di informazioni, nonché come uno degli incubatori principali di percezioni e orientamenti rispetto alle questioni di difesa. Non a caso la *Direttiva sulla comunicazione strategica del Ministero della Difesa* giudica necessario un rinnovato impegno del dicastero a comunicare attraverso il web, in modo più tempestivo e adeguato alle caratteristiche di questo importante canale di comunicazione¹⁶¹. Tuttavia, dal web sembra emergere prevalentemente il messaggio più semplicistico, immediato, istintivo, e in grado di suscitare reazioni quali indignazione o commozione¹⁶². Alcuni ritengono che l'avvento dei new media abbia portato ad una tale frammentazione delle fonti di informazione che non esiste più un vero e proprio punto di vista "mainstream" nella società italiana, ma che piuttosto segmenti sociali diversi - per età, istruzione, reddito, ecc - accedano a diverse fonti di informazione che presentano diversi punti di vista e concorrono quindi a formare diverse percezioni della realtà¹⁶³. Altri rilevano come in realtà il dibattito sulle questioni di difesa attraverso internet, inclusi blog e social network, sia fortemente influenzato dal dibattito sui media tradizionali, originato per esempio da una inchiesta televisiva o da una campagna stampa¹⁶⁴. Infine, prevale la percezione che la comunicazione su internet tenda a rafforzare opinioni già radicate, in quanto facilita il reperimento di informazioni e l'ingresso in comunità epistemiche affini all'orientamento ideologico di chi effettua una - tendenzialmente rapida - ricerca online¹⁶⁵.

¹⁵⁹ Gianluca Di Feo, "Le spese folli della difesa", in *L'Espresso*, 2 maggio 2013, <http://espresso.repubblica.it/dettaglio/le-spese-folli-della-difesa/2206164>.

¹⁶⁰ Intervista 8 luglio 2013 b), Roma.

¹⁶¹ Ministero della Difesa, *Direttiva sulla Comunicazione Strategica del Ministero della Difesa*, cit., p. 13-16.

¹⁶² Interviste 19 giugno 2013 d), 24 giugno 2013 b), 2013, Roma; 4 luglio 2013, Firenze; 30 luglio 2013, Milano.

¹⁶³ Intervista 24 giugno 2013 a), Roma.

¹⁶⁴ Intervista 8 luglio 2013 b), Roma.

¹⁶⁵ Intervista 17 giugno 2013 a), Roma.

5.11. Esperti

In Italia, come in altri paesi europei, vi sono dipartimenti universitari, istituti di ricerca, centri studi, riviste specializzate - cartacee e online - e singoli studiosi che si occupano in modo approfondito e sistematico di questioni di difesa, spesso nel quadro più ampio della politica estera italiana e delle relazioni internazionali. A causa di alcuni dei suddetti fattori strutturali - in particolare la scarsa considerazione pubblica per l'interesse nazionale e la sua difesa tramite l'uso della forza, la limitata esperienza dell'Italia come potenza coloniale, la percezione di assenza di minaccia alla sicurezza nazionale nel periodo post-guerra fredda - tale insieme di esperti in Italia è numericamente ridotto e conta su risorse economiche inferiori rispetto ad altri paesi europei¹⁶⁶. Tale situazione, unita alla scarsa capacità delle singole realtà che fanno parte di tale comunità di esperti di fare rete a livello nazionale¹⁶⁷, ne limita ruolo nel dibattito sulle questioni di difesa.

