

Evoluzione del concetto di Sicurezza Nazionale

Fortunato Genovese, Daniele Panebianco, Gabriele Rizzo & Elisabetta Trenta

Le conseguenze sanitarie e socioeconomiche del COVID-19 dimostrano una volta di più la scarsa utilità dei confini per affrontare le crisi nel mondo globalizzato e la difficoltà di assicurare la resilienza di un sistema interconnesso. Gli effetti convergenti delle minacce e la trasversalità pervasiva delle dimensioni ecofin e cyber (forza di competitor, terroristi e organizzazioni criminali nella dimensione ibrida) richiedono risposte innovative e il superamento di schemi e paradigmi utilizzati finora. NATO e UE hanno individuato in collaborative resilience e cross sectorial approach— quale pianificato utilizzo di risorse Civ-Mil— una via per ottenere sicurezza, stabilità e governabilità. In ambito nazionale, l'incertezza indotta dal quadro geostrategico e nuove sfide impone di aggiornare il portato normativo e rafforzare l'approccio multidimensionale sistemico, per anticipare minacce, rischi dell'innovazione e capacità avversarie. Presupposto basilare è la definizione di Livello di Ambizione— cosa l'Italia vuole essere — e Interessi Nazionali —cosa l'Italia ha bisogno per essere ciò che vuole — allo scopo di stabilire una Strategia Generale di Sicurezza Nazionale che armonizzi sistemicamente le esigenze di difesa e sicurezza per una migliore pianificazione di risorse e risposte (ex ante). Gli autori analizzano le condizioni per una revisione del concetto di difesa e sicurezza per una maggiore integrazione tra le varie dimensioni, nel rispetto delle rispettive peculiarità.

Il quadro strategico si conferma incerto, instabile e in continua evoluzione. Nonostante l'entità delle vittime della violenza generalizzata sia inferiore rispetto al passato¹, al netto del COVID-19, permangono vari fattori di rischio alla nostra sicurezza collettiva dovuti ai mutamenti che intervengono sul piano geopolitico, economico-finanziario, della disponibilità di risorse, ambientale e tecnologico.

Tra i fattori caratterizzanti il panorama della sicurezza internazionale con impatto diretto sull'Italia, con riferimento ai maggiori attori, spicca la postura degli Usa di ridimensionamento degli impegni anche militari nell'area euro-mediterranea a vantaggio

¹ J. Attali —*Finalmente dopodomani*, A. Salani Editore 2017.

di una maggiore presenza nell’“Indo-Pacifico”. La Cina rimane la loro vera antagonista, soprattutto nella corsa alla supremazia per l’*high-tech*, in cui le tecnologie per usi civili e militari si mescolano confondendosi, e i confini tra business e sicurezza sono sempre più ambigui². La strategia di Pechino — che punta alle reti fisiche e digitali, trasporti, energia, comunicazioni in una miriade di progetti— trova trasposizione nella *Belt & Road Initiative*, all’interno della quale gravitano 130 nazioni³, cui Washington cerca di opporsi minacciando sanzioni e diminuzione del supporto ad Alleati e Partner. La Russia, nonostante le sanzioni, rimane un importante attore globale grazie sia alle sue strategie economico-energetiche (in particolare con Cina, Turchia ed Europa), sia a quelle ibride, trovando un equilibrio quale potenza regionale eurasiatica, inserendosi stabilmente nelle dinamiche siriane e libiche che condivide, tra alti e bassi, con la Turchia.

Le sfide più immediate per la sicurezza nazionale ed europea continuano ad identificarsi negli archi di crisi meridionale e orientale del *Mediterraneo allargato*, concetto geopolitico e geostrategico che ricomprende Medio Oriente, Golfo Persico, Oceano Indiano, Golfo di Guinea ed Atlantico fino all’Artico⁴, dove lo scioglimento dei ghiacci ha aperto nuovi scenari.

I nostri interessi nazionali, ancora lontani dall’essere definiti univocamente, sono a rischio a causa di crisi e minacce che spaziano dai conflitti di varia natura, al crimine organizzato, compresa la pirateria marittima, ai traffici illegali, al contrabbando, al terrorismo/ecoterrorismo, all’immigrazione irregolare, alle attività illegali intenzionali (inclusi gli attacchi cibernetici) rivolte contro le infrastrutture critiche, energetiche, di comunicazione⁵. Il carattere strutturale assunto dalle migrazioni lascia presupporre l’alternanza di fasi di remissione a nuovi picchi, che potranno essere contenuti solo agendo contemporaneamente sui Paesi di origine e transito nonché sulle frontiere. Di rilievo, il massiccio aumento demografico previsto soprattutto in Africa e le conseguenti ondate migratorie interne ed esterne al Continente.

