

Documento d'impostazione

VERSO UNA STRATEGIA DI SICUREZZA NAZIONALE PER L'ITALIA

di Luigi Sergio Germani

I) Introduzione

Negli ultimi anni diversi paesi europei e occidentali hanno adottato una propria strategia di sicurezza nazionale, ovvero un documento di livello politico-strategico di medio-lungo periodo che identifica gli interessi vitali del paese, individua i rischi e le minacce alla sua sicurezza e stabilità, e indica le linee-guida strategiche di risposta a tali sfide.

L'Italia non dispone di una propria strategia di sicurezza nazionale. Uno scenario di rischi e minacce al sistema-Paese più insidioso e complesso (ossia diversificato, multidimensionale e meno prevedibile) rende opportuno e necessario – secondo qualificati esperti italiani governativi e non-governativi - elaborare di una strategia di sicurezza nazionale per l'Italia.

II) Obiettivi del seminario

Il seminario sul tema "**Verso una Strategia di Sicurezza Nazionale per l'Italia**" si terrà a Roma il 16 marzo 2011, dalle ore 9:30 alle 17:30 presso la Link Campus University.

L'iniziativa è promossa dalla Link Campus University, dal CSSI (Centro di Studi Strategici e Internazionali dell'Università di Firenze), dal Centro Studi "Gino Germani". Il seminario si svolgerà a "porte chiuse" e la partecipazione verrà limitata a un pubblico selezionato di circa ottanta esperti e analisti governativi e non-governativi. Esso rappresenta il primo di una serie di seminari che verranno dedicati al tema della strategia di sicurezza nazionale italiana.

Gli obiettivi che l'evento intende raggiungere sono i seguenti:

- 1) Approfondire i motivi che rendono necessario elaborare una strategia italiana di sicurezza nazionale (SSN), con particolare riferimento alle implicazioni per l'Italia del nuovo quadro globale di rischi e minacce.
- 2) Proporre al decisore politico idee e raccomandazioni per l'elaborazione di una SSN Italiana.

II) Bozza di programma

Il programma prevede due sessioni di 4-6 relazioni ciascuna seguite da una sessione di discussione e "brainstorming" tra partecipanti e relatori con regole di Chatham House.

Verranno invitati in qualità di partecipanti rappresentanti delle Istituzioni (PCM, Ministeri degli Esteri, Difesa, Interno, Economia e Finanze, Sviluppo Economico, Salute, Ambiente), del

mondo accademico e della ricerca scientifica, dei think tanks italiani e delle grandi imprese nazionali.

Temi di analisi :

- Verso un concetto multidimensionale di “sicurezza nazionale” per l’Italia
- Profilo dei rischi e delle minacce alla sicurezza nazionale nel medio e lungo termine
- Interessi nazionali e politica estera italiana nel nuovo scenario geostrategico mondiale.
- Interessi nazionali e politica di difesa e sicurezza italiana nel nuovo scenario geostrategico mondiale.
- Terrorismo, eversione ed estremismo: strategie di tutela della sicurezza interna dell’Italia.
- La criminalità organizzata (endogena ed esogena) come minaccia alla sicurezza nazionale e strategie di contrasto.
- Stabilità finanziaria e sicurezza nazionale
- Sicurezza economica nazionale e competitività del sistema-paese.
- Sicurezza energetica nazionale.
- Minacce sanitarie e sicurezza umana
- Cambiamenti climatici/ ambientali e sicurezza nazionale
- La gestione delle crisi di sicurezza nazionale

III) Spunti di riflessione

A partire dal 2002 un numero crescente di Stati industriali avanzati elaborano una propria *strategia di sicurezza nazionale* (SSN), ossia un documento governativo che possiede le seguenti caratteristiche essenziali:

- 1) Definisce il concetto di “sicurezza nazionale” (inteso in maniera ampia e multidimensionale)¹, identifica gli interessi strategici vitali del sistema-paese e il suo ruolo nel sistema internazionale.
- 2) Delinea i connotati dell’attuale *global security environment* (il quadro globale dei rischi per la sicurezza).