La loro influenza è molto limitata in quanto vi è una sostanziale disconnessione dall'opinione pubblica¹⁶⁸. La connessione sembra dipendere, principalmente, dalla misura in cui media tradizionali quali la televisione, la radio e la stampa danno spazio alle opinioni degli esperti nel trattare questioni di difesa, nei brevi periodi in cui queste sono oggetto di attenzione da parte dei mass media¹⁶⁹. Una certa complessità del linguaggio tecnico ed il fatto che tali opinioni per loro natura poco si prestino ad un tipo di informazione rapida e semplificata, come è spesso quella di un talk show televisivo o di un articolo in cui gran parte dello spazio è riservato alle posizioni dei partiti politici italiani, aumenta la difficoltà di connessione tra gli esperti e l'opinione pubblica. Anche gli esempi positivi di interazione tra esperti ed altri soggetti che partecipano al dibattito sulle questioni di difesa, quali i partiti politici, i rappresentanti del governo, delle forze armate e dell'industria della difesa, fanno fatica a trovare un eco nell'opinione pubblica. La parte di più approfondita e sistematica del dibattito sulle questioni di difesa in Italia sembra continuare a coinvolgere solo gli esperti e gli addetti ai lavori.

Conclusioni

In conclusione, l'analisi del dibattito in Italia sulle questioni di difesa sembra raffigurarlo in modo simile, in un certo senso, alla pièce teatrale "Questa sera si recita a soggetto". Mentre nell'opera pirandelliana gli attori di teatro pretendono di recitare la storia - una qualunque storia - in modo spontaneo e senza studiare il copione, gli attori del dibattito italiano tendono ad affrontare le questioni di difesa - qualunque questione, dalle crisi internazionali ai programmi di procurement - senza approfondire i temi specifici ed il loro contesto, ma piuttosto richiamandosi al retaggio ideologico, alla prassi seguita dalla propria istituzione o categoria di appartenenza, al messaggio politico che intendono dare in quel momento, e in un certo senso al ruolo che si sono costruiti sul

¹⁶⁶ A mero titolo di esempio, il numero di corsi di laurea attinenti alle questioni di difesa in Italia è nettamente inferiore a quello presente in paesi come Francia e Gran Bretagna, così come il numero di riviste specializzate regolarmente pubblicate.

¹⁶⁷ Intervista 5 luglio 2013 c), Firenze.

¹⁶⁸ Interviste 28 giugno 2013, 9 luglio 2013 a) e 9 settembre, Roma.

¹⁶⁹ Intervista 28 giugno 2013, Roma; interviste 4 e 5 luglio 2013 c), Firenze.

palcoscenico del dibattito pubblico italiano. Il rischio di recitare a soggetto, a teatro e fuori, è quello di rivelarsi superficiali e prigionieri degli stereotipi, rendendo un cattivo servizio al pubblico italiano e dando una immagine negativa al pubblico internazionale che guarda all'Italia.

Aggiornamento: 11 settembre 2013

Interviste

Gregory Alegi, direttore Dedalo News
Mario Arpino, ex capo di Stato maggiore della Difesa
Antonello Biagini, Università La Sapienza
Luciano Bozzo, Università di Firenze
Vincenzo Camporini, ex capo di Stato maggiore della Difesa e vice presidente IAI
Stefano Cont, capo dell'Ufficio per la politica militare del Gabinetto del ministro della Difesa
Andrea Gerli, Messaggero
Giampiero Giacomello, Università di Firenze
Giampiero Gramaglia, ex direttore ANSA e consigliere per la comunicazione IAI
Giancarlo Grasso, senior advisor, Finmeccanica
Piero Ignazi, Università di Bologna
Alessandra Lai, consigliere parlamentare anziano per gli Affari internazionali, Senato
Sonia Lucarelli, Università di Bologna
Moreno Marinozzi, vice capo redattore SkyTv
Raffaello Matarazzo, senior analyst ENI e consulente di ricerca IAI
Angela Mattiello, ricerche settore Esteri e Difesa, Senato
Roberto Menotti, capo redattore Aspenia Online
Carlo Musso, capo Ufficio studi Finmeccanica
Sergio Parazzini, Università Cattolica del Sacro Cuore
Natalino Ronzitti, Università Luiss G. Carli e consigliere scientifico IAI
Roberto Rossi, Azione Non Violenta
Silvio Rossignoli, presidente Aerosekur
Nicolò Russo Perez, Compagnia di San Paolo
Roberto Santoro, Fondazione Magna Charta
Stefano Silvestri, ex sottosegretario al Ministero della Difesa e consigliere scientifico IAI
Lorenzo Valeri, Università Luiss G. Carli
Arturo Varvelli, Istituto per gli studi di politica internazionale
Francesco Vignarca, Rete italiana per il disarmo