Il Mar di Levante è divenuto un’area contesa per l’accesso ai nuovi giacimenti scoperti in prossimità di Cipro. L’accesso a queste risorse alimenta il clima di tensione

² F. Rampini — *La seconda guerra fredda*, Mondadori, 2019.

³ F. Rampini, *ibid.*

⁴ Ministero della Difesa - Documento Programmatico Pluriennale per la Difesa per il triennio (DPP) 2019-2021 – pag. 3 – nota 6.

⁵ Il 95% delle comunicazioni digitali (internet) viaggia attraverso cavi sottomarini di facile accessibilità per azioni di spionaggio o interruzione del flusso.

che contrappone la Turchia a Grecia, Cipro, Egitto e Israele, con inserimento di attori esterni che hanno interessi a supportare l'una o l'altra parte. Oggetto della controversia è la definizione delle Zone Economiche Esclusive⁶ e la presenza della Marina turca a tutela dei propri operatori energetici. Oltre alle latenti tensioni che tuttora interessano il Nord-Africa, i Balcani, il Medio Oriente, l'Ucraina, il riaccendersi del conflitto Azerbaigian – Armenia per il Nagorno-Karabach rappresenta un'ulteriore criticità per un possibile confronto convenzionale-ibrido in un quadrante cruciale per la sicurezza energetica e commerciale nazionale e non solo. Questo scenario impone all'Italia, potenza regionale marittima con influenza globale, di garantire la propria sicurezza e prosperità promuovendo e tutelando gli interessi nazionali con un'azione a proiezione globale, ovvero intervenendo efficacemente e tempestivamente laddove necessario, nell'ambito di alleanze e coalizioni ma anche – se necessario – in autonomia.

Senza sottacere le crisi tradizionali e i loro effetti sulla sicurezza collettiva nazionale — con cui le Forze Armate sanno confrontarsi da decenni — proprio l'emergenza COVID-19, con le sue ricadute sanitarie, politiche e socioeconomiche, ha fatto emergere diverse criticità. Dall'impreparazione degli apparati statali a fronteggiare con resilienza le situazioni che mettono a rischio il regolare svolgimento della vita dei cittadini, alla fragilità delle organizzazioni internazionali, sempre meno efficaci nella loro opera di mediazione e coerenza con i loro principi fondanti di solidarietà, coesione e unità⁷, alla vulnerabilità a nuove minacce e sfide, che hanno aperto terreni di confronto e, se vogliamo, anche di opportunità aggiuntive, come la *minaccia ibrida* e la dimensione *ecofin*. Quale conseguenza del riaccendersi del confronto tra Stati, anche per l'accesso ai *global common*, come nel caso della corsa energetica in Medor, si osserva un cambio del paradigma di riferimento relativo all'*escalation* dei rapporti tra Stati con l'introduzione della figura del *competitor* e il superamento della classica progressione “pace-crisi-conflitto”, evoluta in “competizione-crisi-conflitto”, per cui si osserva oramai uno stato di competizione duratura, ovvero di tensione internazionale permanente, dove diventa sempre più difficile tutelare con la sola diplomazia i propri interessi⁸. Nel conseguente confronto persistente contro gli avversari, la dirompenza del progresso tecnologico rischia di far procedere Alleati e Partner con passi differenti nella disponibilità di nuove

⁶ Accordi Turco-Libico e Greco-Egiziano.

⁷ Trattato sul funzionamento dell'UE; Dichiarazioni Nato di Cardiff 2014 e Varsavia 2016.

⁸ US Joint Chiefs of Staff, Joint Doctrine Note 1-19 *Competition Continuum*.

capacità, ponendo il problema dell'interoperabilità futura e delle sue eventuali conseguenze sul mantenimento dell'*Offset*, cioè del vantaggio strategico-tecnologico.

Ulteriore fattore di incertezza è anche una rinnovata *politica di potenza* mirata al vantaggio (*overmatch*⁹) tramite strategie “di Quarto *Offset*”¹⁰, che hanno portato allo sviluppo di *emerging and disruptive technologies*: robotica armata, intelligenza artificiale, *quantum computing*, biologia sintetica, neuroscienze sottese alla convergenza *bio-cyber*; assetti terrestri/marittimi/aerei a controllo remoto/autonomo e spaziali sempre più sofisticati, miniaturizzati e utilizzabili anche per l'ulteriore esplorazione/sfruttamento dei *global common*.

