

# SLJ

# STRATEGIC LEADERSHIP JOURNAL

Periodico della Difesa - N.1- Settembre 2023



ISSN 2975-0148 – ISBN 9791255150497





Centro Alti Studi per la Difesa

# STRATEGIC LEADERSHIP JOURNAL

CHALLENGES FOR GEOPOLITICS AND  
ORGANIZATIONAL DEVELOPMENT

N. 1 - Settembre 2023

**Centro Alti Studi per la Difesa**

Direzione e Redazione Palazzo Salviati  
Piazza della Rovere, 83, 00165 – Roma  
[www.casd.it](http://www.casd.it)

Tel 06 4691 3208 – e-mail: [irad.usai@casd.difesa.it](mailto:irad.usai@casd.difesa.it)

ISSN 2975-0148 – ISBN 9791255150497





Il “selfie” scattato nello spazio da Luca Parmitano, il quale vede protagonista il pianeta Terra riflesso sul suo casco, vuole lasciar intendere al Lettore come sia effettivamente possibile offrire un punto di vista totale e omnicomprendente sulle realtà del nostro mondo. Strategic Leadership Journal. Challenges for Geopolitics and Organizational Development nasce con lo scopo di fornire un’occasione di scambio di opinioni in cui ricercatori, accademici, studiosi, esperti e osservatori esterni possano offrire il proprio contributo confrontandosi su temi di rilevanza internazionale.

Il messaggio cardine che si intende lanciare è che le diverse conoscenze e le molteplici professionalità possono unirsi e affratellarsi soprattutto grazie alla ricerca scientifica. L’immagine offre quindi

svariate suggestioni attinenti alla tematica della nostra rivista: dalla necessità di indagare il concetto di leadership sotto ogni profilo, fino a giungere alla questione su quali possano essere gli strumenti innovativi più adatti per veicolare il sapere.

Lo spazio e, più precisamente, la stazione spaziale, luogo in cui per antonomasia, da sempre, si fondono culture, cittadinanze, capacità e talenti differenti sembrano ad oggi riflettere alla perfezione non solo il profondo significato che sta alla base del lancio della presente testata, ma anche il motto del nostro Centro Studi per la Difesa, *ut unum sint* (“ affinché siano una cosa sola”): ovvero dalla collaborazione di più elementi uniti da un obiettivo comune, si può ricavare una nuova miscela armonica.

Foto: Galleria immagini ESA  
[www.esa.it](http://www.esa.it)



## **PREFAZIONE DEL MINISTRO DELLA DIFESA**

È con grande piacere che scrivo questa prefazione a “Strategic Leadership Journal. Challenges for geopolitics and organizational development”, la nuova rivista del Ministero della Difesa, curata dal CASD, che si propone di essere un ponte di collegamento tra la realtà universitaria e quella militare, un attrattore di pensiero e una piccola bussola che possa essere da guida negli specifici settori di competenza.

Lo studio, la ricerca scientifica e la conoscenza che ne deriva, sono sempre stati e lo sono ancora di più in vista delle sfide che abbiamo davanti, strumenti imprescindibili per guardare con fiducia e speranza al futuro del nostro Paese, accomunati da quelle radici e legati da quei valori sui quali si fonda, da sempre, il nostro essere Nazione. Inoltre, la recente riconfigurazione del Centro Alti Studi per la Difesa a Scuola Superiore a Ordinamento Speciale ha reso questo Ente un polo centrale del pensiero strategico sempre più cruciale per la Difesa e sempre più aperto al mondo esterno: settori produttivi, sociali, civili.

Un luogo dove pensare il domani, immaginare il futuro e plasmarlo per garantire il mantenimento della pace, la sicurezza e il progresso del Paese. La funzione affidata al CASD è proprio questa, formare la leadership del futuro.

Sono convinto che l'importanza di essere leader strategici richiede la capacità di far convergere obiettivi che sembrano lontani tra i vari portatori di interesse e trovare terreni comuni e vantaggi anche quando sembra ci siano solo divergenze.

Un leader ha bisogno di mantenere uno sguardo sempre concentrato sulla missione e il mandato che gli è stato conferito e, quindi, sulle strategie e i modi per conseguire gli obiettivi che si prefigge. Ma per ampliare e ottenere risultati, per migliorare questo sguardo, il vero leader ha bisogno di guardare e valorizzare gli uomini e le donne che lavorano con lui, alle loro aspirazioni, sia come professionisti che come persone.

La necessità di preparare i futuri leader deve saper coniugare formazione, addestramento, impieghi operativi e non solo a livello strategico per evitare che si creino degli esperti strategici lontani dalla realtà o esperti tattici avulsi dalle problematiche strategiche.

Serve, infine, a ogni leader e a chiunque lavori con lui la capacità di iscrivere le loro azioni, pensieri e attività in un più ampio disegno strategico per formare una narrativa di rilevanza politica e sociale all'altezza delle sfide in campo.

Mi viene in mente, a tale proposito, una poesia del celebre Premio Nobel Rudyard Kipling, dal

titolo “IF”, che a mio parere contiene il discorso sulla leadership più bello e completo che sia mai stato scritto. Ha più di cento anni, ma c’è tutto.

La necessità di mantenere i nervi saldi, anche quando si tratta di prendere decisioni con gravi ripercussioni sugli altri, una capacità che si richiede sia ai leader militari sia a quelli politici.

L’utilità di portare avanti una linea coerente, anche quando le scelte compiute per il bene collettivo sono impopolari, coltivando quindi uno sguardo più avanti di quello legato al presente.

Il valore della pazienza, essenziale per un leader, perché i semi dell’azione di comando non sempre germogliano nell’immediato e possono scontrarsi anche con diffidenze e resistenze legittime.

Il bisogno dell’ideale, che deve sempre sposarsi con il pragmatismo e il senso della realtà.

L’esigenza di credere in se stessi e l’assunzione della responsabilità delle decisioni finali, senza però scadere nell’arroganza e tenendo in grande considerazione i consigli dei propri collaboratori.

La consapevolezza che gli insuccessi di oggi possono essere i successi di domani.

La coscienza che, per realizzare qualcosa di significativo, si deve, a volte, ricominciare da capo; l’attività politica e quella amministrativa ce lo insegnano, anche in maniera dolorosa.

La propensione al rischio o, meglio, al rischio calcolato. Perché decidere è anche questo: studiare, analizzare, valutare, prendendo però una strada la cui destinazione non è mai certa, visto che neanche la scienza più sofisticata consente di prevedere il futuro in tutte le sue variabili.

L’attitudine al rapporto con gli altri, la volontà di rispondere alle domande e ai bisogni dei cittadini, necessità che è il sale della democrazia, ma senza arrivare alla ricerca del consenso a tutti i costi. Perché il consenso, lo voglio sottolineare – e non parlo solo di politica, ma di ogni attività che si sviluppa in relazione con gli altri – deve essere uno strumento per mettere alla prova la correttezza delle proprie idee, non un obiettivo fine a se stesso.

E, infine, quello un dato d’esperienza: i cambia-

menti, quelli più veri e duraturi, richiedono di procedere, spesso, a piccoli passi.

Tutto questo è quello che distingue gli autentici leader dai semplici “capi”.

Quello che stiamo vivendo è un periodo storico estremamente complesso sotto tanti punti di vista e proprio per questo motivo, non esiste un metodo giusto, calcolato, per affrontare il domani.

La formazione degli uomini e delle donne appartenenti a ogni ambito istituzionale, civile e militare, deve prevedere in definitiva, la capacità di saper analizzare la realtà che ci circonda, in ogni suo aspetto, in ogni sua fibra, per comprendere, pronunciarsi e spesso prendere decisioni di enorme importanza in tempi rapidi.

A tal proposito, l’interazione fra il mondo accademico-culturale e quello della Difesa è assolutamente necessaria per fronteggiare insieme con consapevolezza e coraggio le sfide che si presenteranno da oggi ai prossimi anni.

So che al CASD tutto questo avviene ogni giorno: è proprio questo a farne un centro di eccellenza.

All’Ammiraglio Ottaviani, che ha avuto l’intuizione di questa nuova avventura editoriale, e a tutti coloro che daranno vita, con il loro contributo di pensiero e di analisi, alla rivista “Strategic Leadership Journal. Challenges for Geopolitics and Organizational Development”, esprimo il mio più grande apprezzamento e l’augurio che la rivista possa diventare uno strumento concreto ed efficace per contribuire alle nuove e più grandi fortune del CASD nel suo prestigioso ruolo di Istituzione Universitaria.

**On. Guido Crosetto**



## LA MIA LEADERSHIP

### Giuseppe Cavo Dragone

### Capo di Stato Maggiore della Difesa

#### Introduzione

Il tema della leadership, della centralità dell'individuo e della sua formazione è, oggi più che mai, una priorità per le Forze Armate e, permettetemi di ampliare l'orizzonte, anche per tutta la società moderna.

Se mi chiedete della “Mia Leadership” personale, se essa sia stata all'altezza delle aspettative, avrei difficoltà a rispondere. Eppure ho avuto diverse posizioni di comando nella mia, ormai, lunga carriera nelle Forze Armate. Tuttavia, so che la risposta sta nel giudizio degli uomini che ho avuto l'onore di comandare, giudici oggettivi e affidabili che hanno valutato ogni mio gesto e comportamento. Credo che sia difficile raccontarsi senza rimanere intrappolati – anche se a tratti – nell'apologia di se stessi o indulgere nel racconto dei traguardi raggiunti. Comincerei dicendo che ho sempre seguito il mio istinto, sintesi della mia educazione, dei miei valori etici e anche religiosi, della mia famiglia, e degli insegnamenti della formazione militare, di quello che mi hanno trasmesso superiori e subalterni.

#### La mia ricerca del Leader

La difficoltà di raccontarmi deriva anche da una mia inclinazione: quella di essere un accanito “cacciatore di teste” di Leader. Ricordo che nel mio incarico quale Comandante dell'Accademia Navale di Livorno era per me una priorità comprendere chi avesse realmente la stoffa del Leader, scoprirlo, valorizzarlo e farne una ric-

chezza per le Forze Armate. Sono proprio queste persone che in una frazione di secondo o in una circostanza del tutto inattesa fanno la differenza: salvano vite umane, quelle dei loro commilitoni e quelle delle popolazioni che devono proteggere. Nel mio attuale incarico come Capo delle Forze Armate sono chiamato a scegliere quotidianamente la persona migliore per ricoprire posizioni di comando e, al di là di tutte le riflessioni di rito (note caratteristiche, carriera, incarichi, medaglie e nastrini), la domanda di fondo che mi pongo è sempre la stessa: è o sarà un Leader nel momento del bisogno e in situazioni di difficoltà?

Ritengo che questa domanda sia una compagna di viaggio di chi occupa posizioni di vertice o di responsabilità nell'impresa, nello sport, nel mondo religioso, nella gestione della *res publica*. In un modo o nell'altro, tutti cerchiamo un Leader o, quanto meno, in cuor nostro, sappiamo che verrà un momento in cui ne avremo un disperato bisogno.

#### Perché siamo alla ricerca di Leader

Mio principale dovere è comprendere come reperire, formare e valorizzare un Leader, figura assolutamente decisiva negli scenari di oggi e ancor più in quelli futuri: penso al ruolo strategico che la sfera cyber sta giocando e continuerà a giocare nelle dinamiche contemporanee, così come la sfida aperta dello spazio. Cyber e spazio faranno certamente la differenza.



È sotto gli occhi di tutti che più crescono la sofisticazione e la capacità distruttiva degli strumenti militari – la cosiddetta deterrenza tecnologica –, più abbiamo bisogno di generazioni di militari “costruiti” con forti capacità di leadership multilivello, a prescindere dal grado; perché le decisioni sono spesso prese sul terreno operativo, dove il tempo è una risorsa scarsa e l’azione non è dilazionabile.

Le tecnologie che tanto agogniamo non potranno dare i risultati sperati ed essere gestite con “misura e oculatezza” senza un fattore umano dotato di capacità di leadership e contenuti di elevato livello etico, formativo e professionale.

Sarà una conseguenza dell’attuale crisi dello scenario internazionale o della stessa pandemia, o anche dell’effetto congiunto di entrambe, ma la leadership è certamente uno degli argomenti di maggiore attualità. Iniziative di alta formazione, corsi specializzati, università, centri di ricerca, le Forze Armate dei Paesi amici e alleati investono oggi rilevanti energie nella formazione della leadership.

Anche questa fase storica non fa dunque eccezione: quando l’ora si fa buia e non si vedono vie di uscita percorribili, ci guardiamo attorno alla ricerca di Leader e investiamo nella leadership, accantonando qualsiasi remora.

Parlo di remore, perché la storia ci insegna che quello della leadership è un mondo complesso e molto controverso.

### **Come si trova un Leader**

Prima di avventurarci alla ricerca del Leader, dobbiamo svolgere un’attenta pianificazione, come facciamo metodicamente noi militari, ponendoci una serie di interrogativi e immaginando i relativi scenari.

Da qui nascono le ipotesi di lavoro: chi è il Leader; come lo si riconosce; ne abbiamo molti o pochi; quanti ne sarebbero necessari; dove sono e qual è il loro ciclo vitale.

Direi di iniziare con un identikit segnaletico, che sicuramente ci consente di delimitare l’area di ricerca: alto, basso, di carnagione chiara o scura, donna o uomo, di età compresa fra i 18 e i 100 anni. Tratti caratteristici: cammina con schiena dritta e testa alta; è capace di distinguere – con

la massima precisione e velocità – fra il bene e il male; dispone di un preciso compasso etico e morale; è disponibile a sacrificare se stesso per il bene comune; è immediatamente identificabile in caso di crisi.

Per quanto la categoria possa apparire, ad una prima analisi, alquanto ampia, in realtà abbiamo effettuato una grande scrematura e compiuto un significativo passo in avanti per delimitare gli appartenenti al mondo, così affascinante e complesso, della leadership. Da questo universo, generalmente, emergono alcune figure straordinarie, che noi definiamo spesso Leader “visionari” o “eroi” contemporanei.

Per rendere più accurata la nostra ricerca, direi di prelevare dalla “banca dati” della storia alcune testimonianze inequivocabili di leadership che ci aiuteranno a riconoscere in concreto i tratti caratteristici dei Leader. Donna, nata a Dorémy (Francia) il 6 gennaio 1412, analfabeta, a 18 anni comandante militare e combattente per la libertà, muore sul rogo a 20 anni.

È madrina di Francia e lo scorso anno si è celebrato il centenario della sua canonizzazione: Giovanna d’Arco. Ecco una sua frase che porto sempre con me: “Chiunque abbia un profondo senso della propria dignità non ha bisogno di essere applaudito”. Uomo, nato ad Atlanta in Georgia (Stati Uniti) il 15 gennaio 1929, non violento, arrestato più volte, simbolo dell’egualianza e della lotta contro le discriminazioni, a 35 anni fu il più giovane premio Nobel per la Pace della Storia. Muore assassinato a Memphis nel 1963. Parliamo di Martin Luther King.

Uomo, nato a Johannesburg (Sud Africa) il 18 luglio del 1918, arrestato più volte e condannato all’ergastolo nel 1962, primo Presidente di colore del Sud Africa. Ha speso la sua vita nella lotta pacifica all’apartheid e per questo ha vinto il Nobel per la pace nel 1993. Decide di ritirarsi dalla vita politica a 85 anni. Quest’uomo è Nelson Mandela.

Tre continenti diversi, tre realtà storiche specifiche, tre esempi straordinari di leadership che hanno ispirato il mondo.

### **Gli strumenti per la ricerca del Leader**

Potrei continuare, ma credo che disponiamo di

sufficienti elementi per far avanzare la nostra ricerca, concentrandoci sulle caratteristiche del Leader. Il Leader è un “calcolatore umano”, un *cyborg ante litteram*.