Bibliografia

Mario Arpino, "Saluto introduttivo", in Paola Tessari e Elena Cesca (a cura di), "Una difesa sotto attacco: costi e benefici", in *Documenti IAI*, settembre 2013, in via di pubblicazione

Valerio Briani, "Parlamento più forte sugli armamenti", in *AffarInternazionali*, 12 dicembre 2012, <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=2205>

Camera, *Seguito della discussione delle mozioni n. 1-00051, 1-00118, 1-00120 e 1-00121 sulla Partecipazione italiana al programma di realizzazione dell'aereo Joint Strike Fighter-F35*, 26 giugno 2013, p. 53-79, <http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/assemblea/html/sed0041/stenografico.pdf>

Camera, *Mozione n. 1-00022*, presentata da Manlio Di Stefano (M5S) il 16 aprile 2013, http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo_17/showXhtml.Asp?idAtto=113&stile=8

Camera, *Mozione n. 1-00051*, presentata da Giulio Marcon (Sel) il 23 maggio 2013, http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo_17/showXhtml.asp?highLight=0&idAtto=171&stile=8

Camera, *Mozione n. 1-00125*, presentata da Roberto Speranza (Pd) il 26 giugno 2013, http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo_17/showXhtmlNew.asp?highLight=0&idAtto=3052&leg=17

Campagna “Taglia le ali alle armi”, *Tutto quello che dovrete sapere sul cacciabombardiere F-35 e la Difesa non vi dice*, 23 febbraio 2012, p. 7, <http://www.disarmo.org/nof35/docs/4013.pdf>

Commissione Difesa della Camera, *Audizione del ministro della Difesa, Mario Mauro, nell'ambito dell'indagine conoscitiva Sui sistemi d'arma destinati alla difesa in vista del Consiglio europeo di dicembre 2013*, 23 luglio 2013, <http://documenti.camera.it/Leg17/resoconti/commissioni/stenografici/xhtml/04/indag/2013/07/23/resoconto.0001.html>

Commissione Difesa della Camera, *Audizione del Segretario generale della Difesa e Direttore nazionale degli armamenti, generale di squadra aerea Claudio Debertolis sullo stato di avanzamento del programma d'armamento Joint Strike Fighter*, 5 dicembre 2012, http://documenti.camera.it/_dati/leg16/lavori/stencomm/04/audiz2/2012/1205/pdf001.pdf

Commissione Difesa della Camera, *Comunicazioni del Governo sullo stato di attuazione del programma pluriennale relativo allo sviluppo del velivolo Joint Strike Fighter-JSF*, 16 gennaio 2007, http://legxv.camera.it/_dati/lavori/stencomm/04/audiz2/2007/0116/INTERO.pdf

Commissioni congiunte Difesa di Camera e Senato, *Audizione del Ministro della Difesa Giampaolo Di Paola sulle linee di indirizzo per la revisione dello strumento militare*, 15 febbraio 2012, http://leg16.camera.it/_dati/leg16/lavori/stencomm/04c04/audiz2/2012/0215_RS/INTERO.pdf

Concilio Vaticano II, Cost. past. *Gaudium et spes*, 79: AAS 58, 1966, http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_const_19651207_gaudium-et-spes_it.html

Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66: Codice dell'ordinamento militare (GU n. 106 dell'8 maggio 2010), <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2010-03-15;66>

Federica Di Camillo and Paola Tessari, "Italian Missions Abroad: National Interests and Procedural Practice", in *IAI Working Papers*, No. 1397 (February 2013), <http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiw1307.pdf>