L'automazione, la virtualità e l'artificialità renderanno necessario anche un adeguamento del Diritto Umanitario che dovrà essere applicato in nuovi contesti, come il dominio cibernetico, il potenziamento umano e le nuove aree emergenti di interesse etico, nell'ambito dei quali è, tra l'altro, ancora difficile stabilire i nuovi combattenti legittimi e la relativa associazione di responsabilità. Il futuro sempre meno remoto è quello della *hyperwar*, termine che sottintende la pluralità e autonomia sempre più spinta dei sistemi decisionali e offensivi, con questi ultimi che assumeranno forme e dimensioni relativamente diverse da quelle cui siamo abituati, volgendo la totalità del progresso tecnologico verso l'annientamento degli avversari.

I tessuti sociali si sono trasformati in tessuti socio-tecnologici, sperimentando ulteriori potenziali generatori di instabilità e pregiudizio alla sicurezza collettiva, quali: capacità di influenza attraverso i social media; l'evoluzione, l'ubiquità e la fragilità dello spazio cibernetico, anche tramite l'Internet of Things; la crescita demografica non omogenea con l'ulteriore espansione delle megalopoli, per cui assumeranno rilevanza crescente il concetto di urbanizzazione; la diffusione di crimini ambientali e delle convergenze criminali; l'aumento di richiesta delle fonti di sostentamento ed energetiche e il conseguente incremento delle competizioni per lo sfruttamento dei *global common* dove esse si trovano; la proliferazione delle armi di distruzione di massa e di tecnologie commerciali utilizzabili per scopi militari. A tutto ciò si aggiungono gli effetti dei cambiamenti del clima — che stanno già determinando, oltre agli effetti meteorologici estremi, i rifugiati climatici—, la diffusione di pandemie anche sintetiche, gli scompensi

⁹ R. W. Button—*Thinking Constructively About Overmatch*, RAND, 2017.

¹⁰ G. Rizzo—*Disruptive Technologies in Military Affairs*, Brookings Institution & ISPI, 2019.

demografici dovuti all'invecchiamento, soprattutto in Occidente. Si tratta di realtà che, essendo promanate dalla Natura e dal tessuto socio-tecnologico, hanno anche un impatto intrinseco sulla comunità militare, che già da tempo si interroga sul proprio ruolo in questo contesto e su quale sia il dominio o i domini dei nuovi confronti, al momento esterni al proprio perimetro di competenze istituzionali dirette, perlomeno a livello nazionale.

Il processo di globalizzazione e l'interdipendenza hanno originato profondi mutamenti dell'intero sistema internazionale, amplificando la portata di avvenimenti e fenomeni, necessitando una ridefinizione in senso espansivo delle Aree di Interesse di Stati o Unioni o dell'Alleanza. Questi mutamenti interessano anche lo Strumento militare laddove hanno comportato l'abbattimento di quelle barriere fisiche, ideologiche e culturali che avevano caratterizzato per secoli la struttura dello Stato e le stesse relazioni tra Stati. Quale conferma della metamorfosi del tradizionale contesto d'impiego militare, si assiste - accanto al sistematico coinvolgimento delle Forze armate in operazioni di gestione degli eventi calamitosi - a un loro sempre più diffuso impiego per compiti aggiuntivi non militari quali il supporto alle Forze dell'Ordine/compiti di polizia e l'assistenza umanitaria, un impiego strategico che gli Americani definiscono *soft power*. Inoltre, anche il numero di iniziative a favore di istituzioni civili è in crescita, come nel caso di attività che spaziano dal supporto alle operazioni e interventi della Protezione Civile, al concorso sanitario, alla bonifica di residuati bellici, alla risposta ai disastri, all'antiquamento, al supporto per la ricerca e tutela dei beni archeologici e a quello per lo svolgimento di campagne scientifiche, al potenziamento della sicurezza e al concorso per incidenti, calamità e grandi emergenze, come l'attuale pandemia. Si tratta di un impegno rientrante nella cosiddetta "quarta missione", che riguarda il contributo alla salvaguardia delle libere istituzioni e lo svolgimento di compiti specifici in circostanze di pubblica calamità e in altri casi di straordinaria necessità ed urgenza, che si pone in maniera complementare alle altre missioni relative alla difesa dello Stato, degli spazi euro-atlantici ed euro-mediterranei e il contributo alla realizzazione della pace e della sicurezza internazionali.