Nessuna intelligenza artificiale ha la capacità di elaborazione, e forse mai l'avrà, di un Leader che mette a sistema in pochi e decisivi attimi: la capacità di distinguere la scelta giusta – quasi sempre la più gravosa – da quella sbagliata; l'istintiva inclinazione a dare priorità al bene comune; la dignità, sempre al primo posto; il coraggio di sacrificare se stesso per gli altri.

Un Leader che non dispone di queste componenti e dei necessari meccanismi di regolazione, ricade desolatamente e banalmente nella categoria dei dittatori o degli autocrati, oppure in quella di burocrati autoreferenziali, che logorano il corretto funzionamento delle istituzioni, dell'azione politica e della società.

A questo punto siamo in grado di capire dove si nasconde il Leader.

Potrebbe non essere il figlio su cui abbiamo riposto tutte le speranze, l'amico di sempre a cui dobbiamo tanto, il collaboratore più fidato che non ci ha mai abbandonato; spesso questa figura si trova nelle ultime file all'interno di una graduatoria di merito, fra coloro a cui si rimprovera la mancanza di un “indole consociativa”, ma di cui non si discute l'integrità o l'impegno per il bene comune.

Sono soggetti di cui abbiamo forse sempre intuito il loro “essere speciale” e di cui si ha anche un po' timore.

Il Leader è colui che quando parla fa calare il silenzio nella sala, che guarda laddove gli altri non vedono o non vogliono vedere, che ha il coraggio e non teme la responsabilità di mettersi in gioco, che suggerisce la cosa giusta da fare, la più semplice, la più immediata, la più gravosa che gli altri non intuiscono o, peggio, non vogliono assolutamente valutare per il proprio tornaconto personale.

Se avessimo ancora qualche dubbio, il Leader è colui a cui tutti guardiamo nei momenti di crisi e di difficoltà. A quel punto, è facile individuarli e rintracciarli. Non saprei dire se Leader si nasce o ci si diventa. So che molti non lo diventeranno mai.

## **Siamo sicuri di volere dei Leader e quanto conviene diventare Leader**

Dobbiamo ammetterlo, il Leader viene sovente percepito come un soggetto difficile da gestire. Per non parlare poi dei tre esempi citati: i Leader sono obiettivamente un fenomeno di discontinuità nell'andamento dei “corsi e ricorsi” storici. Dalla battaglia di Reims alla presa di Parigi, dal boicottaggio dei bus a Montgomery alla marcia per il lavoro e la libertà a Washington, dalla prigionia alla Presidenza del Sud Africa, la Leadership si è invariabilmente contraddistinta per la capacità di influenzare, interrompere, modificare e riorientare il corso degli eventi storici e, soprattutto, ostacolare quelle forze profonde che vorrebbero mantenere nell'immobilismo le nostre società e impedire quei cambiamenti, dettati dalla evoluzione stessa dei tempi e delle epoche, che scandiscono la storia dell'umanità.

Non c'è che dire, i Leader sono un mondo complesso, che fa riflettere, che incute timore ad alcuni ma infonde sicurezza a molti. A ben guardare la loro vita non è mai facile, anzi direi alquanto dura e sofferta: pochi raggiungono posizione di vertice, sentono il peso delle responsabilità, la necessità di dover affrontare scelte difficili per se stessi e i propri cari, resistono alla solitudine consapevole di vivere costantemente in uno stato di pericolo e qualche volta di sospensione fra la vita e la morte. La cosa che mi rincuora è che i veri Leader hanno un grande limite: non fanno calcoli di natura personale e il loro livello di elaborazione è di una statura straordinariamente superiore. Il mio pensiero va al Generale Carlo Alberto dalla Chiesa, di cui abbiamo recentemente ricordato i 40 anni della scomparsa: un Leader, un eroe che ha affrontato una sfida tragica nel segno del servizio al Paese, e che non finiremo mai di ringraziare e onorare. Lo stesso discorso vale per i giudici Giovanni Falcone e Paolo Borsellino, barbaramente colpiti nell'adempimento delle loro funzioni sempre al servizio del nostro Paese.

## **L'Italia e la Leadership**

L'Italia è un Paese che, per sua fortuna, produce più Leadership di quanta ne disperda. Tanti, troppi sono i giovani che lasciano il nostro Paese

alla ricerca di prospettive e di un sistema di vita basato sul merito e sulla professionalità. Questa sfida si gioca sul piano degli incentivi per far rientrare quelli che si trovano all'estero e, soprattutto, sulla proposta di modelli sociali basati sulla trasparenza e sulla valorizzazione delle capacità professionali.

I giovani sono la vera "ricchezza" del Paese e delle Forze Armate che, come dimostrano anche i recenti concorsi per il settore cyber e lo spazio, sono impegnate ad attrarli, proponendo percorsi formativi e di specializzazione professionale, innovativi e particolarmente avanzati.

Non dico nulla di inatteso nel ricordare che nella fase della pandemia e nella crisi più difficile per l'Europa dal secondo dopoguerra, il popolo italiano ha trovato un saldo punto di riferimento nel Presidente della Repubblica, che ringrazio anche in questa occasione dal profondo del cuore per quanto fa per le Forze Armate e per il nostro Paese. Non affermo nulla di nuovo nel sottolineare che, per la prima volta, nella storia della Repubblica, l'Italia è guidata da un Presidente del Consiglio donna, l'Onorevole Giorgia Meloni. In quell'incipit, per "la prima volta", è racchiuso il dato di fatto di quante occasioni di Leadership e di arricchimento abbiamo sprecato per generazioni in tutti i campi in cui quella frase viene ancora oggi pronunciata. L'aspettativa è che questa allocuzione, "per la prima volta", possa presto scomparire del tutto e lasciare il posto ad una vita sociale dove l'unico metro di valutazione e di promozione sociale sia il merito e la professionalità.

### **Conclusione**

In conclusione, posso affermare con assoluta certezza che procederò ad affinare la mia ricerca con una chiara consapevolezza: anche i "cavalli di razza" hanno bisogno di formazione per comprendere appieno il proprio potenziale, gli obiettivi prioritari da raggiungere per il bene comune, il mondo che li circonda, di cui devono essere parte integrante, i valori a cui ispirarsi.

Il Leader militare deve possedere:

Principi etici e morali: sono il collante fra le diverse generazioni, l'humus nel quale si deve sviluppare la personalità del militare che, con

naturalità, deve saper sintetizzare l'azione militare e i suoi limiti, i valori irrinunciabili della Costituzione, i principi inviolabili sanciti dal diritto internazionale, di libertà e democrazia, la salvaguardia della persona umana, il sostegno senza riserve ai nostri cittadini.

Professionalità: è la condizione essenziale per svolgere i propri compiti nelle Forze Armate di oggi e ancor più in quelle di domani, dove occorrerà coniugare preparazione militare e capacità organizzativa, di leggere e interpretare le società e gli scenari in cui si opera. Il bagaglio professionale del militare deve essere capace di contenere una consapevolezza del mondo che ci circonda molto più ampia rispetto al passato.

Merito: è l'ingrediente necessario per infondere motivazione, stimolo a migliorarsi, dare costantemente il meglio di se stessi. Il merito dobbiamo pretenderlo, ma anche essere pronti a riconoscerlo e a valorizzarlo negli altri che collaborano con noi. Una delle mie ambizioni come Capo di Stato Maggiore della Difesa è di fare della gerarchia un meccanismo di propagazione degli impulsi operativi e, al tempo stesso, un canale di diffusione delle idee e di conoscenza, di riconoscimento trasparente del merito.

Attitudine militare: è un aspetto che ritengo assolutamente fondamentale e che va affinato ogni giorno. Coraggio, determinazione, generosità, essere punto di riferimento per tutti nel momento del pericolo, capacità di optare per la scelta migliore anche se dovesse essere, come spesso è richiesto, la più difficile e gravosa.

L'etologia ci ha permesso di comprendere il comportamento di animali di rango elevato ed affascinanti come i lupi e la loro capacità di scegliere sempre il migliore quale capobranco nell'interesse stesso della sopravvivenza della specie. Ecco, io sono alla ricerca di capibranco. Saranno personalità fiere e "sfidanti", di complessa gestione, ma profili assolutamente indispensabili. Sono coloro i quali scorgono in anticipo le difficoltà e sono gli unici in grado di portare fuori dai guai i propri commilitoni e le popolazioni a loro affidate, il loro branco.

Di una cosa possiamo essere certi: la ricerca non sarà facile. Ma è qualcosa dalla quale non ci esimeremo e della quale non vogliamo fare a meno.



## **SALUTO AI LETTORI DI ALBERTO ANGELA**

Da sempre ritengo che la divulgazione scientifica non sia solo semplice informazione, pura comunicazione. Divulgare e comunicare bene è possibile, però solo se si accetta la sfida di assumersi una grande responsabilità: riportare i fatti narrati con rigore, sbarrando la strada a ogni interpretazione che voglia sfuggire dalle strette maglie del metodo scientifico.

In questo modo la divulgazione diventa, a mio avviso, la più alta forma di condivisione. Una luce in grado di accendere la curiosità di ogni persona,

al di là della classe sociale a cui essa appartiene. Le scoperte e le intuizioni frutto delle ricerche scientifiche vanno condivise poiché sono alla base della ricchezza di ogni Paese e avvicinano i lettori a temi complessi ma essenziali che, ogni giorno, influenzano la nostra vita.

Invio quindi il mio personale “benvenuto” alla Rivista “Strategic Leadership Journal” curata dal Centro Alti Studi per la Difesa, con l’augurio che possa rappresentare un luogo di incontro fra le realtà del mondo accademico e quelle della Difesa.

STRATEGIC LEADERSHIP  
JOURNAL

CHALLENGES FOR GEOPOLITICS  
AND ORGANIZATIONAL DEVELOPMENT



## EDITORIALE

La nascita e l'uscita di questo primo numero di Strategic Leadership Journal avvengono in un periodo storico molto particolare per il Centro Studi Difesa. Il CASD, infatti, è in questo momento impegnato con tutte le sue forze ad affrontare la parte finale della sua più importante navigazione, quella che auspicabilmente lo porterà a breve a conseguire la connotazione definitiva di istituzione universitaria. Si tratta di un passaggio epocale, iniziato tre anni fa quando, con L. 17 luglio 2020 n. 77, il nostro Centro è stato riconfigurato, in via sperimentale per un triennio, come Scuola Superiore ad Ordinamento Speciale (cioè istituzione universitaria preposta all'erogazione di corsi post lauream, ovvero Master e Dottorati di Ricerca), subordinandone la connotazione a carattere definitivo, al termine del citato triennio, alla valutazione della competente articolazione del MUR, l'Agenzia Nazionale di Valutazione del sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR).

Durante questi tre anni oramai trascorsi, abbiamo cercato, gettando veramente il cuore al di là di ogni ostacolo, di porre in essere tutte le dovute azioni per conseguire tale ambizioso obiettivo. In particolare, fra l'altro, abbiamo cominciato ad erogare, già da novembre 2021, i nostri primi Dottorati di Ricerca, reiterati nel 2022 e 2023, parimenti ci siamo dotati di un corpo docente e ricercatore universitario permanentemente in forza al CASD. Di fatto già ora, pur nelle more di superare il ci-

tato ultimo vaglio dell'ANVUR, siamo un ente sui generis; infatti come struttura militare, in virtù della nostra oramai acquisita configurazione universitaria, possiamo fornire al mondo della Difesa quell'afflato distintivo in termini di pensiero critico tipico di una realtà appartenente al mondo accademico; allo stesso tempo, come neo "cellula" universitaria riteniamo di poter fornire al tessuto accademico quel contributo di concretezza e pragmaticità tipico della mentalità militare.

Pertanto, la presente nascente Rivista costituisce uno dei vari tasselli che abbiamo fortemente voluto porre in essere per interpretare al meglio il nostro nuovo ruolo di istituzione universitaria.

Gli obiettivi specifici che Strategic Leadership Journal intende raggiungere sono essenzialmente due. Da una parte, essa vuole essere uno strumento in house del CASD, ove i nostri docenti e ricercatori universitari potranno trovare utile spazio per stimolare il dibattito scientifico non solo sulle tematiche correlate alla leadership ma anche alla geopolitica, realizzando così un quid novi, ovvero un'area di riflessione per tutti i nostri frequentatori (in primis per i nostri dottorandi di ricerca) e, parimenti, per le realtà esterne.

Dall'altra, contestualmente, essa intende attrarre docenti, ricercatori ed intellettuali – italiani e stranieri – verso i temi formativi peculiari del CASD, mediante una testata scientifica che diventi auspicabilmente nel tempo una vera e propria "pale-

stra” di pensiero, focalizzata in generale sull’innovazione.

Attraverso questo prodotto editoriale, inoltre, si è fortemente desiderato offrire al CASD uno strumento “applicativo”, ovvero uno spazio, tra i tanti, di ricaduta pratica di alcune attività intellettuali e scientifiche che il nostro Centro pone in essere già da tempo. Tra queste si è individuata la tematica della leadership come argomento di base, in quanto l’ambito formativo del CASD nella sua interezza (nei corsi di formazione tradizionali ed ora anche in quelli di precipuo carattere universitario) possiede l’elemento della leadership come comun denominatore. In tale settore, il nostro Centro ha recentemente voluto imprimere anche un impulso pragmatico, costituendo ex novo una apposita articolazione – di fatto, una “Academy” tematica in nuce – deputata a sviluppare, in maniera applicata ed esperienziale, mediante una formazione immersiva incentrata su meccanismi di azione-riflessione, un aspetto fondante della leadership, le cosiddette Soft Skills. Note anche come “competenze trasversali”, le Soft Skills sono caratteristiche che afferiscono alla dimensione della persona per gli aspetti del pensiero, delle emozioni e delle relazioni e rappresentano competenze chiave in grado di determinare lo sviluppo e il successo di individui, gruppi, organizzazioni, società.

Sempre rimanendo nel merito della leadership, essa è materia fluida che non può essere decontestualizzata dall’ambiente in cui viene esercitata. L’ambiente in cui viviamo è sempre più complesso, cioè caratterizzato da tantissimi elementi non connessi da interazioni “causa-effetto”, in una parola “non prevedibile”, e pertanto i leader di oggi, ancor di più quelli del futuro già prossimo, dovranno avere caratteristiche nuove. Fra queste, in particolare, la capacità di lavorare in gruppo, le qualità relazionali, l’umanità, l’umiltà, l’empatia, se prima potevano essere considerate come qualità auspiccate per un “Capo”, ora sono a mio avviso assolutamente indispensabili e necessarie ai fini dello sviluppo di una leadership efficace, trainante, carismatica, scevra da ogni ritorno personale,

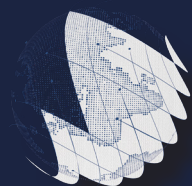
basata su solide fondamenta valoriali e intesa in primis come “servizio” verso la collettività. In tale direttrice abbiamo cominciato da qualche tempo a muoverci e proseguiamo, anche con l’ausilio di questa Rivista, con sempre maggiore energia e convinzione.

A margine di queste poche righe, mi preme ringraziare il Signor Ministro della Difesa, Onorevole Guido Crosetto, e il Signor Capo di Stato Maggiore della Difesa, Ammiraglio Giuseppe Cavo Dragone, entrambi sempre a fianco e a supporto del CASD, per aver stilato rispettivamente la Prefazione e il contributo preliminare di questo primo fascicolo, come pure sono riconoscente ad Alberto Angela, il quale, con un suo indirizzo di saluto, ha voluto esprimere un segno tangibile di buon auspicio. Non di meno, esprimo particolare gratitudine anche a tutti coloro che hanno reso possibile la realizzazione di tale progetto, ovvero in particolare tutti i nostri Autori, sia interni che esterni al CASD. Essendo tuttavia molte le persone a cui questa rivista è certamente grata, si è opportunamente deciso di stampare in appendice a questo primo numero una tabula gratulatoria.