Gianluca Di Feo, "Le spese folli della difesa", in *l'Espresso*, 2 maggio 2013, <http://espresso.repubblica.it/dettaglio/le-spesse-folli-della-difesa/2206164>

European Commission, "Civil Protection", in *Special Eurobarometer*, No. 383 (June 2012), p. 9, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_383_en.pdf

Stefania Forte e Alessandro Marrone (a cura di), "L'Italia e le missioni internazionali", in *Documenti IAI*, n. 1205 (settembre 2012), p. 4, <http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iai1205.pdf>

German Marshall Fund, Compagnia di San Paolo, *Transatlantic Trends 2004*, http://trends.gmfus.org/files/archived/doc/2004_italian_key.pdf

German Marshall Fund, Compagnia di San Paolo, *Transatlantic Trends 2012. Principali risultati*, http://www.affarinternazionali.it/Documenti/TT12_ITA.pdf

German Marshall Fund, Compagnia di San Paolo, *Transatlantic Trends 2012. Topline Data*, <http://trends.gmfus.org/files/2012/09/TT-2012-Topline-Data.pdf>

Piero Ignazi, Giampiero Giacomello and Fabrizio Coticchia, *Italian Military Operations Abroad. Just Don't Call it War*, Houndmills and New York, Palgrave Macmillan, 2012

Legge 31 dicembre 2012, n. 244: Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale e norme sulla medesima materia (GU n.13 del 16 gennaio 2013), <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2012-12-31;244>

Alessandro Marrone, "Italy and the F-35: Rationales and costs", in *International Journal*, Vol. 68, No. 1 (Winter 2012-13) [Special issue: The international politics of the F-35 Joint Strike Fighter], p. 31-48

Alessandro Marrone, Elena Cesca, Alessandro R. Ungaro, *Bilanci e industria della difesa: tabelle e grafici*, Roma, IAI, luglio 2013, http://www.iai.it/pdf/Economia_difesa/Tabelle-grafici-IT.pdf

Alessandro Marrone and Federica Di Camillo, "Italy", in Heiko Biehl, Bastian Giegerich, Alexandra Jonas (eds.), *Strategic Cultures in Europe. Security and Defence Policies Across the Continent*, Potsdam, Springer VS, 2013, p. 193-206

Ministero della Difesa, *Direttiva sulla comunicazione strategica del Ministero della Difesa*, 15 luglio 2013, http://www.difesa.it/Il_Ministro/Uffici_diretta_collaborazione/Pagine/DirettivasullaComunicazioneStrategicadellaDifesa.aspx.

Ministero della Difesa, *Riepilogo missioni/attività internazionali in corso*, aggiornato al 24 maggio 2013,

<http://www.difesa.it/OperazioniMilitari/Documents/SIT.%20ANNO%202013%20al%204%20maggio%202013.pdf>

Federica Mogherini, "Senza totem né tabù: così si cambia la difesa", in *l'Unità*, 7 gennaio 2012, <http://www.partitodemocratico.it/doc/228712/senza-totem-n-tab-cos-si-cambia-la-difesa.htm>

Michele Nones, Giovanni Gasparini e Alessandro Marrone, "Il programma F-35 Joint Strike Fighter e l'Europa", in *IAI Quaderni*, n. 31 (ottobre 2008), http://www.iai.it/pdf/Quaderni/Quaderni_31.pdf

Vincenzo Pelvi, *Tessitori di pace*, Roma, 10 giugno 2013, http://www.ordinariato.it/file_media/doc/news/372/Tessitori_di_pace.pdf

Pontificio consiglio della giustizia e della pace, *Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, 2004, http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/justpeace/documents/rc_pc_justpeace_com-dott-soc_it.html

Presidenza della Repubblica, *Messaggio del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano al Parlamento nel giorno del giuramento*, 22 aprile 2013, <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Discorso&key=2688>

Presidenza della Repubblica, *Messaggio del Presidente Napolitano in occasione della festa della Marina Militare*, 10 maggio 2013, <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=4&key=15154>