Le competenze delle Forze Armate — inerenti all'uso della forza militare per la difesa dello Stato e degli spazi e interessi nazionali, la cooperazione internazionale, il supporto alle attività di politica estera — sono ampiamente consolidate e continueranno

ad esserlo, per cui andranno mantenute e rafforzate. Tuttavia, le esigenze di difesa e sicurezza attuali e prevedibili per il futuro impongono uno Strumento militare ancora più flessibile, in grado di confrontarsi con le nuove sfide.

In un contesto così complesso e rapidamente mutevole, per assumere una posizione di rilevanza nel mondo contemporaneo è necessaria una lungimirante *Strategia Generale di Sicurezza Nazionale*, che veda in una rinnovata componente militare un fattore qualificante integrativo affinché le altre dimensioni continuino a potersi esprimere a vantaggio della collettività. Anche la Nato, nei 7 *Baseline Requirements* della resilienza e nella recentissima “*Layered Resilience del Nato Warfighting Capstone Concept*”, pone lo Strumento militare come abilitante centrale delle altre dimensioni della società in scenari di difficoltà. La disponibilità di tale *strategia*, oggi più che mai, diventa un imprescindibile requisito di difesa e sicurezza nazionale poiché andrebbe a colmare il gap dell’assenza di un primario riferimento tassonomico istituzionale in materia di *sicurezza avanzata*, quale pilastro dell’azione a tutela della sicurezza e del benessere collettivo, nonché fondamento istituzionale da cui derivare le capacità della Difesa per interventi in molteplici domini sempre più *ex ante*, cioè preventivi, e non *ex post*, cioè reattivi. L’applicazione del concetto di *approccio multidimensionale sistemico*- molto diffuso presso le nostre organizzazioni internazionali di riferimento - alla *sicurezza avanzata* nazionale, che riunisca tutti gli attori istituzionali e non, integrati dal mondo dell’industria, ricerca, accademia, scuola, terzo settore, si dimostra la giusta rotta da seguire per attraversare in sicurezza questo turbolento XXI secolo.

Bibliografia

Documenti programmatici del Ministero della Difesa (www.difesa.it)

J. Attali — *Finalmente dopodomani*, Adriano Salani Editore s.u.r.l. 2017

F. Rampini — *La seconda guerra fredda*, Mondatori, Ed. 2019

M. Molinari — *Assedio all’Occidente, leader, strategie e pericoli della seconda guerra fredda*, La nave di Teseo – 2019

G. Rizzo — *Disruptive Technologies in Military Affairs*, in *The Global race for technological superiority*”, a cura di F. Ruge. Brookings Institution & ISPI, Ed. 2019.

D. Panebianco — *Le possibili evoluzioni del concetto di difesa del XXI secolo*, Rivista Marittima 12/2019.

FORTUNATO GENOVESE — Capitano di Fregata della Marina militare in servizio attivo, ha frequentato l'Accademia Navale dal 1992 al 1996, conseguendo la laurea in "Scienze Marittime e Navali". Dopo il brevetto da Palombaro, dal 1997 al 2001 è stato impiegato presso i Reparti Subacquei della Marina. Specializzatosi in Contromisure Mine Navali nel 2002, è stato imbarcato sulle unità cacciamine, quale Ufficiale alle Operazioni sul Milazzo, Capo Reparto Operazioni sul Gaeta, Ufficiale in 2^a sul Viareggio e Comandante del Vieste, partecipando ad attività ed esercitazioni nazionali ed internazionali, tra cui la missione Antica Babilonia in Golfo Persico e le aggregazioni alla 2^a Forza Permanente di Contromisure Mine della NATO (SNMCMG2). Nel 2004 ha frequentato il corso Mine Warfare Staff Officer presso la Scuola Belga-Olandese Eguermin a Ostenda (Belgio). Dal 2007 al 2015 ha operato presso il Comando Forze di Contromisure Mine, come Capo Sezione Corsi, Capo Sezione Addestramento ed infine Capo Ufficio Addestramento e Certificazione Efficienza Bellica. Dal 2015 al 2016 ha comandato la 53^a Squadriglia Cacciamine. Dal 2016 al 2019 è stato Capo Sezione presso l'Ufficio Sviluppo Concetti del Centro Innovazione dello Stato Maggiore della Difesa. Attualmente lavora presso il Centro di Eccellenza NATO per la Guerra di Mine Navali a Ostenda (Belgio).