Infine, il mio più sentito ed accorato ringraziamento va a quel manipolo di donne ed uomini del CASD che – portando comunque avanti le incombenze del loro incarico principale – hanno accolto con entusiasmo il mio stimolo e, con notevole aggravio di lavoro, sono riusciti a portare a compimento ciò che “sognammo” nel dicembre 2021, allorquando convenimmo insieme sulla grande opportunità di dotare il nostro Centro di una propria rivista scientifica. Sono certo che l’uscita di questo primo numero li ripagherà pienamente dell’impegno profuso e li renderà orgogliosi – come rende orgoglioso ciascuno di noi - di essere stati protagonisti di questa piccola grande impresa. Lunga e serena navigazione a Strategic Leadership Journal!

Il Direttore Responsabile  
e Presidente del CASD  
**Amm. Sq. Giacinto Ottaviani**

<b>Prefazione del Ministro della Difesa</b>	II
<b>La mia leadership - Capo di Stato Maggiore della Difesa</b>	IV
<b>Saluto ai lettori di Alberto Angela</b>	VIII
Editoriale	2
La Leadership Ecclesiale – <i>G. Ravasi</i>	7
Leadership: un concetto in continua evoluzione – <i>L. Parmitano</i>	13
Spazio per sicurezza, sostenibilità e difesa: un nuovo paradigma europeo – <i>S. Di Pippo</i>	17
Una guerra complessa che i giovani europei rischiano di dimenticare. Perché per tramandare la memoria è necessario studiare la storia del Giappone – <i>C. Astarita</i>	25
La Leadership strategica: cosa, chi, come – <i>L. Bruschi</i>	45
Sovranità tecnologica e autonomia strategica – <i>A. Ciampi</i>	59
Regimi democratici, autoritarismi e Relazioni Internazionali. Spazi di interazione per le democrazie liberal-costituzionali in un sistema multipolare in crisi – <i>F. Citossi</i>	77
Tra equilibrio ed egemonia. Il vicolo cieco dell'ordine internazionale – <i>A. Colombo</i>	91
Exploiting maximum likelihood to improve network traffic deanonymization performances – <i>G.L. Foresti, A. De Nardin, A. Fiorin, M. Miculan, C. Piciarelli</i>	101
The geostrategic impact of the Russia-Ukraine war on the international system and in the Mediterranean Basin: security threats and lessons learnt – <i>A. Melcangi</i>	115
Auctoritas e leadership: alcune brevi note – <i>D. Ceccarelli Morolli</i>	129
A multi-layer attack model integrating human factors in delivering cybersecurity – <i>L. Querzoni, A. Annarelli, S. Bonomi, S. Colabianchi, F. Nonino, G. Palombi, A. Pompei</i>	141
Bussola Strategica e autonomia strategica UE in ambito Difesa: evoluzione e bilancio – <i>A. Stilo</i>	155
Analisi e valutazioni degli output informativi ed info-analitici delle agenzie d'intelligence governative (AISI-AISE) nelle attività di protezione del sistema Paese – <i>M. Veca, M. Bontempi</i>	169







**Ministero della Difesa**

**Periodico della Difesa**  
**Registrazione Tribunale di Roma n. 88/2023 in data 22.06.2023**  
**Codice Fiscale 97042570586**  
**ISSN 2975-0148 – ISBN 9791255150497**

*Direttore Responsabile*  
**Amm. Sq. Giacinto Ottaviani**

*Direttore Scientifico*  
**Prof.ssa Daniela Irrera**

*Capo Redattore*  
**Col. AArnn Pil. Loris Tabacchi**

*Redazione*  
**C.V. Massimo Gardini - S. Ten. c. (cpl.) Elena Picchi**

*Segreteria di redazione*  
**1° Mar. Massimo Lanfranco - C° 2° cl. Gianluca Bisanti**  
**1° Aviere Capo Alessandro Del Pinto**

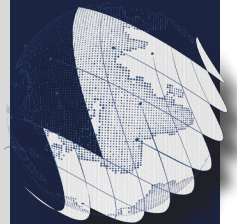
*Progetto grafico*  
**1° Mar. Massimo Lanfranco - C° 2° cl. Gianluca Bisanti**  
**Serg. Manuel Santaniello**

*Revisione e coordinamento*  
**Funz. Amm. Aurora Buttinelli - Ass. Amm. Anna Rita Marra**

*Comitato Editoriale*  
**Gen. B. Gualtiero Iacono, C.V. Fabio Burzi, Col. Antonio Iurato, Col. Loris Tabacchi**

*Comitato Scientifico*  
**Prof. Gregory Alegi, Prof. Francesco Bonini, Prof. Gastone Breccia, Prof. Stefano Bronzini, Prof. Vincenzo Buonomo, Dott. Giovanni Caprara, Amm. Sq. Giuseppe Cavo Dragone, Prof. Danilo Ceccarelli Morolli, Prof. Alessandro Colombo, Prof. Giuseppe Colpani, Col. Alessadro Cornacchini, Prof. Salvatore Cuzzocrea, Prof.ssa Simonetta Di Pippo, Prof. Massimiliano Fiorucci, Prof. Elio Franzini, Prof. Stefano Geuna, Prof. Umberto Gori, Prof. Edoardo Greppi, Amb. Riccardo Guariglia, Prof. Nathan Levialdi Ghiron, Prof. Matteo Lorito, Prof.ssa Daniela Mapelli, Prof. Gavino Mariotti, Amb. Giampiero Massolo, Prof. Carlo Odoardi, Amm. Sq. Giacinto Ottaviani, Prof.ssa Marcella Panucci, Col. Luca Parmitano, Prof.ssa Antonella Polimeni, Dott. Alessandro Politi, Prof. Andrea Prencipe, Prof. Giulio Prosperetti, Dott.ssa Cristina Puccia, Prof. Leonardo Querzoni, Prof. Atsushi Sunami, Prof. Michele Vellano**

*Tutti gli articoli sono sottoposti a Peer-Review "Double Blind"*







**Gianfranco Ravasi**

*Consacrato arcivescovo e creato cardinale da Papa Benedetto XVI, è presidente del Pontificio Consiglio della Cultura e della Pontificia Commissione di Archeologia Sacra. Esperto biblista ed ebraista, è stato Prefetto della Biblioteca-Pinacoteca Ambrosiana di Milano e docente di esegesi dell'Antico Testamento alla Facoltà teologica dell'Italia Settentrionale. La sua vasta bibliografia ammonta a circa centocinquanta volumi, riguardanti soprattutto argomenti biblici, letterari e di dialogo con le scienze.*

## LA LEADERSHIP ECCLESIALE

A  
B  
S  
T  
R  
A  
C  
T

Il contributo si propone di delineare una riflessione sintetica sul concetto di Leadership. L'autorevolezza, non coincide sempre con l'«autorità» in quanto tale, perché comporta il riconoscimento da parte degli altri di un valore morale, di una ricchezza personale, di un prestigio che genera rispetto e ammirazione. Non è, pertanto, il mero comando o la posizione apicale a coincidere con questa dote etica e culturale. L'analisi parte dall'illustrazione di una triade di valori universali, celebrati già nella cultura classica e assunti anche da quella cristiana, nel tentativo di organizzare e ordinare un orizzonte ideale e morale che ha molteplici iridescenze, aspetti e specificazioni ulteriori.

The contribution aims to outline a synthetic reflection on the concept of leadership. Authoritativeness does not always coincide with "authority" as such, because it entails the recognition by others of a moral value, a personal wealth, a prestige that generates respect and admiration. It is not, therefore, mere command or an apex position that coincides with this ethical and cultural endowment. The analysis starts from the illustration of a triad of universal values, already celebrated in classical culture and also assumed by Christian culture, in an attempt to organise and order an ideal and moral horizon that has multiple iridescences, aspects and further specifications.

### «Come uno che ha autorità»

In tutte le religioni e nelle loro espressioni culturali e culturali, la «gerarchia» è – sia pure in forme e intensità differenti – una componente strutturale. Non per nulla il vocabolo stesso di matrice greca rimanda a un principio (arché) e a un primato che è sacro (hierós). Nel cristianesimo, che è pur sempre un grande codice di riferimento della civiltà occidentale, la stessa figura del fondatore, Cristo, costituisce il modello fondamentale dell'esercizio dell'autorità. Si legge, infatti, nei Vangeli che «egli insegnava loro come uno che ha autorità, e non come i loro scribi» (Matteo 7,29; Marco 1,22) e, per questo, «gli ascoltatori erano stupiti del suo insegnamento perché la sua parola aveva autorità»

(Luca 4,32). Il termine greco usato è *exousía*, una parola presente ben 102 volte nel Nuovo Testamento e che etimologicamente rimanda alla «sostanza» (*ousía*) e non all'apparenza. Si ha, così, anche il significato di potere/potestà solenne che genera un alone, come spesso si ripete per Gesù nei Vangeli, di stupore e di ammirazione. A livello generale, però, si riesce a intuire una duplicità di valori, sia positivo di autorevolezza, sia negativo di puro potere, come suggerisce la comparazione con gli «scribi», le guide intellettuali di quel tempo. L'autorevolezza, quindi, non coincide sempre con l'«autorità» in quanto tale, perché comporta il riconoscimento da parte degli altri di un valore morale, di un credito, di una ricchezza personale, di un prestigio che genera rispetto e ammirazione. Non è, quindi, il mero comando o la posizione apicale a coincidere con questa dote etica e culturale, antropologica e sociale, capace di creare influenze, esempi, imitazioni positive. Non per nulla «autorità» suppone il latino *augere*, che, in questo caso, evoca un «far crescere» il discepolo o il sottoposto. Quanto finora si è detto è una premessa alla riflessione sintetica (e non certo esaustiva) che si proporrà ora sulla leadership ecclesiale.

### **Una costellazione ternaria di valori**

Questa analisi, fra le tante possibilità di svolgimento, può essere articolata attorno a una costellazione ternaria che comprende una triade di valori universali, celebrati già nella cultura classica e assunti anche da quella cristiana. Si tratta, infatti, del tentativo di organizzare e ordinare un orizzonte ideale e morale che ha molteplici iridescenze, aspetti e specificazioni ulteriori.

La trilogia si apre col *verum*, la verità, una categoria che nella tradizione aveva una qualità «oggettiva», come insegna il pensiero platonico per il quale esiste una «pianura della verità» sulla quale il soggetto umano deve condurre la sua ricerca. Essa, quindi, precede ed eccede la ragione e l'intuizione della persona singola che la scopre, la investiga, la perlustra senza esaurirla. Tendenzialmente la verità, in questa concezione, è trascendente e nelle visioni religiose si identifica con la stessa mente o pensiero di Dio infinito ed eterno. Non per nulla Cristo non esita ad affermare: «Io sono la via, la verità, la vita» (Giovanni 14,6).

La verità, così concepita, esige da parte di chi esercita un'autorità una ricerca, uno studio, una preparazione, un vaglio rigoroso dei dati, una verifica delle vicende, un approfondimento dei contenuti e dei messaggi prima di comunicarli agli altri. Come suggerisce un detto popolare giudaico, il sapiente sa quel che dice, mentre lo stupido dice quel che sa. In pratica il leader deve possedere un retroterra culturale non approssimativo, ma una competenza solida e una formazione acquisita attraverso un serio percorso di studi e di educazione.

In quest'ambito, si inserisce, tra i vari profili possibili, anche la capacità di «strategia», per altro caratteristica del mondo militare, come curiosamente indicava lo stesso Gesù Cristo in una sua mini-parabola: «Quale re, partendo

in guerra contro un altro re, non siede prima a esaminare se può affrontare con diecimila uomini chi gli viene incontro con ventimila? Se no, mentre l'altro è ancora lontano, gli manda dei messaggeri per chiedere la pace» (Luca 14,31-32). Non si può ignorare che la cultura contemporanea, che non ha più – come in passato – un concetto condiviso di «natura umana», ha applicato riguardo alla verità un approccio fortemente soggettivo, quasi essa fosse un prodotto del singolo. Ciascuno, come il ragno, elabora una propria tela di valori, con una trama personale. L'unico obbligo è quello di farla coesistere a livello generale con le altre progettazioni. Questo soggettivismo può acquisire anche dimensioni strutturali sociali dagli effetti talora dirimpenti. Significativo al riguardo è il motto divenuto proverbiale del Leviatano (1651) di Thomas Hobbes, il filosofo inglese teorico dell'assolutismo: *Auctoritas non veritas facit legem*, «l'autorità, non la verità, fa la legge» (c. 26). La norma sociale sarebbe valida solo se decisa dall'autorità che è assoluta nell'imporla, prescindendo dalla verità, dall'etica, dalla giustizia stessa. È un principio caro alle autocrazie, come accade ancora ai nostri giorni. A questo punto è conseguente passare alla seconda componente della triade, il *bonum*, ossia alla morale che sa distinguere fra bene e male, considerati come valori in sé costituiti. È sulla base di essi che l'autorità può giudicare in modo conforme e corretto, partendo però dall'autocritica e dalla coerenza personale. L'essere esigente a livello etico nei confronti dei subalterni è possibile ed efficace solo se si basa sulla testimonianza del comportamento stesso del leader. Inoltre, l'esercizio della giustizia nella rete del comando deve obbedire ai molteplici valori insiti a questa virtù. Certo, in agguato può esserci il rischio del moralismo eccessivo. Cristo, pur esigente nel rispetto della morale autentica (è, infatti, inesorabile davanti all'ipocrisia esteriore), soprattutto insegna e pratica il perdono, conosce la comprensione e si accosta con simpatia anche a chi ha errato senza umiliarlo o condannarlo in modo inappellabile. L'essere misericordiosi e comprensivi, indulgenti e clementi verso i limiti e le fragilità dell'altro non elide la necessità del giudizio ma lo rende umano ed è proprio in questo equilibrio che si misura la vera autorità e la sua dignità. Infine, il terzo valore universale è il *pulchrum*, ossia la bellezza. Nella tradizione essa ha la sua epifania più alta nell'arte attraverso tutte le sue tipologie. Tuttavia questa dimensione della persona umana si deve rivelare anche in chi gestisce l'autorità. Curiosamente in alcune lingue il *bonum* e il *pulchrum* si esprimono, infatti, con un unico vocabolo dotato di duplice semantica. Così, all'inizio stesso della Bibbia nel capitolo 1 della Genesi si afferma per ogni realtà creata: «Dio vide che era cosa buona/bella (in ebraico *tôb*)». Similmente Gesù si autodefinisce «Io sono il buon/bel (in greco *kalós*) pastore» (Giovanni 10,11.14). Etica ed estetica si intrecciano tra loro. In questa luce, in chi ha la funzione di guida e di governo la «bontà» morale si deve coniugare anche con la dignità esteriore; la nobiltà d'animo si deve manifestare anche nello stile del comportamento. In

particolare acquista rilievo il linguaggio che è spesso sottoposto in questa fase storica a una forma degenerativa, su influsso soprattutto della comunicazione informatica. In molte epoche del passato la cura della retorica e dell'eloquenza faceva parte dell'arte di governo. Emblematica, sia pure in negativo, è da sempre la propaganda di regime nei paesi a gestione autoritaria.