¹ Nelle varie SSN il concetto di “sicurezza nazionale” comprende sia la “*hard security*” di un sistema-paese (sicurezza militare, sicurezza politico-territoriale, sovranità e integrità dello Stato) che la sua “*soft security*” (sicurezza economica, sicurezza ecologico-ambientale, sicurezza umana, stabilità sociale e politica).

- 3) Individua i rischi e le minacce a medio-lungo termine con i quali il Paese deve confrontarsi, indicando un loro ordine di importanza e priorità.
- 4) Indica gli indirizzi politico-strategici di risposta a tali sfide e gli strumenti operativi più idonei, sotto il profilo sia della tutela degli interessi nazionali sia della prevenzione e gestione di eventuali crisi o emergenze².

Un tale documento (periodicamente aggiornato) fornisce una “meta-strategia” : le linee-guida strategiche per le *policies* governative in vari settori: politica estera, politica della difesa, sicurezza interna dello Stato e ordine pubblico, sicurezza economico-finanziaria, sicurezza energetica, cyber-security, protezione delle infrastrutture critiche, ricerca scientifica e tecnologica, sicurezza ambientale e sanitaria.

La pubblicazione nel 2002, da parte dell’Amministrazione Bush, della *National Security Strategy of the United States of America* e, nel 2003, della strategia di sicurezza dell’Unione Europea dà l’avvio a una tendenza che interessa un numero crescente di Paesi europei e occidentali³. La Federazione Russa elabora la propria SSN nel 1999 e adotta una nuova SSN nel 2009.

Tra i Paesi europei che elaborano una SSN vanno ricordati l’Olanda (2007), la Gran Bretagna (2008), la Francia (2008), mentre nel 2008 il gruppo parlamentare tedesco CDU/CSU propone ufficialmente di adottarla anche in Germania⁴. Nel 2009, il Primo ministro spagnolo Zapatero affida a Javier Solana, ex Segretario della NATO, il compito di dirigere una commissione interministeriale avente il compito di elaborare una SSN spagnola⁵.

I paesi che hanno adottato una propria SSN hanno nel contempo introdotto importanti innovazioni organizzative nelle loro architetture istituzionali con due finalità: a) il potenziamento del ruolo di leadership del vertice politico-decisionale nella pianificazione strategica e nell’attuazione delle politiche di sicurezza nazionale; b) rafforzamento del coordinamento e dell’integrazione tra tutti gli apparati governativi civili e militari di un paese coinvolti nelle attività di tutela della sicurezza esterna ed interna⁶

In vari paesi tale processo di innovazione istituzionale ha portato alla creazione di un *national security council* sul modello americano: una struttura chiamata a garantire una elevata integrazione dei processi decisionali in materia di sicurezza nazionale, oltre che a costituire un *brain trust* con funzioni di analisi e previsione strategica⁷.

² Marcel de Haas, “From Defence Doctrine to National Security Strategy: The Case of the Netherlands”, *Strategic review for Southern Africa*, novembre 2008.

³ Felix Arteaga, “Roadmap for a Spanish National Security Strategy”, Real Instituto Elcano, Madrid, 16-01-2009.

⁴ Ulf Gartzke, “A Security Strategy for Germany”, *WeeklyStandard.com*, 10-05-2008.

⁵ Questa commissione ha recentemente prodotto un draft della SSN spagnola, che è stato sottoposto al Consiglio dei Ministri per l’approvazione finale.

⁶ Felix Arteaga, “Roadmap for a Spanish National Security Strategy”, cit. .

⁷ Yehezkel Dror, “A Breakout Political-Security Grand-Strategy for Israel”, *Israel Affairs*, Vol. 12, Issue 4, ottobre 2006.