DANIELE PANEBIANCO — Ufficiale della Marina militare in servizio attivo - Entrato in Accademia Navale nel 1990, ha servito sia a bordo di numerose Unità navali, sia in diversi Staff multinazionali, tra cui il Commander Italian Maritime Forces, il Maritime Command Naples, il Quartier Generale della NATO Training Mission-Iraq e il Supreme Headquarters Allied Power Europe. Ha partecipato a numerose attività e operazioni militari a livello nazionale, NATO, UE e Nazioni Unite. Specializzato in Contromisure Mine Navali, è stato comandante di Nave Gaeta e della Squadriglia Cacciamine Costieri 54. Di recente, ha ricoperto l'incarico di Capo Sezione Superiorità Conoscitiva presso il Centro Innovazione dello Stato Maggiore della Difesa. Dal 18.06.18 al 5.09.19 è stato il Consigliere del Ministro della Difesa del "primo governo-Conte" per l'attuazione del Programma di Governo e Project Manager del Progetto ministeriale «Duplice uso sistemico: impiego innovativo delle Forze Armate al servizio del Paese». Attualmente, presta servizio presso lo Stato Maggiore della Marina, 3^o Reparto «Pianificazione e Politica Marittima — Relazioni Interministeriali e Inter-Agenzia». È laureato in "Scienze Marittime e Navali" e "Scienze Politiche" e collabora con la Rivista Marittima.

Gabriele Rizzo — Futurista di visione ed innovatore entusiasta. Un dottorato in Teoria delle Stringhe ed Astrofisica evoluto in uno dei principali esperti di foresight nella Difesa, è NATO Member at Large per lo Strategic Foresight e gli Studi Futuri. Il Prof. Rizzo è membro di Board sia per la strategia e la policy (in organizzazioni UE con valore superiore ai 2 miliardi di dollari) sia per la ricerca scientifica (nella community più grande del mondo in ambito Difesa). Gabriele possiede una profonda comprensione delle tecnologie emergenti e della convergenza dell'innovazione, ed è consigliere in questi ambiti per gli Stati Uniti, il Regno Unito, l'Italia, la Svizzera, la NATO, le Nazioni Unite e altri Governi Alleati o Partner. Ha diretto la visione 2060 per la U.S. Space Force, per lo U.S. Air Force Research Laboratory, e la Strategia 2040 in Italia. I documenti di cui è stato autore o curatore, informano 1 trilardo di dollari di budget della Difesa. Altri sono stati valutati "pilastri fondamentali della strategia e dell'esecuzione della Ricerca ed Innovazione" dalla UE. Altri ancora continuano a modellare ed indirizzare investimenti industriali in R&D (per più di 1.7 miliardi di dollari nel 2019), spaziando dai chip agli elicotteri e velivoli.

ELISABETTA TRENTA — Già Ministro della Difesa, è professore straordinario (SPS/06) presso Università Link Campus, titolare degli insegnamenti di Storia delle relazioni internazionali ed Intelligence e Analisi Strategica. Laureata in scienze politiche ed economiche, ha conseguito un Master in International Development (Stoà Scuola di Management) e un Master in Intelligence e Security (Link Campus). Continua gli studi in Sicurezza e Difesa e Relazioni Internazionali presso diversi istituti pubblici e privati. Ufficiale della Riserva Selezionata EI, è Country Advisor in libano (LEONTE 6) e partecipa in diverse esercitazioni in Italia e all'estero. Nel 2005/2006 è Political Advisor in Iraq (Missione Antica Babilonia 8-9-10) su incarico MAE ed esperta per la Governance nel PRT di Nassiriya. È stata ricercatrice per il CEMISS, contribuendo anche alla realizzazione del documento «Duplice uso sistemico: impiego innovativo delle Forze Armate al servizio del Paese», adottato poi come base per l'elaborazione delle Linee Programmatiche del Ministero e del relativo documento di integrazione concettuale. Project Manager, ha progettato e gestito numerosi interventi di institutional building e capacity building in Italia e all'estero, soprattutto in paesi post conflict.

Si precisa che le opinioni esposte nel presente elaborato, ricevuto e reso disponibile nell'ambito dell'iniziativa Call for Papers #CASD2020, sono attribuibili esclusivamente agli autori e non rispecchiano necessariamente il punto di vista del Centro Alti Studi per la Difesa.