Se si vuole rimandare ancora una volta alla figura di Cristo, il linguaggio riferito dai Vangeli si rivela essenziale, pertinente, incisivo: facile è rimandare alla modalità narrativa e quasi «visiva» delle parabole o ai suoi «detti» (lóghia) folgoranti, come il «Rendete a Cesare ciò che è di Cesare e a Dio ciò che è di Dio» (Matteo 22,21), nel rapporto tra religione e politica. La forza «performativa» del suo linguaggio era tale da creare un alone di rispetto insuperabile, oltre ovviamente anche a una reazione interessata di rigetto. Significativo, al riguardo, è un episodio narrato dal Vangelo di Giovanni. Alcuni volevano arrestare Gesù, ma nessuno mise le mani su di lui. Le guardie tornarono dai capi dei sacerdoti e dai farisei e questi dissero loro: «Perché non ce l'avete condotto qui?». Risposero le guardie: «Mai un uomo ha parlato così!». (7,44-46)

### **Magister e minister**

Oltre alla costellazione triadica finora presentata, molte altre possono essere le considerazioni sulla figura del leader secondo un'angolatura ecclesiale. Pensiamo, ad esempio, solo al tema della consapevolezza del proprio limite e del sapersi, quindi, ritirare quando si avvertono i condizionamenti fisici o psichici che incrinano la capacità di responsabilità e di gestione. In questo senso, piuttosto fruttuoso è l'esame di coscienza tipico della spiritualità tradizionale. Se si vuole, poi, stare in ambito strettamente militare, interessante è un'ulteriore applicazione che l'apostolo Paolo suggerisce basandosi sull'equipaggiamento del soldato. Egli lo trasforma in metafora spirituale e morale. Così, il cinturone diventa simbolo della verità, la corazza della giustizia, le calzature della pace, lo scudo della fede, le frecce segno del Maligno da combattere, l'elmo simbolo della salvezza e la spada immagine dell'efficacia dello Spirito e della parola sacra. Ecco le sue parole, ricordando che nel suo testamento Paolo invita il discepolo Timoteo a «combattere la buona/bella battaglia» (1Timoteo 1,18; 2Timoteo 4,7). Prendete l'armatura di Dio, perché possiate resistere nel giorno cattivo e restare saldi dopo aver superato tutte le prove. State saldi, dunque: attorno ai fianchi, la verità; indosso, la corazza della giustizia; i piedi, calzati e pronti a propagare il vangelo della pace. Afferrate sempre lo scudo della fede, con il quale potrete spegnere tutte le frecce infuocate del Maligno; prendete anche l'elmo della salvezza e la spada dello Spirito, che è la parola di Dio. (Efesini 6,13-17)

In conclusione, possiamo affermare che il vero leader deve, certo, essere magister, in latino «signore» e padrone delle situazioni, «maestro» nel guidare, esercitando il magis, cioè il «più» della sua carica. Ma deve adempiere questo

compito come minister, in latino «servo», esercitando il minus, ossia mettendosi a livello, spalla a spalla, di coloro che deve guidare. Deve, perciò, impedire che il «magistero» diventi autoritarismo prevaricatore e il «ministero» debolezza incapace. Esempiare, in questa luce, ci sembra il codice dell'autorità cristiana, purtroppo spesso violato anche nella Chiesa, proposto da Gesù in un episodio che vede come protagonisti due suoi discepoli, Giovanni e Giacomo, figli di Zebedeo, e che ha per oggetto la brama di carriera da parte della loro madre. Ecco il racconto evangelico. Si avvicinò a Gesù la madre dei figli di Zebedeo con i suoi figli e si prostrò per chiedergli qualcosa. Egli le disse: «Che cosa vuoi?». Gli rispose: «Di' che questi miei due figli siedano uno alla tua destra e uno alla tua sinistra nel tuo regno» [...] Gli altri dieci, avendo sentito, si sdegnarono con i due fratelli. Ma Gesù li chiamò a sé e disse: «Voi sapete che i governanti delle nazioni dominano su di esse e i capi le opprimono. Tra voi non sarà così; ma chi vuole diventare grande tra voi, sarà vostro servitore e chi vuole essere il primo tra voi, sarà vostro servo. Come il Figlio dell'uomo, che non è venuto per farsi servire, ma per servire e dare la propria vita in riscatto per molti». (Matteo 20,20-21.24-28)







**Luca Parmitano**

*Astronauta dell'Agenzia Spaziale Europea (ESA)*

## LEADERSHIP: UN CONCETTO IN CONTINUA EVOLUZIONE

“Strategic Leadership Journal” è volto ad arricchire il panorama della condizione scientifica, grazie a una evoluzione nella concezione dirigenziale che vede le Forze Armate integrate oggi in un unico “Sistema Paese”: il pensiero, la formazione e la scienza militare e civile convergono, facendo ben comprendere quanto ognuno di questi aspetti sia imprescindibile dall’altro. Poter trasformare in racconto le esperienze, di qualsiasi natura esse siano, è il primo passo per creare conoscenza e fare divulgazione, ed è nell’alveo di questa interpretazione che vorrei condividere parte delle mie. Una delle infinite opportunità che si presentano a chi fa della carriera militare la propria scelta di vita, è quella di entrare fin da giovanissimo in contatto con vari esempi di leadership – diversi nello stile, nell’approccio, nella visione – e di poter far bagaglio delle esperienze altrui per costruire la propria interpretazione di cosa significhi “essere alla guida”. Di fatto, già da allievi, in Accademia Aeronautica, è possibile mettere in pratica le prime lezioni apprese (nello sport, nei gruppi di studio, nelle ‘commissioni’ che arricchiscono la vita dei cadetti) così, crescendo di rango, le opportunità si moltiplicano insieme alla consapevolezza e al grado di responsabilità. Di norma, è assolutamente chiaro sia cosa significhi “essere al comando”, sia cosa dovrebbe fare chi ricopre quell’incarico: la persona con più esperienza, conoscenza o capacità è designata a prendere decisioni e distribuire obiettivi e compiti, in base al livello di maturità professionale e indipendenza del collaboratore. Nel mondo militare, ogni gradino della piramide gerarchica deve essere biunivocamente identificabile: la struttura è perfettamente codificata da un sistema di gradi e regole, riconoscibili e note, che rendono inequivocabile l’attribuzione del ruolo di comando. Esistono tuttavia altri contesti in cui le linee tra chi comanda e chi è comandato non sono così nitide e quando le gerarchie si appiattiscono, gli strumenti a disposizione del leader necessariamente cambiano, o cambia il modo di utilizzarli. Una delle esperienze che recentemente è stata per me motivo di trasformazione e crescita, da questo punto di vista, è stata quella di comandare la Stazione Spaziale Internazionale – ISS. Per partecipare alla selezione per astronauti, è indispensabile presentarsi con solide competenze in campo aeronautico, ingegneristico,

scientifico o medico; praticamente tutti i membri dei corpi astronautici sono almeno bilingue. Prima di essere assegnato all'equipaggio di una missione di lunga durata sulla ISS, ogni membro viene selezionato tra migliaia di candidati, supera con successo due anni di addestramento di base, e riceve (nel corso di circa 24 mesi di preparazione teorica e pratica) tutte le qualifiche necessarie per portare a termine gli obiettivi con successo. Anche di fronte a chi ha già avuto esperienza di volo spaziale, poiché la configurazione e i compiti a bordo sono in continua evoluzione, le differenze tra il leader al comando e i membri dell'equipaggio sfumano: dopo poche settimane, un "rookie" (ovvero un astronauta alla sua prima esperienza di volo spaziale) ha le stesse competenze e capacità tecniche di un veterano. Per cui il ruolo e l'azione di comando devono essere necessariamente diversi e "tagliati su misura" per il proprio team. Nell'arco dei circa 140 giorni di comando a bordo – uno dei più lunghi nei 20 anni di ISS – ho appreso alcune lezioni sulle mie capacità di leadership, che credo possano essere assimilate universalmente anche in altri contesti, e che per questo vorrei condividere.

### **1. Comunicazione verso l'interno o verso l'esterno e Leadership**

In un ambiente lavorativo ad altissimo stress, e con un team piccolo ma fortemente specializzato, i livelli gerarchici sono necessariamente snelli, anzi, a volte persino intercambiabili: è infatti possibile che, dato l'elevato livello di professionalità, i ruoli si invertano, questo accade, per esempio, se un membro è responsabile diretto di uno specifico sistema, esperimento o payload. Il leader è allora un "primus inter pares" che condivide azione e risultati con l'equipaggio, e che risponde a nome del team di fronte a elementi esterni.

Nel momento in cui la sua azione di guida si esplicita nei confronti del proprio equipaggio, è indispensabile sia saper evidenziare i meriti in caso di successo, sia individuare le responsabilità in caso di qualsiasi tipologia di fallimento. Non entro qui nel merito del 'come' attuare questa azione, che si esplicita normalmente nel debriefing post-azione; voglio solo sottolineare che è 'azione di leadership' (ovvero in carico al leader) far sì che ogni elemento della squadra possa trovare condizioni favorevoli per esprimere i propri meriti e responsabilità, e così contribuire al miglioramento dell'azione della squadra nel suo complesso. Di contro, di fronte a qualsiasi elemento esterno, l'azione di leadership cambia sostanzialmente: i meriti di un risultato positivo devono essere condivisi con la squadra, sottolineando eventualmente contributi individuali. In caso di contrasto, crisi, problema (o, in ultima analisi, di fronte al fallimento), la prima azione del leader deve essere quella di assumere la responsabilità. L'analisi puntuale degli eventi è destinata a un secondo momento.

### **2. Visibilità: Back burner vs spotlight**

Una delle conseguenze del primo punto, è che il leader non è necessariamente

te la persona la cui immagine deve essere in primo piano. Permettere a ogni membro della squadra di poter brillare e avere la giusta rilevanza può significare di tanto in tanto mettersi in secondo piano in caso di un evento di successo, o anche rinunciare a un'attività particolarmente prestigiosa. Il leader, nella sua capacità di facilitatore, deve saper ottemperare a ruoli di supporto, ove necessario, e permettere ad altri membri del team di conseguire il risultato primario. Il successo del leader è un riflesso del successo collettivo della sua squadra.

### **3. Collaborazione**

Un aspetto particolarmente critico in strutture gerarchiche “snelle” è quello di riuscire a mantenere aperti tutti i canali di comunicazione, affinché il flusso di informazioni sia ininterrotto e costante. Questo si traduce in una leadership collaborativa – indispensabile nelle situazioni di comando da “*primus inter pares*”. Quando la comunicazione è completamente aperta, è importante stabilire quale sia il livello di “collaborazione decisionale”. Con questo termine intendo il livello di condivisione di pensiero tra i membri di un equipaggio sugli aspetti, possibilità e risultati di una azione di comando. Questo livello può e deve variare, da totale a parziale o anche unilaterale (per esempio, in caso di emergenza o tutte le volte in cui esistono delle criticità temporali obiettive). Il leader è il responsabile finale della scelta fatta, e a ogni livello di responsabilità deve corrispondere un appropriato livello di autorità. Nella mia esperienza, nel caso in cui il fattore temporale non sia critico, è strategia comune quella di ascoltare i punti di vista di ogni elemento della squadra o equipaggio, approfittando della varietà di formazione individuale per creare un'azione di comando originale, che contenga gli aspetti più validi di ogni proposta.

### **4. Coraggio**

Cercando di rifuggire ogni banalità, vorrei soffermarmi qui su una particolare definizione di coraggio, ovvero la capacità di lasciarsi alle spalle i fallimenti e di andare avanti, imparando dagli errori commessi – i propri o quelli del personale. L'azione di leadership è intimamente connessa a quella di “prendere decisioni”: massimizzare il risultato è sicuramente un obiettivo – realizzabile, ottenibile; mentre cercare di non commettere mai errori è statisticamente improduttivo, se non addirittura paralizzante. Senza errore non c'è evoluzione, e migliorare il sistema deve invece essere un obiettivo per ogni leader.

C'è un filo conduttore nelle quattro “*lessons learned*”, facilmente identificabile: al centro delle scelte del leader c'è sempre la sua squadra, il suo equipaggio. Il leader esprime la sua funzione in maniera indissolubilmente legata a quella del talento umano che ha a propria disposizione: è quindi normale che una sua grandissima, se non primaria, responsabilità sia dedicarsi alla cura, crescita ed evoluzione di quel talento.





### Simonetta Di Pippo

*Professor of Practice di Space Economy – SDA Bocconi. Direttore, Space Economy Evolution Lab (SEELab) World Economic Forum Global Future Council on Space. Già Direttore dell'Ufficio delle Nazioni Unite per gli Affari dello spazio extra-atmosferico.*

## SPAZIO PER SICUREZZA, SOSTENIBILITÀ E DIFESA: UN NUOVO PARADIGMA EUROPEO

A  
B  
S  
T  
R  
A  
C  
T

La pubblicazione della Strategia spaziale per la sicurezza e la difesa rappresenta una pietra miliare nella storia della politica spaziale europea, assegnata in capo all'Unione Europea all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona per il tramite dell'art. 189. Siamo a poco più di dieci anni da questo evento storico e ci troviamo a fronteggiare una situazione di rapida evoluzione nel settore spaziale. Nuovi attori sia pubblici che privati, un aumento vertiginoso di satelliti lanciati ogni anno, una congestione delle orbite che potrebbe dare adito a situazioni potenzialmente conflittuali, detriti spaziali sempre più pericolosi per la stabilità degli asset spaziali nel tempo. Partendo dalla sinergia tra industria della difesa e spazio, passando per l'emergere di un approccio commerciale nella gestione delle operazioni strategiche classificate, per arrivare alla necessità di cercare di risolvere le varie questioni sul tappeto in ambito spaziale con un approccio sistematico e in serie. Negli ultimi mesi, il Parlamento e l'Unione Europea hanno dimostrato di fare proprio questo. E lo spazio in Europa non è quindi più lo stesso, perché diventa un conclamato strumento per sicurezza, difesa e sostenibilità -nello spazio e dallo spazio - e rappresenta quindi un cambio di paradigma geostrategico.

The public release of the Space Strategy for security and defense is a milestone in the history of the European Space Policy, assigned to the European Union with the entry into force of the Lisbon Treaty, as per art. 189. After a bit more than ten years from this historical event, we must face a situation in rapid evolution in the space sector. New players both public and private, a huge increase in number of satellites launched every year, congested orbits which may allow for potentially conflictual situations, space debris becoming more threatening than ever due to its high increase in number, putting at risk operational space assets. Starting with synergies between defense industry and space, through the emergence of a commercial approach in managing classified strategic operations, down to the need to looking for solutions to the various issues at stake in the sector, with a systematic approach, one step after the other. In the last few months, the European Parliament and Union have demonstrated to be able to do exactly this. And space in Europe is therefore not anymore the same as before. It became indeed a well-recognized tool for security, defense and sustainability (in space and from space). In a nutshell, a new geostrategic paradigm.

### Lo scenario

Il 10 marzo 2023 segna un momento epocale nella storia dello spazio europeo. È il giorno, infatti, in cui viene sancito dal Parlamento europeo e dal Consiglio d'Europa lo stretto rapporto tra spazio, sicurezza e difesa, attraverso un

comunicato congiunto: La strategia spaziale per la sicurezza e la difesa<sup>1</sup>. Non che non ci fossero stati degli elementi premonitori, primo tra tutti la creazione della Direzione Generale DEFIS – DEFense, Industry and Space, avvenuta all’inizio della attuale legislatura europea, che accorpa la responsabilità sull’industria della Difesa e dello Spazio. Questa nuova Direzione Generale in Commissione Europea ha il compito di sostenere competitività e innovazione dell’industria europea della Difesa e di attuare il programma spaziale dell’Unione Europea. Da sottolineare, tra gli altri temi caldi trattati, uno spiccato interesse a far convergere spazio, difesa e sicurezza intorno alla sfida climatica, migliorando il legame tra le tre componenti. Dunque, la Strategia spaziale per la sicurezza e la difesa dell’Unione Europea parte da un assunto sul quale nessuno ormai è più in disaccordo: lo spazio è un dominio strategico.