Perché l'elaborazione di una propria *national security strategy* rappresenta un'esigenza sempre più sentita tra i governi degli Stati industriali avanzati? Nell'ultimo decennio si è diffusa tra le élites politiche occidentali la consapevolezza della necessità di adottare un nuovo approccio alla gestione della sicurezza perché sono profondamente cambiati lo scenario geostrategico mondiale e la natura e i connotati dei rischi e delle minacce.

Le politiche tradizionali di tutela della sicurezza appaiono sempre meno adeguate per contrastare minacce complesse, multidimensionali, interdipendenti e in continua evoluzione. Alcune di queste minacce sono chiaramente percepite e conosciute, ma altre sono ambigue, di incerta interpretazione o addirittura non ancora percepite. Inoltre, tra minacce esterne e interne vi sono stretti intrecci e interrelazioni fino al punto che spesso diventa difficile stabilire chiare e nette distinzioni fra le due tipologie di minaccia.

Per fronteggiare il nuovo quadro di rischi e minacce si rende sempre più necessaria, secondo la percezione di diversi governi, l'elaborazione di una *grand strategy*, un disegno strategico olistico e integrato, per la protezione del proprio sistema-paese.

Una serie di macro-tendenze globali stanno dando vita a una nuova epoca geostrategica che presenta problemi inediti di sicurezza per i Paesi industriali avanzati e per il sistema internazionale nel suo complesso. Tra le più importanti di queste macro-tendenze vanno menzionate le seguenti⁸:

- 1) Lo spostamento di ricchezza e potere economico dall'Occidente in Oriente e l'ascesa di nuove potenze economiche in Oriente e nel Sud del mondo.
- 2) La pressione sempre più intensa su risorse particolarmente strategiche (energia, risorse idriche, risorse alimentari) a causa della crescita della popolazione mondiale e del dinamismo economico delle potenze emergenti del mondo non-occidentale.
- 3) Cambiamenti climatici e ambientali, destinati ad aggravare il problema della scarsità di risorse e a innescare migrazioni di massa.
- 4) Molteplici sviluppi scientifici e tecnologici su diversi fronti: biologia sintetica e biotecnologie, nanotecnologie, neuroscienze e scienze cognitive, tecnologie dell'informazione e della ciber-aggressione. Si tratta di innovazioni che hanno applicazioni in campo militare e possono essere adoperate come strumenti offensivi anche da parte di attori non-statali illeciti (in particolare gruppi terroristici e criminalità organizzata)⁹.
- 5) Un sistema internazionale sempre più multipolare e tendente alla frammentazione, caratterizzato dall'ascesa di nuove potenze geopolitiche (Cina, India, Russia, Iran, Brasile, etc.) che sfidano l'egemonia degli Stati Uniti, nonché dalla crescente influenza di attori e poteri non-statali, sia leciti che illeciti.

⁸ Alcune di queste sono state analizzate in maniera approfondita nel rapporto 2008 della US National Intelligence Council: *Global Trends 2025: A Transformed World*

⁹ Massimo Amorosi, "L'impatto in termini strategici della rivoluzione tecnologica globale", Briefing paper, Eurasia Strategy-Centro di Ricerche Strategiche sull'Eurasia, 15-12-2010.

- 6) Dinamiche di indebolimento e disgregazione degli Stati in alcune aree del mondo, il che determina i fenomeni dei “failed states” e dei “buchi neri geopolitici” (territori che sfuggono al controllo di qualsiasi Stato).
- 7) La crescita di movimenti religiosi o etnico-religiosi fondamentalisti di rivolta contro la modernizzazione e contro la globalizzazione dominata dall’Occidente: un fenomeno che si va diffondendo con particolare intensità nel mondo islamico, ma si rileva anche all’interno delle altre grandi religioni mondiali.
- 8) La crescita a livello globale di movimenti e sub-culture anarco-libertarie di radicale contestazione della globalizzazione e di opposizione a qualsiasi forma di potere e di autorità. Il cibernazio rappresenta sempre di più l’arena privilegiata per le loro attività militanti, che comprendono anche l’aggressione informatica finalizzata a colpire i simboli e gli strumenti del potere economico e politico (tra cui lo strumento della segretezza).