Presidenza della Repubblica, *Messaggio del Presidente Napolitano per il 152° Anniversario della costituzione dell'Esercito*, 4 maggio 2013, <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Comunicato&key=14922>

Presidenza della Repubblica, *Il Presidente Napolitano ha presieduto il Consiglio Supremo di Difesa*, 3 luglio 2013, <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Comunicato&key=15294>

Natalino Ronzitti (a cura di), *L'articolo 11 della Costituzione. Baluardo della vocazione internazionale dell'Italia*, Napoli, Editoriale scientifica, 2013

Sel, *Agenda per la pace ed il disarmo per la prossima legislatura*, febbraio 2013, <http://www.sinistraecologialiberta.it/wp-content/uploads/2013/02/SELDisarmoPAce12Feb.pdf>

Senato, *Mozione n. 1-00057*, presentata da Felice Casson (Pd) il 6 giugno 2013, http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo_17/showXhtml.Asp?idAtto=184&stile=8

Paola Tessari e Elena Cesca (a cura di), "Una difesa sotto attacco: costi e benefici", in *Documenti IAI*, settembre 2013, in via di pubblicazione



Ultimi Documenti IAI

- 13 | 04** A.R. Ungaro, Il mercato delle terre rare: aspetti politici e finanziari
- 13 | 03e** A. Marrone and M. Nones (eds.), More Europe on Defence or No Europe
- 13 | 03** A. Marrone e M. Nones (a cura di), More Europe on Defence or No Europe
- 13 | 02** L. Vai, Tre anime, due teste, un corpo. Il reclutamento e la formazione dei diplomatici nel Servizio europeo per l'azione esterna
- 13 | 01** R. Alcaro and E. Alessandri, A Deeper and Wider Atlantic
- 12 | 07** V. Termini, Sull'energia l'Europa si muove
- 12 | 06** N. Frandi, L'Unione europea e la creazione di una zona libera da armi di distruzione di massa in Medio Oriente
- 12 | 05** S. Forte e A. Marrone (a cura di), L'Italia e le missioni internazionali
- 12 | 04** F. Di Camillo e V. Miranda (a cura di), L'Unione europea e la politica di sicurezza e di difesa comune: elementi
- 12 | 03** A. Colombo e E. Greco, L'Italia e la trasformazione dello scenario internazionale
- 12 | 02e** B. Nascimbene, The "Push-back Policy" Struck Down Without Appeal? The European Court of Human Rights in *Hirsi Jamaa and Others v. Italy*
- 12 | 02** B. Nascimbene, Condanna senza appello della "politica dei respingimenti"? La sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo *Hirsi e altri c. Italia*

L'Istituto

L'Istituto Affari Internazionali (IAI), fondato nel 1965 su iniziativa di Altiero Spinelli, svolge studi nel campo della politica estera, dell'economia e della sicurezza internazionali. Ente senza scopo di lucro, lo IAI mira a promuovere la conoscenza dei problemi attraverso ricerche, conferenze e pubblicazioni. A questo scopo collabora con istituti, università, fondazioni di altri paesi, partecipando a diverse reti internazionali. I principali settori di ricerca sono le istituzioni e le politiche dell'Unione Europea, la politica estera italiana, le tendenze dell'economia globale e i processi di internazionalizzazione dell'Italia, il Mediterraneo e il Medio Oriente, l'economia e la politica della difesa, i rapporti transatlantici. Lo IAI pubblica una rivista trimestrale in lingua inglese (The International Spectator), una online in italiano (AffariInternazionali), due collane monografiche (Quaderni IAI e IAI Research Papers) e un annuario sulla politica estera italiana (La politica estera dell'Italia).

Istituto Affari Internazionali

Via Angelo Brunetti, 9 00186 Roma
Tel.: +39/06/3224360 Fax: + 39/06/3224363
E-mail: iai@iai.it - website: <http://www.iai.it>
Per ordini: iai_library@iai.it