### **Sostenibilità e sicurezza in orbita bassa**

Facciamo un passo indietro. Il numero di satelliti lanciati nello spazio in particolare in orbita bassa raddoppia ogni anno a partire dal 2019. Affidandoci per i dati al sito web dell’Ufficio per gli Affari dello spazio extra-atmosferico delle Nazioni Unite (UNOOSA) e in particolare al registro degli oggetti lanciati nello spazio<sup>2</sup>, di cui alla Registration Convention<sup>3</sup>, entrata in vigore il 15 settembre 1967, vediamo che negli ultimi tre anni siamo passati da 357 satelliti registrati<sup>4</sup> (per l’anno 2019) a oltre 1900<sup>5</sup> (nel corso del 2021), e questo è certamente un numero destinato ad aumentare rapidamente. Le ragioni sono molteplici, e le elenchiamo qui non in ordine di importanza. In primo luogo, più le tecnologie di accesso allo spazio diventano mature, più il settore si apre sia alla presenza di iniziative private a scopo commerciale, sia a paesi che non avevano sino a poco tempo fa alcuna mira nel settore, in particolare i paesi emergenti e in via di sviluppo. Questa democratizzazione parte dal considerare lo spazio un global commons, quindi un bene comune che va preservato sia per uno sviluppo socio-economico sostenibile dell’intero pianeta sia per le future generazioni, in linea con il trattato per antonomasia, l’Outer Space Treaty<sup>6</sup>, che considera lo spazio come la provincia dell’umanità e che non consente alcuna appropriazione delle risorse. Tutti principi ribaditi anche nel documento strategico europeo sopra citato. Vanno inoltre menzionate le megacostellazioni, vale a dire insiemi di satelliti, anche diverse migliaia, che lavorano assieme per ottenere un determinato risultato. In questo caso, l’obiettivo è quello di portare la banda larga a tutti, ovunque. In particolare, facciamo riferimento alla costellazione

1. [https://d3rchgs4e1mj7u.cloudfront.net/wp-content/uploads/2023/03/13103812/JOIN20239\\_0.pdf](https://d3rchgs4e1mj7u.cloudfront.net/wp-content/uploads/2023/03/13103812/JOIN20239_0.pdf)

2. <https://www.unoosa.org/oosa/en/spaceobjectregister/index.html>

3. <https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/treaties/introregistration-convention.html>

4. [https://www.unoosa.org/documents/pdf/annualreport/UNOOSA\\_Annual\\_Report\\_2019.pdf](https://www.unoosa.org/documents/pdf/annualreport/UNOOSA_Annual_Report_2019.pdf), pag. 79

5. [https://www.unoosa.org/documents/pdf/annualreport/UNOOSA\\_Annual\\_Report\\_2021.pdf](https://www.unoosa.org/documents/pdf/annualreport/UNOOSA_Annual_Report_2021.pdf), pag. 7

6. <https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/treaties/introouterspacetreaty.html>

Starlink, sviluppata e lanciata da SpaceX, di Elon Musk, che ha messo in orbita alla data del 3 aprile 2023 già 3866 satelliti di Starlink Generazione 1 sulla strada di mettere in orbita l'intera costellazione Gen1 per un totale di 11943 satelliti, a suo tempo approvati dalla competente autorità statunitense, l'FCC. In aggiunta, SpaceX ha già lanciato anche 351 satelliti di Starlink Generazione 2, per un totale di 4217<sup>7</sup>. Per la Gen2 l'FCC ha approvato i primi 7500 satelliti a fronte di una richiesta di 29988 totali, che saranno probabilmente approvati in fasi successive. Il grande passaggio tecnologico tra la Gen1 e la Gen2 (con satelliti da passano da 260 a 1130 kg) è che grazie alla tecnologia imbarcata su Gen2 i satelliti dialogheranno direttamente con il telefono cellulare e non più con i terminali, aprendo il campo a molteplici nuove applicazioni, da utilizzare in particolare in situazione di rischio e di conflitto. Starlink è affiancata da OneWeb, che conta, al 3 aprile 2023, 620 satelliti lanciati. Anche la Cina con i suoi circa 13000 satelliti della costellazione SatNet non intende rimanere indietro<sup>8</sup>. Inoltre, non possiamo certo dimenticare l'avvento dei cubesats, piccoli satelliti sviluppati spesso da gruppi di studenti universitari o da start-ups che iniziano così a cimentarsi con lo sviluppo di hardware spaziale. Tutto questo porta ad un aumento di satelliti in orbita bassa, una area che diventa sempre più congestionata, anche a causa dell'aumento, anch'esso esponenziale, dei detriti spaziali originati dalla natura stessa delle attività spaziali ma anche da collisioni tra satelliti non più operativi e non più controllati e satelliti operativi (a titolo di esempio, si veda il caso che vide coinvolti il satellite operativo Iridium 33 e il relitto del satellite russo Kosmos 2251, che portò alla distruzione di entrambi), o a seguito di test ASAT. Ne abbiamo registrati alcuni negli anni passati ad alto impatto, come la distruzione nel 2007 del satellite meteorologico cinese Fungyun FY-1C ad opera della Cina, seguito da altri, sino al più recente test ad opera della Federazione Russa a novembre 2021, durante il quale fu distrutto il satellite russo Kosmos 1408, producendo circa 1800 detriti tracciabili e probabilmente molti altri piccoli a sufficienza per non essere tracciabili. Al momento del test distruttivo, Kosmos 1408, lanciato nel 1982, risulta fosse più operativo<sup>9</sup>. A dicembre 2022 la Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha approvato una risoluzione con 155 voti a favore, 9 contrari e 9 astenuti, che invita gli Stati Membri a non eseguire tali test<sup>10</sup>. Un passo avanti importante, anche se non sufficiente, per evitare la sindrome di Kessler. Se tutto dovesse continuare al ritmo attuale (ma abbiamo visto che il ritmo sta aumentando invece vertiginosamente), si verificherà presto un evento catastrofico che innescherà

7. <https://planet4589.org/space/con/star/stats.html>

8. <https://www.newspace.im/constellations/gw>

9. <https://www.orfonline.org/research/why-an-asat-test-ban-is-important/>

10. <https://digitallibrary.un.org/record/3997622?ln=en>

un effetto domino creando una situazione di distruzione a catena, la sindrome di Kessler appunto. Tutto ciò ci mostra chiaramente che in effetti le orbite oltre ad essere congestionate, essendo sempre di più una risorsa preziosa, diventano quasi naturalmente anche oggetto di contesa.

### **La strategia spaziale europea per la sicurezza e la difesa**

Quali sono le misure che l'Unione Europea intende dunque adottare, delineate appunto nella sua strategia spaziale per la sicurezza e la difesa? In sintesi:

- 1) Ogni anno verrà pubblicata una analisi classificata dei potenziali rischi, includendo lo sviluppo delle capacità definita "counterspace", vale a dire missioni che integrano capacità sia offensive che difensive, al fine di mantenere il desiderato controllo, e la protezione, dell'ambiente spaziale
- 2) Verrà proposta una legge spaziale europea
- 3) Sarà costituito entro la fine del 2023 un centro, l'Information Sharing and analysis centre (EU Space ISAC) in collaborazione con l'Agenzia per il Programma spaziale dell'Unione Europea (EUSPA)<sup>11</sup>
- 4) Entro la metà del 2024, la commissione Europea in coordinamento con l'EDA<sup>12</sup>, l'Agenzia Europea per la Difesa, e in collaborazione con l'Agenzia Spaziale Europea (ESA)<sup>13</sup>, proporrà una roadmap per ridurre la dipendenza strategica sulle tecnologie critiche
- 5) La Commissione inoltre svilupperà una programmazione congiunta con lo European Defense Fund (EDF)<sup>14</sup>, il programma spaziale dell'Unione Europea<sup>15</sup> e Horizon Europe<sup>16</sup> per accelerare lo sviluppo di competenze rilevanti per la resilienza dei programmi spaziali
- 6) Gli Stati Membri dell'Unione Europea che hanno sviluppato competenze nel settore Space Domain Awareness (SDA) saranno chiamati a coadiuvare l'Unione Europea in questo ambito
- 7) La Commissione Europea, con l'ausilio di EUSPA, svilupperà la EU Space Academy per aumentare le competenze nel settore spazio e sicurezza
- 8) La Commissione Europea cercherà sinergie tra i programmi SST (Space Situational Awareness) e SDA
- 9) Nello sviluppare programmi spaziali europei, la Commissione Europea terrà in debito conto i requisiti militari sul lungo termine, con orizzonte temporale 2035
- 10) Nel definire il portfolio del programma IRIS2<sup>17</sup> saranno tenuti in debita

11. <https://www.euspa.europa.eu/>

12. <https://eda.europa.eu/>

13. <https://www.esa.int/>

14. [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf_en)

15. [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy/eu-space-programme\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy/eu-space-programme_en)

16. [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en)



considerazione i requisiti militari

11) Grazie alla collaborazione tra EUSatCen<sup>18</sup> e EUSPA, verrà sviluppato gradualmente un nuovo servizio Copernicus

12) Entro la fine del 2024, la pubblica amministrazione e l'industria dovranno aver sviluppato le competenze per gestire servizi space-based per sicurezza e difesa, includendo una mappatura delle attività di formazione nel settore, volte ad aumentare la consapevolezza nell'industria downstream, e con un prevedibile aumento delle partnership

13) L'Unione Europea parteciperà alle attività dell'ONU relative allo sviluppo di norme, regole e principi per un comportamento responsabile nello spazio, incluso il lavoro dell'Open-ended Working Group (OEWG)<sup>19</sup>

14) La Commissione Europea sosterrà una campagna di sensibilizzazione su sicurezza e sostenibilità nello spazio con il programma 3SOS (safety, security and sustainability)

15) Si intenderà promuovere una cooperazione ancora più spinta con gli Stati Uniti su questioni legate a spazio e sicurezza, nonché con i like-minded e gli alleati

16) Sarà sviluppata una collaborazione con la NATO

17) La Commissione Europea e l'Alto Rappresentante provvederanno su base annuale a riferire al Consiglio Europeo sui progressi e sulle azioni potenziali future.

### **Infrastrutture critiche europee**

Secondo le stime riportate sul sito della Commissione Europea<sup>20</sup>, il settore spaziale ha avuto un turnover di 74 miliardi di euro nel 2019, pari al 15-20% dell'intero mercato di settore, con un numero di addetti che si avvicina ai 50.000. I due progetti principali, il sistema GNSS Galileo e la costellazione per osservazione della Terra Copernicus, hanno mostrato la lungimiranza strategica e la capacità tecnica del continente europeo. Nell'MFF (multiannual financial framework) della EC che copre il periodo 2021-2027, sono stati allocati 13.2 miliardi di euro alle iniziative nel settore spaziale. Alla luce della situazione di complessità incrementale in termini di traffico spaziale e visto il ruolo primario che le infrastrutture spaziali hanno acquisito per le strategie complessive di un paese, la Commissione Europea, consolidando le proprie aspettative, ha reso pubblica la sua intenzione, nel febbraio 2023, di sviluppare lo 'EU space-based secure connectivity system', che prende il nome di IRIS2, un costellazione di satelliti multi-orbitale, il cui acronimo significa In-

17. [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy/eu-space-programme/iriss\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy/eu-space-programme/iriss_en)

18. <https://www.satcen.europa.eu/>

19. <https://meetings.unoda.org/open-ended-working-group-reducing-space-threats-2022>

20. [https://www.eeas.europa.eu/eeas/space-and-defence-protecting-europe-and-strengthening-our-capacity-act\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/space-and-defence-protecting-europe-and-strengthening-our-capacity-act_en)

frastructure for resilience, Interconnection and Security by Satellites (Infrastruttura per resilienza, interconnessione e sicurezza da satellite).

IRIS2 viene ritenuta una infrastruttura critica in particolare in termini geostrategici, creando inoltre sinergie con le altre due costellazioni critiche europee, Galileo e Copernicus per l'appunto, con un approccio integrato rispetto alle tre tecnologie fondamentali per le attività spaziali (osservazione della Terra, geolocalizzazione e navigazione di precisione, e comunicazione), ad alto impatto sulla gestione degli affari correnti e strategici dei paesi europei. Si tratta di una costellazione limitata in termini di satelliti, se la confrontiamo con la mega-costellazione Starlink ad esempio. 300 satelliti in orbita bassa, pronti secondo i piani entro il 2027. Nel frattempo, però, SpaceX ha lanciato il suo Starshield, che altro non è che una costellazione che si avvale delle competenze sviluppate grazie a Starlink messe al servizio della difesa e dell'intelligence americane. Quindi, anche qui, un cambio di paradigma: intravediamo infatti l'integrazione delle attività spaziali commerciali nelle operazioni militari, che chiama a sua volta per un piano strategico di utilizzo dei sistemi spaziali commerciali nel contesto delle capacità americane classificate. Starshield probabilmente (non si hanno ancora molti dettagli a riguardo) userà satelliti della costellazione Starlink adattati allo scopo di specie, che il Dipartimento della Difesa potrà comperare o viceversa potrà optare di avvalersi del servizio senza possedere la costellazione. IRIS2, dal canto suo, è previsto con uso duale. Da un lato, infatti, dovrà garantire comunicazioni sicure e fungere da sistema ridondante in caso di problemi alle infrastrutture terrestri, sia in situazioni di crisi che di saturazione di traffico. Dal lato commerciale invece sarà una infrastruttura volta a favorire la connessione internet anche in paesi africani, con un interessante risvolto di cooperazione internazionale.

Per quanto sia evidente una accelerazione in Europa, cosa che traspare dai vari documenti strategici rilasciati nelle scorse settimane, mi permetto di far notare che l'approccio anticipatorio che caratterizza alcune mosse oltreoceano non fa ancora parte della forma mentis europea. Quanto intende fare l'Europa è ragguardevole, e altamente strategico. Credo però che ci sia bisogno ancora di un pizzico di coraggio in più e di un ecosistema che consenta lo sviluppo di un partenariato pubblico-privato, anche nel settore della Difesa, che stenta ad oggi complessivamente a prendere corpo, per una serie di motivazioni alcune delle quali intrinseche all'ecosistema stesso.

### **Un nuovo paradigma**

Lo spazio sta passando attraverso una serie continua di profondi cambiamenti, ad un ritmo mai sperimentato prima. Nuovi attori, sia pubblici che privati, si affacciano sulla scena, il che porta a più innovazione e benefici per la vita sulla Terra, ma anche ad orbite più congestionate e ad un aumento della competitio-

ne. Visto dal lato della sicurezza e della difesa, non c'è dubbio che un numero crescente di paesi stiano guardando allo spazio per ampliare le loro capacità militari e di campo di azione, nonché a sviluppare capacità che vanno sotto il nome di "counterspace", quindi ribadiamo, sia capacità di offesa che di difesa, da usare per ingannare, disturbare, degradare, o distruggere sistemi spaziali. La questione diviene ancora più intricata se consideriamo che da un lato, la società nella quale viviamo può essere definita senza dubbio una società spaziale, dove i satelliti e le infrastrutture in orbita svolgono un ruolo critico; dall'altro, gli operatori nella space economy mentre ne vedono chiaramente uno sviluppo che potrebbe essere definito ragionevolmente esponenziale, sono preoccupati che questa espansione possa essere ridimensionata a causa di questioni geo-strategiche. Molte sono le attività da parte di organizzazioni intergovernative multilaterali come l'ONU, governi e istituzioni nazionali, organizzazioni non governative, e certamente l'Unione Europea, al fine di classificare e monitorare cosa accade, in particolare anche con progetti come quelli legati alla SSA/SDA e SST. E certamente, molta attenzione è sempre stata mostrata dalla EU alla questione del traffico spaziale (STM) e alla necessità di una governance globale nel settore. La questione delle partnership pubblico-privato sta anche spuntando prepotentemente nel panorama sopra descritto, che presenta a questo punto elementi di complessità a moltissimi gradi di libertà e a geometria variabile. Per problemi complessi ci possono essere soluzioni complesse o soluzioni più semplici che vanno a focalizzare sui vari componenti in cui un sistema complesso può essere scomposto.