L’elevata complessità e gli elementi di radicale novità che caratterizzano l’attuale evoluzione del quadro globale geostrategico, e dei rischi che ne scaturiscono, hanno persuaso diversi governi europei della necessità di elaborare una propria SSN. Una componente essenziale di detti documenti strategici è l’analisi dei rischi e delle minacce ritenuti più insidiosi. Tra le tipologie di rischio più di frequente evidenziate vanno menzionate le seguenti:

- a) Proliferazione di armi nucleari, chimiche e biologiche.
- b) Radicalismo e terrorismo di matrice fondamentalista islamica.
- c) *Strategic information warfare* (attacchi cibernetici e/o operazioni di disinformazione/influenza).
- d) Rischi per la sicurezza energetica nazionale derivanti dalla crescente competizione per le risorse energetiche a livello globale.
- e) Vulnerabilità delle infrastrutture critiche nei confronti di possibili attacchi sferrati da attori ostili o di eventi distruttivi naturali.
- f) Fenomeni di radicalizzazione di determinati settori e gruppi della popolazione e altre minacce alla coesione e stabilità politico-sociale acuite dalla crisi economica mondiale.
- g) Epidemie e altre minacce sanitarie alla sicurezza umana.
- h) Potenziali riflessi negativi dei mutamenti climatici sulla sicurezza nazionale.
- i) Criminalità organizzata e le sue infiltrazioni all’interno del sistema economico e degli apparati politico-amministrativi.
- j) Spionaggio politico, militare, economico e scientifico-tecnologico effettuato da Servizi d’intelligence esteri con il ricorso sempre più frequente a strumenti di aggressione cibernetica (*cyber-espionage*).

Il nostro Paese non dispone ancora di una propria SSN. Come rilevato da un recente studio in materia¹⁰, in Italia esistono diversi documenti ufficiali relativi a alle politiche della difesa, estera, della sicurezza interna/ ordine pubblico e del comparto intelligence (elaborati rispettivamente dagli organismi responsabili di questi settori¹¹), ma non un unico documento di livello politico-strategico dedicato alla sicurezza del sistema-Italia nel suo complesso.

Appare pertanto opportuno prendere in attenta considerazione le tendenze in atto in molti Paesi europei e occidentali in materia di gestione della sicurezza nazionale e avviare una riflessione circa la necessità di adottare una SSN per l'Italia e sui lineamenti fondamentali di una futura SSN italiana. Ciò richiederà l'attivazione di sinergie fra Istituzioni, Università, centri di ricerca scientifica, think tanks non-governativi, e imprese nazionali d'interesse strategico.

¹⁰ Federica di Camillo e Lucia Marta, *Una strategia di sicurezza nazionale per l'Italia . Elementi di analisi*. Quaderni IAI-Istituto Affari Internazionali, Roma, dicembre 2009.

¹¹ Tra i principali documenti ufficiali recenti in materia di sicurezza esterna e interna vi sono i seguenti: a) il Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa; b) il documento del Gruppo di riflessione strategica del Ministero degli Affari Esteri : *Rapporto 2020. Le Scelte di Politica Estera* (2008); c) la Direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione relativa all'anno 2009 (Ministero dell'Interno) ; d) le Relazioni sulla politica dell'informazione per la sicurezza a cura del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS). Per quanto riguarda la gestione delle crisi va menzionato il Decreto del Presidente del Consiglio del 5 maggio 2010, "Organizzazione nazionale per la gestione delle crisi", che istituisce *il Nucleo Interministeriale di Situazione e Pianificazione (NISP)*, un nuovo organismo che svolgerà in via permanente compiti di prevenzione, pianificazione e preparazione del Paese ad eventuali situazioni di crisi della sicurezza nazionale.