Questo è quanto sta mettendo il campo l'Unione Europea, vale a dire soluzioni specifiche sui vari componenti del sistema complesso, con uno sguardo strategico sovrastante. Una accelerazione che non possiamo guardare altro che con uno sguardo di compiacimento, certi che se accompagnata da una campagna di sensibilizzazione della popolazione europea da parte di Bruxelles e dei paesi dell'Unione, questa accelerazione possa portare soltanto a notevoli benefici per i cittadini europei, contribuendo nel contempo ad un processo di stabilizzazione globale. Me lo auspico.

Disclaimer: i siti web riportati come referenze sono stati consultati l'ultima volta alla data del 13 aprile. Il loro contenuto potrebbe variare nel tempo e rendere i dati contenuti in questo articolo non più attuali.





**Claudia Astarita**

*Docente presso Sciences Po-Lyon*

*e ricercatrice dell'Institut d'Asie Orientale di Lione (Francia).*

## UNA GUERRA COMPLESSA CHE I GIOVANI EUROPEI RISCHIANO DI DIMENTICARE. PERCHÈ PER TRAMANDARE LA MEMORIA È NECESSARIO STUDIARE LA STORIA DEL GIAPPONE

**A B S T R A C T** Questo articolo sottolinea la necessità di rivedere i programmi scolastici esistenti al fine di garantire che le giovani generazioni ricevano un'istruzione della migliore qualità possibile, partendo dal presupposto che un programma storico accurato ed equilibrato possa svolgere, in una prospettiva di medio e lungo termine, un ruolo cruciale nell'identificazione delle responsabilità, dell'accettazione delle stesse e della riconciliazione nelle società che sono rimaste spaccate da un conflitto.

This paper emphasises the need to revise existing school curricula in order to ensure that the younger generation receives the best possible quality education, on the assumption that an accurate and balanced history curriculum can play a crucial role in the identification of responsibility, acceptance of responsibility, and reconciliation in societies that have been torn apart by conflict in the medium to long term.

### **Introduzione**

Nonostante la storia della Seconda Guerra Mondiale sia stata per quasi 25 anni un punto fermo nei programmi scolastici in Europa e negli Stati Uniti, la conoscenza degli studenti e la loro comprensione concettuale di questo evento complicato pare essere spesso influenzata da inesattezze e idee parziali. Ancora peggio, quando si parla di guerra sul fronte del Pacifico, la capacità degli studenti europei e americani di cogliere le complessità politiche, sociali e ideologiche di quanto è accaduto in Asia è pressoché nulla.

Questo articolo sottolinea la necessità di rivedere i programmi esistenti per garantire che le giovani generazioni ricevano un'istruzione della migliore qualità possibile, partendo dal presupposto che un programma storico accurato ed equilibrato possa svolgere, in una prospettiva di medio e lungo termine,

un ruolo cruciale nell'identificazione delle responsabilità, dell'accettazione delle stesse e della riconciliazione nelle società che sono rimaste spaccate da un conflitto.

Ricerche recenti che hanno cercato di approfondire, su scala nazionale, il livello di conoscenza della Seconda guerra mondiale, e in particolare le dinamiche dell'Olocausto e del bombardamento atomico, hanno messo in evidenza trend ben poco incoraggianti, indipendentemente dal paese in cui l'indagine è stata effettuata<sup>1</sup>. Uno studio condotto da Schoen Consulting negli Stati Uniti nel 2018, ad esempio, ha scoperto che l'11 per cento degli adulti statunitensi e oltre un quinto dei Millennials<sup>2</sup> (22 per cento) non aveva sentito parlare o non era sicuro di aver sentito parlare dell'Olocausto<sup>3</sup>. Lo studio ha anche evidenziato un vuoto significativo nella conoscenza della Seconda guerra mondiale. Quasi un terzo di tutti gli americani (31 per cento) e più di 4 su 10 Millennials (41 per cento) si è detto convinto che durante l'Olocausto siano stati uccisi meno di 6 milioni di ebrei (due milioni o meno). L'indagine ha mostrato che quasi la metà degli intervistati americani (45 per cento) non sapeva nominare un singolo campo di concentramento o ghetto in Europa durante l'Olocausto, nonostante se ne contassero oltre 40mila all'epoca. Quel che è peggio è che questa percentuale è ancora più alta tra i Millennials<sup>4</sup>.

Studi simili sono stati svolti anche in Canada, Austria e Francia. Le loro conclusioni, purtroppo, non hanno mostrato differenze notevoli da quelle dell'indagine statunitense. In Canada, la percentuale della popolazione partecipante incapace di nominare un semplice campo di concentramento ha raggiunto il 49 per cento, e il 22 per cento dei Millennials non aveva sentito parlare o non era sicuro di aver sentito parlare dell'Olocausto<sup>5</sup>. In Europa sono state rilevate percentuali più basse. Tuttavia, è interessante sottolineare che, ad esempio, in Francia, mentre il 66 per cento degli intervistati aveva familiarità con il campo di concentramento di Auschwitz-Birkenau, solo il 19 aveva sentito parlare di Dachau<sup>6</sup>. L'Austria non era molto diversa: la consapevolezza dell'esistenza di campi di concentramento come Buchenwald (10 per cento), Treblinka (6),

1. Questo progetto è stato finanziato da una sovvenzione legata al Research Grant Program della Koeki Zaidan Hojin Toyota Zaidan (公益財団法人トヨタ財団), La Fondazione Toyota.

2. Per questo documento, identifichiamo come Millennials la coorte demografica che include le persone nate tra il 1981 e il 1996, incluse.

3. "The Holocaust Knowledge and Awareness Study - US", Schoen Consulting, 2018, accessibile a file:///C:/Users/Utente/Desktop/UoM/Asia%20Century/Research/Toyota/Grant/Ethics/Ricerche%20questionario/stampe/holocaustknowledgestudy.pdf

4. Ibid.

5. "The Holocaust Knowledge and Awareness Study - Canada", Schoen Consulting, 2018, accessibile a [http://www.claimscon.org/wp-content/uploads/2019/01/Canada-Holocaust-Knowledge-Awareness-Study\\_Executive-Summary\\_1.22.19.pdf](http://www.claimscon.org/wp-content/uploads/2019/01/Canada-Holocaust-Knowledge-Awareness-Study_Executive-Summary_1.22.19.pdf)

6. "Stunning Survey of French Adults Reveals Critical Gaps in Holocaust Knowledge", Claims Conference, 2020, accessibile a: <http://www.claimscon.org/france-study/>

Sobibor (5) e Bergen-Belsen (4) era incredibilmente bassa. Ancora più sorprendente, quando è stato chiesto agli austriaci di nominare un campo di concentramento o un ghetto di cui avevano sentito parlare, il 42 per cento degli intervistati non è stato in grado di ricordare Mauthausen, in Austria, campo di morte che ha imposto alcune delle più dure condizioni di detenzione e che si trovava a circa 160 chilometri da Vienna<sup>7</sup>.

Un'altra ricerca pubblicata nel 2016 dall'University College London (UCL) Centro per l'Educazione sull'Olocausto ha ulteriormente confermato che: "Mentre alcuni studenti, in particolare quelli che studiano storia ad un livello approfondito, erano in grado di condividere resoconti più articolati sull'Olocausto, la maggior parte di coloro che hanno partecipato allo studio sembrava non possedere le conoscenze di base per comprendere le caratteristiche chiave di questo evento storico"<sup>8</sup>.

I dati raccolti dalle ricerche condotte fino ad oggi sembrano confermare le seguenti ipotesi:

- 1) Esistono lacune critiche nella conoscenza generale della Seconda guerra mondiale e dell'Olocausto, in particolare tra i Millennials;
- 2) Quando si parla in maniera specifica della storia del Giappone, il livello e la qualità della conoscenza è ancora più basso, quasi limitato a tre fatti principali: l'attacco di Pearl Harbor nel 1941 e i bombardamenti atomici di Hiroshima e Nagasaki del 1945;
- 3) È ancora molto comune per tutti i Paesi che hanno mantenuto una posizione ambigua durante la Seconda Guerra Mondiale, di descrivere sé stessi come vittime del regime Nazista piuttosto che collaborazionisti o collaborazionisti parziali;
- 4) In tutti i Paesi in cui sono state organizzate indagini sistematiche, più del 50 per cento degli intervistati concorda sul fatto che meno persone sembrano interessarsi all'Olocausto (fino al 70 per cento negli Stati Uniti);
- 5) I dati disponibili confermano un consenso condiviso sulla necessità di rivedere e approfondire i programmi scolastici sulla Seconda Guerra Mondiale, in particolare tra i Millennials, nonché il desiderio di migliorare la qualità dell'istruzione attualmente impartita a tutte le fasce di età;
- 6) Infine, le ricerche esistenti mostrano una chiara correlazione tra la conoscenza e la consapevolezza degli orrori commessi nel corso della Seconda

7. "The Holocaust Knowledge and Awareness Study - Austria", Schoen Consulting, 2019, accessibile a [http://www.claimscon.org/executive-summary-wo-watermark-austria-embargoed-until-5-2-19\\_/](http://www.claimscon.org/executive-summary-wo-watermark-austria-embargoed-until-5-2-19_/)

8. Autori vari: "What do students know and understand about the Holocaust?", Centro per l'Educazione sull'Olocausto, Istituto di Educazione, University College Londra: Londra, UK, 2016, accessibile a file:///C:/Users/Utente/Desktop/UoM/Asia%20Century/Research/Toyota/Grant/Ethics/Ricerche%20questionario/stampe/What-do-students-know-and-understand-about-the-Holocaust2.pdf

Guerra Mondiale e la probabilità di respingere atteggiamenti discriminatori e, in particolare, antisemiti. Ciò conferma, ancora una volta, l'importanza di garantire un'istruzione approfondita ed equilibrata di periodi complessi come la Seconda Guerra Mondiale per promuovere approcci costruttivi alla riconciliazione nelle società moderne.

Questo articolo si propone di testare le ipotesi presentate in altri due Paesi, Germania e Italia. In particolare, l'analisi si concentra sul livello di conoscenza tra gli studenti universitari dell'Olocausto e del bombardamento atomico, prendendo in considerazione il loro modo di confrontarsi con la storia all'interno e all'esterno della scuola e il loro rapporto con i media. L'articolo tenta altresì di mostrare il punto di vista degli studenti su questioni chiave come le scuse ufficiali, discriminazione, antisemitismo e migrazioni. L'analisi empirica presentata si pone l'obiettivo di contribuire al dibattito sulla necessità di innovare le pratiche di insegnamento attuali e propone qualche strategia per riuscirci. Infine, e solamente per il caso italiano, l'articolo confronta i dati raccolti tra gli studenti universitari con quelli emersi all'interno di un altro gruppo dall'età media molto più alta. L'obiettivo è quello di identificare una eventuale differenza generazionale nell'approccio ai temi trattati. La valutazione di un possibile scarto nelle risposte delle due tipologie di pubblico avvicinate è stata considerata, nel quadro di questa ricerca, un'ipotesi da esplorare, ragione per cui è stato deciso di non mobilitare un gruppo di adulti in Germania. Grazie a un ulteriore finanziamento, sarà prossimamente possibile procedere a questo tipo di confronto anche in Germania, oltre che ampliare la ricerca a due campioni di studenti e adulti giapponesi.

### **Metodologia**

Per raccogliere dati sufficienti a elaborare un'analisi equilibrata di ciò che gli studenti italiani e tedeschi conoscono della Seconda Guerra Mondiale, fronte asiatico incluso, e di come si relazionano a nozioni come memoria, scuse ufficiali e riconciliazione, la ricerca ha utilizzato un lungo questionario.

Sono stati contattati 390 ragazzi in Italia e 320 in Germania, per un totale di 710 studenti universitari nei due Paesi. I questionari sono stati distribuiti in italiano o in tedesco, a seconda delle preferenze linguistiche degli intervistati. Gli adulti italiani coinvolti nello studio sono stati invece 416.

Il questionario contiene 96 domande ed è diviso in cinque sezioni. Ogni sezione mira a raccogliere una serie specifica di dati relativi a un tema particolare. La prima, di 9 domande, raccoglie informazioni generali sugli intervistati.

La seconda contiene 15 domande che sono state utilizzate per raggiungere i seguenti obiettivi. Primo, capire fino a che punto le narrazioni sulla Seconda Guerra Mondiale (e l'Olocausto in particolare) sono utilizzate oggi in associazione alla crisi dell'immigrazione e la rinascita del razzismo e dell'antisemitismo, temi tornati centrali nell'attualità. Secondo, spingere gli intervistati



a auto-valutare la loro conoscenza della storia, la storia del loro Paese e la storia della Seconda Guerra Mondiale. Terzo, capire come le nuove generazioni scelgano di condividere le informazioni. L'obiettivo è individuare le fonti di informazione più apprezzate dai giovani, al fine di sfruttarle come strumenti utili per l'insegnamento e l'apprendimento della storia.

La terza sezione contiene 43 domande che affrontano specifici eventi storici: Olocausto, resistenza italiana al fascismo e bombardamento atomico di Hiroshima e Nagasaki, che gli studenti possono aver studiato a scuola o averne sentito parlare altrove. I dati raccolti hanno permesso di rispondere alle seguenti ipotesi:

1. Gli studenti tedeschi e italiani hanno una buona comprensione delle tragedie avvenute nel corso della Seconda Guerra Mondiale in Paesi diversi dal proprio?

2. Dove apprendono la storia i ragazzi? La scuola continua ad essere la principale fonte di conoscenze per le giovani generazioni? Queste ultime hanno fiducia nei programmi proposti dalle istituzioni scolastiche?

La sezione quattro è la più importante di tutto il questionario, con 13 domande che invitano i ragazzi a riflettere su eventi contemporanei legati ai temi trattati da questa ricerca di cui potrebbero aver sentito parlare. L'obiettivo è stato quello di capire se e come il livello di conoscenza della Seconda Guerra Mondiale possa influenzare la comprensione di eventi contemporanei che sono direttamente o indirettamente collegati a quella narrazione da parte degli intervistati.

La sezione cinque contiene 16 domande che spingono gli studenti a riflettere prima sul sistema educativo nazionale e su come migliorarlo, poi su temi più ampi come memoria, scuse ufficiali o antisemitismo. Alcune di queste domande sono state formulate in maniera molto simile a quelle della sezione due allo scopo di verificare se il questionario stesso può essere considerato uno strumento che ha permesso agli intervistati di rivalutare il proprio punto di vista sui temi discussi.

### **La Seconda Guerra Mondiale vista dai banchi di scuola**

I numerosi studenti tedeschi e italiani che sono stati coinvolti in questa ricerca hanno mostrato di avere una conoscenza più o meno simile della Seconda Guerra Mondiale e, in particolare, dell'Olocausto e del bombardamento atomico. La maggior parte degli intervistati tedeschi e italiani erano ben informati sul ruolo svolto dai loro Paesi nel conflitto, mentre la conoscenza degli avvenimenti sul fronte del Pacifico si è confermata particolarmente limitata.

Sia in Germania che in Italia, gli intervistati hanno indicato la scuola come il luogo principale in cui si è formata la loro conoscenza storica. Al di là della scuola, in Germania il 65 e il 58 per cento degli intervistati parla di storia in famiglia e con gli amici, mentre in Italia solo il 21 e il 19 per cento degli

studenti ha dato le stesse risposte. Questa divergenza lascia immaginare un ruolo molto diverso di famiglia e amici come potenziali fonti di informazione, scambio e apprendimento.

Gli studenti hanno confermato che un altro modo per familiarizzare con quanto accaduto durante l'Olocausto è rappresentato dalle visite ai Musei della Seconda Guerra Mondiale e dagli incontri con i sopravvissuti. Queste pratiche sono emerse come più popolari in Germania che in Italia. Il 78 per cento dei tedeschi ha ascoltato un sopravvissuto parlare della sua esperienza durante la guerra, il 62,9 ha visitato un sito di un ex campo di concentramento e l'81,3 un museo. Tra gli intervistati italiani, queste percentuali scendono rispettivamente a 58,7, 35,1 e 51,3 per cento.

Analogamente a quanto è emerso per l'Olocausto, la consapevolezza degli intervistati sulle cause e le conseguenze del bombardamento atomico derivano dai testi scolastici, supportati da film e articoli di giornale, e solo in parte marginale dalle letture specifiche sull'argomento.

Per valutare la conoscenza generale della Seconda Guerra Mondiale, ai ragazzi è stato chiesto di associare una lista di parole all'Olocausto. La maggior parte degli studenti tedeschi ha dato risposte corrette per le parole direttamente collegate al contesto tedesco. In tutti gli altri casi, le risposte sono state più incerte. Gli studenti italiani hanno mostrato una solida consapevolezza su termini associati all'Olocausto come Auschwitz e le SS e su parole specifiche del contesto italiano come Primo Levi. Tuttavia, come per i ragazzi tedeschi, relativamente ai termini non direttamente associati all'esperienza italiana il numero di risposte dubbiose è aumentato in modo significativo.

Tedeschi e italiani hanno mostrato grande sicurezza nel rispondere alla maggior parte delle domande generiche relative alla Seconda Guerra Mondiale, come quando è scoppiata e chi è responsabile per l'Olocausto. Tuttavia, su quesiti più precisi come il numero di ebrei uccisi durante la guerra o il loro Paese di appartenenza, i due gruppi hanno espresso maggiore incertezza. Dall'analisi delle risposte al questionario sono emerse dinamiche interessanti sulla percezione, da parte dei due gruppi, delle responsabilità dei loro Paesi durante il conflitto. Alla domanda su se l'Italia fosse stata coinvolta nell'Olocausto, il 73,5 per cento degli italiani ha risposto sì, il 26 parzialmente e solo lo 0,5 per cento no. In Germania, il 21,8 per cento dei ragazzi ha detto sì, l'8,1 no, e il 60,5 parzialmente. C'è chiaramente un ampio divario tra come italiani e tedeschi riconoscono il ruolo e la responsabilità di Roma nella Seconda Guerra Mondiale. I tedeschi sembrano identificarsi come il Paese maggiormente responsabile degli orrori della guerra.

Per questo motivo, possono tendere a non attribuire agli Italiani lo stesso livello di responsabilità. Questa impressione sembra essere ulteriormente corroborata dal fatto che alla domanda "chi è stato il vero responsabile dell'Olocausto" la maggior parte dei partecipanti tedeschi ha risposto con "i tedeschi", "la

popolazione tedesca” e “la leadership tedesca” insieme a “Hitler”, “il regime nazista” e “i nazionalsocialisti”. In Italia, queste risposte sono state principalmente limitate a “i nazisti” e “Hitler”, senza troppi riferimenti alla Germania in quanto nazione.

Mentre gli intervistati tedeschi sembrano assumersi una responsabilità “collettiva” relativamente alle responsabilità della nazione nel secondo conflitto mondiale, gli italiani, pur riconoscendo il coinvolgimento del loro Paese nell’Olocausto, restano più riluttanti ad assumersi una responsabilità diretta degli orrori della guerra.

L’analisi dei questionari conferma che gli italiani hanno una profonda conoscenza delle sfumature dell’Italia sotto il Fascismo, simile a quella che i tedeschi hanno della Germania sotto il Nazionalsocialismo. Ciò che manca è una conoscenza complessiva del ruolo di ogni singolo Paese che è rimasto coinvolto nel conflitto, a conferma di una lacuna importante nel modo in cui i programmi scolastici sulla Seconda Guerra Mondiale sono strutturati oggi.

Un terzo interessante risultato emerso dall’analisi del questionario riguarda la conoscenza degli studenti europei del ruolo giocato del Giappone nella Seconda Guerra Mondiale e delle conseguenze del bombardamento atomico. I due gruppi mostrano tendenze simili, confermando una conoscenza molto scarsa delle dinamiche belliche del fronte del Pacifico. Il questionario conferma che questo argomento non viene approfondito nelle scuole.

La maggior parte degli intervistati ha sottolineato che ciò che conosce sul Giappone proviene dai film. Una percentuale molto bassa di loro ha confermato di essere stata coinvolta in attività didattiche che riflettono sull’impatto del bombardamento atomico. Solo il 5 per cento degli intervistati italiani e l’8 dei tedeschi ha ammesso di essere stato in contatto con un sopravvissuto ad una bomba nucleare, il 4 per cento degli italiani e il 18 dei tedeschi di aver visitato Hiroshima o Nagasaki, e il 19 degli italiani e il 21 per cento dei tedeschi di essere stato in un museo dedicato alla storia giapponese della Seconda Guerra Mondiale.

Anche se il gruppo degli studenti tedeschi ha dimostrato di avere una maggiore familiarità con la storia giapponese, non sorprende notare come, anche in questo caso, le domande più specifiche sul paese siano state lasciate principalmente senza risposta.

Quando è stato chiesto quante persone sono morte a causa del bombardamento atomico, il 38 per cento dei ragazzi tedeschi ha sostenuto che le vittime erano più di 200mila, il 31 ha detto di non essere in grado di quantificarle, e il 29 ha indicato tra 100 e 200mila. Gli italiani hanno dato risposte simili: il 40 per cento ha selezionato più di 200mila, il 29,7 ha ammesso di non sapere, e il 29,5 ha detto tra 100 e 200mila.

Le risposte ad altre domande specifiche sul Giappone erano ancora più incerte e vaghe. Interpellati sui problemi delle donne di conforto, dell’Unità 731 e

degli Hibakusha<sup>9</sup>, la maggior parte dei partecipanti ha ammesso di non averne mai sentito parlare. In Italia il 55 per cento degli studenti non sapeva nulla delle donne di conforto, l'80 non aveva idea di cosa fosse l'Unità 731 e il 68 non conosceva il termine Hibakusha. In Germania le percentuali sono scese, rispettivamente, a 48, 76 e 55,4 per cento.

I questionari hanno confermato una conoscenza limitata e superficiale degli studenti sulla posizione e la responsabilità del Giappone nella Seconda Guerra Mondiale. Tuttavia, è interessante notare che quando è stato chiesto loro se l'uso della "bomba atomica sulle città giapponesi nel 1945 fosse giustificato o meno", il 79,3 per cento degli italiani ha sostenuto che non lo era, e solo il 10,6 ha detto il contrario. Allo stesso modo, l'attacco atomico non è stato considerato giustificato per l'82,6 per cento degli studenti tedeschi e giustificato per il 5,5.

Alla domanda sulla nota reputazione del Giappone di aver combattuto con "estrema brutalità", il 30,3 per cento degli studenti tedeschi e il 48,5 degli italiani ha detto che "la guerra è guerra e la violenza è all'ordine del giorno", ma il 25 per cento dei tedeschi e il 10 degli italiani si è dichiarato dispiaciuto di non aver potuto approfondire gli eccessi che hanno caratterizzato il teatro del Pacifico.

Interrogati sulla loro opinione personale sulla qualità e l'approfondimento delle lezioni sulla Seconda Guerra Mondiale, e in particolare su quelle riguardanti l'Olocausto e il bombardamento atomico, il 64 per cento degli studenti tedeschi e il 65 degli italiani le ha giudicate come "storicamente accurate", pur indicando possibili margini di miglioramento. Solo per il 16,6 per cento dei tedeschi e per il 22,8 degli italiani non sarebbe necessario nessun cambiamento nel curriculum attuale.

Il 78,2 per cento degli intervistati tedeschi e il 91,3 di quelli italiani ha segnalato un forte interesse per queste tematiche e ha sostenuto che bisognerebbe studiarle di più nelle scuole europee. In Germania, un gruppo significativo di studenti ha sottolineato l'urgenza di affrontare il dibattito sulla Seconda Guerra Mondiale anche dal punto di vista di altri Paesi.

### **Media ed eventi contemporanei**

La sezione precedente ha già anticipato che sia gli studenti tedeschi sia quelli italiani hanno un atteggiamento molto particolare nei confronti di libri, libri scolastici e media online. Interpellati sulle loro fonti di informazione preferite, gli italiani hanno identificato i libri come opzione prediletta, seguiti da notiziari televisivi, dibattiti e documentari, lasciando i media online in quinta

9. Hibakusha (被爆者 o 被曝者) è una parola di origine giapponese che designa generalmente le persone colpite dal bombardamento atomico del 1945 di Hiroshima e Nagasaki.

posizione, prima di libri scolastici, social media, stampa e radio. Se gli studenti italiani hanno messo in evidenza una tendenza a fidarsi più delle notizie che circolano in rete che dei testi scolastici, il ritorno del gruppo tedesco è stato ancora più sorprendente. I ragazzi hanno identificato i media online come la loro fonte preferita di informazioni, seguiti da libri (con un margine molto ridotto), documentari televisivi e stampa tradizionale. È interessante notare come gli studenti tedeschi, pur fidandosi dei media online, abbiano espresso una profonda diffidenza nei confronti delle notizie che circolano attraverso i social media (solo il 15,5 per cento degli intervistati tedeschi ha dichiarato di fidarsi delle informazioni che circolano sui social, contro il 31,3 degli italiani). Diversamente, solo il 19,4 per cento degli intervistati tedeschi ha ammesso di fidarsi dei libri di testo, contro il 41,3 per cento degli italiani.

Comprendere le preferenze degli studenti è molto importante per definire strategie di comunicazione efficienti per attirare il loro interesse su questioni delicate come l'Olocausto e il bombardamento atomico. Ancora, la scarsa fiducia associata ai libri di testo denuncia l'esistenza di un problema di reputazione e di impatto degli attuali programmi didattici nazionali che deve essere affrontato e risolto con urgenza.

La quarta sezione del questionario ha permesso di analizzare l'atteggiamento degli studenti nei confronti dei media e degli eventi contemporanei. Le risposte degli intervistati hanno mostrato un legame diretto tra il modo in cui i media raccontano l'attualità e la comprensione dei fatti. Da questa analisi emergono diverse considerazioni.

In primo luogo, gli studenti tendono ad essere molto critici sui social media e sul loro potere di diffondere messaggi negativi. Ai ragazzi è stato ricordato lo "scandalo" di Luca Scatà, l'Ufficiale di polizia italiano che ha ucciso l'attentatore berlinese dell'ISIS Anis Amri a Milano nel dicembre 2016. Per premiare questo atto di coraggio, Berlino promise a Scatà e al collega Christian Movio un'onorificenza importante. Tuttavia, quando i media tedeschi sollevarono l'attenzione dell'opinione pubblica sul fatto che la pagina Facebook di Scatà contenesse messaggi di natura fascista e fotografie che ritraevano l'agente intento a riprodurre il saluto nazista, il governo tedesco ritirò l'offerta, giustificando il proprio passo indietro con l'inaccettabilità di premiare persone che assumono "evidenti atteggiamenti neofascisti". L'80,2 per cento degli intervistati tedeschi e il 55,9 di quelli italiani ha appoggiato la decisione di Berlino, sostenendo che "nonostante i social media abbiano generato una proliferazione di notizie e punti di vista controversi, dovremmo rimanere consapevoli del fatto che le nostre prese di posizione online possono essere giudicate".

Il questionario ha altresì rilevato una maggiore tolleranza tra gli intervistati italiani nei confronti di qualsiasi atto che presenti "atteggiamenti apparentemente neofascisti". La ridotta percentuale di studenti italiani dichiaratasi a

favore della decisione di Berlino è stata controbilanciata da un 12,1 per cento convinto che la Germania abbia reagito in modo eccessivo e da un 16,6 per cento persuaso dall'idea che "fermare un attentatore" sia più importante che mostrare "un comportamento dubbio online".

Questo diverso atteggiamento verso varie forme di "comportamento neofascista" è stato ulteriormente confermato dalle risposte date ad altre domande. Ad esempio, quando è stato chiesto di riflettere su una controversia nazionale scoppiata in Germania nell'aprile 2018 su un duo rap che ha vinto uno dei più importanti premi dell'industria musicale del paese con l'album "Young, Brutal and Handsome", che include la canzone "0815", il cui testo ha chiari rimandi antisemiti<sup>10</sup>, solo il 5,9 per cento degli Italiani intervistati ha sostenuto che il duo avrebbe dovuto restituire il premio, mentre l'11 ha dichiarato che i rapper sono stati fraintesi. In Germania, solo il 6,3 per cento degli intervistati ha sposato la tesi del malinteso, mentre per il 35,5 per cento del gruppo premio avrebbe dovuto essere restituito.

Riflettendo sulla condanna di Oskar Groening a quattro anni di carcere per i crimini commessi negli anni del nazismo confermata a luglio 2015, il 44,1 per cento degli italiani ha parlato di una "lezione di storia che conferma l'idea che le persone rimangono sempre responsabili per le loro azioni", ma il 29,4 per cento ha sottolineato che, anche se chi ha commesso crimini inaccettabili in qualunque epoca dovrebbero essere perseguiti e puniti, la vita delle persone molto anziane merita più rispetto<sup>11</sup>. Il 55,8 e il 26,5 per cento degli studenti tedeschi si è espressa nello stesso modo.

Le differenze nei punti di vista dei due gruppi di ragazzi sono diventate ancora più evidenti quando è stato loro chiesto di riflettere su "presunti atteggiamenti neofascisti" che si sono verificati in Italia. Il questionario ha invitato gli studenti a esprimersi su due fatti, e gli italiani si sono dimostrati molto più tolleranti dei tedeschi.

È stata menzionata la scelta del sindaco di Affile<sup>12</sup> di inaugurare, nell'estate 2012, un monumento dedicato a Rodolfo Graziani, figura molto controversa. Generale ai tempi di Mussolini, Graziani, che si era guadagnato il titolo di "Macellaio" per le sue campagne in Etiopia, fu accusato di aver commesso crimini di guerra alla fine della Seconda guerra mondiale. Il monumento, posizionato sulla collina più alta della città, venne decorato con una bandiera italiana e le scritte "Onore" e "Patria".

Ancora, il questionario ha ricordato la decisione di una scuola pubblica roma-

10. "I corpi sono più definiti di un prigioniero di Auschwitz" e "Sto facendo un altro Olocausto, venendo con un cocktail Molotov".

11. Oskar Groening è morto nel Marzo 2018, a 97 anni.

12. Affile è un piccolo paese vicino a Roma.

na di organizzare, nel febbraio del 2017, un “Gran Ballo dell’Era Fascista”, una festa elegante presentata come un’iniziativa per “valorizzare il patrimonio storico nazionale”<sup>13</sup>.

Solo il 59,7 per cento degli studenti italiani ha condiviso le critiche che hanno accompagnato la rimozione della statua di Graziani, e il 14,3 ha ammesso di pensare che probabilmente l’Italia non ha ancora fatto del tutto i conti con il suo passato fascista. Allo stesso modo, solo il 61,4 per cento degli italiani si è detto sollevato dal fatto di scoprire che l’iniziativa del Gran Ballo fosse stata sospesa, ma il 24,6 per cento ha giudicato la cancellazione dell’evento “esagerata”, e per il 3,7 per cento dei ragazzi la festa avrebbe dovuto essere mantenuta in quanto sarebbe stata “divertente”. Tra gli studenti tedeschi, il 76 per cento ha appoggiato la scelta di rimuovere la statua di Graziani, e l’11,7 per cento ha anche condiviso l’idea che l’Italia dovrebbe cercare di approfondire la riflessione interna sulla storia della Seconda Guerra Mondiale. Per quanto riguarda il Ballo Fascista, il 76,8 per cento ha condiviso la scelta di cancellare l’evento, solo il 6,5 ha pensato che la decisione fosse esagerata, e nessuno ha selezionato l’opzione “non c’era bisogno di sospendere il Ballo. Sarebbe stato molto divertente!”.

Il questionario ha altresì confermato un atteggiamento più severo da parte degli studenti tedeschi nei confronti delle immagini e dei cimeli nazisti. Ad esempio, confrontati con la copertina di un libro di storia per bambini indiano che inserisce Adolf Hitler tra “i più grandi leader del mondo” gli studenti tedeschi hanno reagito con “disgusto” e “rabbia”, quelli italiani con “confusione” e “incredulità”. Il testo, presentato come una raccolta volta a diffondere le azioni e le memorie dei leader che “hanno contribuito a costruire un mondo migliore”, ha affiancato a Hitler Nelson Mandela, Barack Obama, Gandhi, Narendra Modi e Aung San Suu Kyi. Travolto dalle polemiche per questo bizzarro accostamento, il testo è stato immediatamente ritirato dall’editore.

Il 79,9 per cento degli studenti tedeschi e appena il 38,6 degli italiani ha ritenuto questa decisione “necessaria”. Per il 2,9 per cento dei tedeschi e per il 7,9 degli italiani è stata “esagerata”. Alcuni ragazzi tedeschi hanno argomentato la propria risposta precisando “la scelta delle personalità sulla copertina non è appropriata né comprensibile”; “Hitler sulla copertina sembra uno scherzo di pessimo gusto”; “È fondamentale fare in modo che le persone si ricordino di ciò che è stato l’Olocausto, visto che molti giapponesi non sanno nemmeno cosa sia una svastica, ma Hitler non può assolutamente essere presentato come una figura positiva”; o ancora “È così assurdo che mi viene da sorridere, ma in realtà sono piuttosto disgustato”.

Il questionario ha proposto anche tre notizie relative al Giappone. È stata

13. Quando la notizia venne resa pubblica, l’iniziativa fu ampiamente criticata e, infine, sospesa.

raccontata la storia di Tsutomu Yamaguchi, l'unica persona che è riuscita a sopravvivere sia al bombardamento di Hiroshima del 6 Agosto 1945 che a quello di Nagasaki di tre giorni dopo. Yamaguchi subì ustioni molto gravi nel primo bombardamento, ma riuscì a prendere un treno per tornare a Nagasaki, dove morì nel 2010, a 93 anni. Nel 2011, l'Ambasciata Giapponese a Londra protestò contro la BBC per il modo in cui la storia di Yamaguchi venne raccontata nel corso di un episodio del quiz comico *QI*. In particolare, gli ospiti e il pubblico iniziarono a scherzare sulla storia di Tsutomu Yamaguchi, presentato come "L'uomo più sfortunato del mondo".

Il 75,7 per cento degli studenti tedeschi e il 71,9 di quelli italiani ha sostenuto che "Ciò che le persone di solito non riescono a capire quando non hanno esperienza diretta di tragedie come il bombardamento atomico o l'Olocausto, è quanto possano essere dolorosi questi ricordi per coloro che le hanno vissute. Possiamo fare battute su molte cose, ma dovremmo evitare quelle irrispettose". Solo il 9,6 per cento degli intervistati italiani e l'8,5 di quelli tedeschi ha giudicato l'intervento del governo giapponese come eccessivo. In resto del gruppo non ha espresso alcun parere.

Nelle successive due domande sul Giappone la percentuale degli studenti resta ad esprimere un'opinione è cresciuta moltissimo. Il questionario sembra aver confermato che riflettendo su temi relativamente ai quali l'empatia può giocare un ruolo importante, come la storia di Yamaguchi, le risposte degli studenti sono rimaste in linea con quelle fornite nelle altre sezioni del testo. Tuttavia, posti di fronte a temi legati alla storia e ai valori giapponesi, la conoscenza troppo approssimativa del paese ha impedito ai ragazzi di offrire un'opinione equilibrata sugli argomenti sollecitati.

Agli studenti è stato ricordato che quando Barack Obama ha visitato Hiroshima nel 2016, nella prima visita di un Presidente degli Stati Uniti ad un sito colpito da una bomba atomica, le numerose letture incoraggianti e ottimistiche di questa visita simbolica sono state offuscate dalla decisione di Obama di non trascorrere abbastanza tempo con gli Hibakusha. Il 47,2 per cento degli studenti tedeschi ha dichiarato di non avere un'opinione su questo punto, il 13,4 ha sostenuto che "Questa critica mostra chiaramente che il Giappone non sarebbe soddisfatto nemmeno se gli Stati Uniti ammettessero che il lancio delle bombe atomiche sia stato una scelta sbagliata, perché forse ciò che vogliono è che Washington si scusi formalmente". Il 6,9 per cento ha sostenuto che per quanto sia normale che "gli Hibakusha cerchino maggiore visibilità, la critica giapponese sembra quasi focalizzata a smorzare l'impatto mediatico della visita di Obama a Hiroshima", e il restante 30 per cento ha sottolineato "Sappiamo tutti che gli Stati Uniti non si scuseranno mai per il bombardamento atomico. Passando più tempo con gli Hibakusha, Obama avrebbe quanto meno mostrato più rispetto per la loro tragedia, e questo suo atteggiamento avrebbe potuto essere percepito come un tentativo implicito di assumersi la



responsabilità delle scelte fatte dagli Stati Uniti durante la Seconda Guerra Mondiale”. Nel gruppo degli studenti italiani, le percentuali sono state, rispettivamente, 27,5; 22,9; 18,3 e 27,2 per cento.

Interrogati sull’opportunità di conservare, oggi, la tradizione pacifista della Costituzione giapponese o di cedere alle pressioni fatte dal governo, nel 2015, per approvare una revisione del sempre più contestato Articolo 9, che impedisce a Tokyo di dotarsi di una capacità militare offensiva, il 36,9 per cento degli studenti italiani ha dichiarato di non avere un’opinione in merito, il 6,4 di non essere interessato al problema, l’8,6 di non capire l’urgenza di modificare la Costituzione. Solo il 21,4 per cento dei ragazzi italiani ha etichettato l’articolo 9 come “anacronistico”, e il restante 26,7 per cento ha valutato questa riluttanza “una chiara eredità di un paese che non è ancora riuscito a fare i conti con il proprio passato e che vede ancora la riforma dell’articolo 9 come una minaccia alla propria reputazione e stabilità”. Tra gli intervistati tedeschi, la mancanza di conoscenza e l’interesse limitato erano ancora più evidenti, con valori pari, rispettivamente, al 42,7; 3; 23,5; 7,3 e 23,5 per cento.

Continuerà ad essere molto difficile per le nuove generazioni conoscere in maniera approfondita le varie sfumature di un conflitto complesso come la Seconda Guerra Mondiale se i programmi scolastici continueranno a concentrarsi sugli eventi del fronte occidentale. Da qui la necessità di riformarli per permettere ai ragazzi di comprendere meglio la complessità di questa tragedia mettendo in relazione i fatti avvenuti sui due fronti.

### **Il punto di vista di un’altra generazione**

Il questionario che è stato fatto circolare tra gli studenti italiani e tedeschi è stato compilato anche da un campione di oltre 400 cittadini italiani adulti. Sorprendentemente, le differenze nelle risposte date dai rappresentanti di generazioni così lontane tra loro sono state molto più limitate di quanto fosse stato ipotizzato. La prima grande discrepanza riguarda il contesto in cui i due gruppi di intervistati parlano di storia. Per gli adulti, la priorità va agli amici (59 per cento), seguiti da famiglia (57,8), scuola superiore (53,7), e Università (27). Per gli studenti, le percentuali sono, rispettivamente, 19,2; 20,8; 56 e 40. Il questionario ha rilevato una probabilità più elevata che gli studenti abbiano visitato un campo di concentramento (50,8 per cento) rispetto agli adulti (35,1). Ancora, il 22,3 per cento del campione di adulti ritiene che i testi scolastici che parlano della Seconda Guerra Mondiale siano inesatti, contro appena il 6,6 del gruppo dei ragazzi. Relativamente alla tabella che chiedeva agli intervistati di associare una serie di parole al contesto più appropriato, le risposte del gruppo degli adulti sono state molto più precise di quelle date dai ragazzi. L’87,2 per cento sapeva che la guerra Iran-Iraq non era collegata all’Olocausto, il 72,3 ha confermato che non esisteva nessun collegamento tra Slobodan Milosevic e la Seconda Guerra Mondiale, e il 94,2 che i processi

di Norimberga hanno aiutato a fare chiarezza sulle responsabilità del conflitto. Relativamente a queste tre questioni, tra gli studenti sono state rilevate percentuali di incertezza pari, rispettivamente, al 47,4; 57,4 e 41,5 per cento. Su nozioni più direttamente legate al contesto italiano, il tasso di correttezza delle risposte è rimasto più simile.

### Conclusioni

L'obiettivo di questa ricerca non è certo quello di presentare l'analisi dei dati raccolti attraverso il questionario come una critica agli studenti, agli insegnanti o ai programmi scolastici che seguono. Al contrario, pur confermando che la conoscenza e la comprensione parziale da parte dei ragazzi della complessità della Seconda Guerra Mondiale, e in particolare del ruolo giocato dal Giappone, dipendano dal modo in cui essa viene insegnata, l'articolo si limita a sottolineare la necessità per gli insegnanti di individuare approcci innovativi per aiutare "i ragazzi a sviluppare una comprensione più profonda e significativa di questo importante periodo storico proponendo una più ampia gamma di prospettive didattiche, morali, sociali e culturali"<sup>14</sup>. L'ultima sezione del questionario ha confermato un forte interesse nell'apprendere qualcosa in più sui momenti più controversi del nostro passato. L'89,8 per cento degli italiani e l'83,1 dei tedeschi ha dichiarato di voler essere più informato sull'Olocausto e sulle conseguenze dei bombardamenti atomici, confermando la necessità di aumentare ulteriormente gli spazi di approfondimento su questo tragico conflitto nei curricula nazionali attuali. Una parte significativa degli studenti ha ammesso di aver capito, alla fine del questionario, che la limitata conoscenza della dimensione asiatica della guerra di fatto impedisce di raggiungere una comprensione più dettagliata ed equilibrata dell'intero periodo. Tuttavia, mentre gli studenti tedeschi ritengono che i programmi scolastici dovrebbero essere integrati da dibattiti in classe con i sopravvissuti della Seconda Guerra Mondiale (o i loro figli), o mediato da libri scritti da loro o che raccontano le loro storie, oltre che da documentari audiovisivi, quelli italiani condividono la preferenza per i documentari, e ad essa aggiungono le visite regolari ai Musei sulla Seconda Guerra Mondiale<sup>15</sup>.

Gli studenti hanno dimostrato di essere molto sensibili all'atteggiamento assunto in classe dagli insegnanti. Un intervistato, per esempio, ha spiegato: "In Germania, le lezioni insistevano troppo sul fatto che tutto era sbagliato e orribile, ma sarebbe stato più utile fare chiarezza su come COME<sup>16</sup> l'orrore dell'Olocausto sia stato possibile". Un altro ragazzo, alla domanda "pensi che dovrebbe essere obbligatorio dedicare ancora più tempo alle lezioni sull'O-

14 "What do students know and understand about the Holocaust?", op. cit., p. 3.

15. Queste visite sono già obbligatorie nel curriculum scolastico tedesco.

16. Enfatizzato nel commento originale.

locausto e sulle conseguenze dei bombardamenti atomici nelle scuole?”, ha risposto: “Assolutamente, e non bisogna limitarsi a descrivere gli estremi di questa tragedia, quello che vogliamo capire è quali siano state le dinamiche che hanno permesso questa evoluzione e hanno reso possibile la cancellazione di ogni forma di libertà”.

Il questionario conferma la necessità di sostenere gli insegnanti in progetti formativi all'avanguardia, da condividere poi con i loro studenti. L'impressione generale è che i ragazzi preferirebbero lezioni più interattive, pedagogicamente creative, e adattate alle varie età degli studenti. Potrebbe essere utile per gli insegnanti provare ad andare al di là dei fatti storici (e delle loro valutazioni), presentando piuttosto un quadro più preciso delle origini politiche, sociali e culturali del periodo, e di come queste si sono evolute durante e dopo la guerra. Infine, gli studenti sembrano sollecitare gli insegnanti a presentare loro una prospettiva più globale della Seconda Guerra Mondiale, per comprendere meglio le connessioni tra gli eventi del fronte occidentale e di quello del Pacifico. L'approccio della “lezione frontale” non va abbandonato ma, per favorire una comprensione più articolata dell'evento, supportato con materiali e metodi più interattivi. Agli studenti potrebbe essere chiesto di partecipare a laboratori per identificare, e correggere, stereotipi, convinzioni sbagliate o imprecisioni che si sono ormai consolidate nella società. Ancora, i ragazzi potrebbero essere coinvolti in laboratori il cui obiettivo principale potrebbe essere quello di costruire una narrazione autentica, solida ed equilibrata sulla guerra, da diffondere poi attraverso i media, cartacei e online. Se il modo in cui si parla della Seconda Guerra Mondiale nelle scuole va migliorato, prestando particolare attenzione ad aumentare lo spazio dedicato al Giappone, resta essenziale continuare a fare ricerca per capire quale potrebbe essere l'impatto delle modifiche proposte sui programmi di insegnamento e sui processi di apprendimento. Eppure, questa insistenza sulla necessità di approfondire lo studio della Seconda Guerra Mondiale sembra contraddire il fatto che, grazie alla quantità di film, documentari, analisi pubblicate sui media, testimonianze trasmesse sia a livello familiare sia attraverso attività più strutturate che coinvolgono i reduci di guerra, la Seconda Guerra Mondiale continui ad essere, oggi, uno degli episodi della storia mondiale più conosciuto e approfondito dal pubblico. Se, come questa e altre analisi hanno messo in evidenza, nella realtà, nonostante l'elevata frequenza del dibattito sulla Seconda Guerra Mondiale, la conoscenza reale dei fatti è così limitata in tutti i campioni di riferimento mobilitati di questa ricerca, è legittimo immaginare che altri episodi rilevanti della storia mondiale siano ancora meno conosciuti dal grande pubblico? Le risposte date dal gruppo di adulti alla domanda che chiedeva di associare una serie di parole al contesto più appropriato lasciano trasparire che i ricordi della storia che gli intervistati hanno vissuto in prima persona siano quelli che, nella loro memoria, risultano più vividi e precisi.

Questa correlazione permette di ipotizzare che la limitata conoscenza della storia non sia limitata solo alla Seconda Guerra Mondiale, quanto alla storia in generale, e soprattutto a quegli eventi di cui i vari campioni intervistati non hanno esperienza diretta. Altri tre elementi emersi dalle risposte al questionario meritano di essere analizzati. Anzitutto, gli studenti hanno confermato la percezione di una distanza sempre più grande tra la loro generazione e quelle che hanno vissuto la Seconda Guerra Mondiale. Il 71,1 per cento degli intervistati italiani e il 70,9 di quelli tedeschi condividono l'idea che i loro antenati avrebbero potuto fare di più per prevenire l'Olocausto e il lancio delle bombe atomiche, mentre tutti credono che solo continuando a ricordare gli orrori accaduti durante questo terribile conflitto possiamo riuscire ad evitare che una tragedia del genere si verifichi di nuovo. Detto questo, tutti gli studenti hanno dimostrato di essere perfettamente consapevoli della difficoltà di sfuggire alla "trappola della dittatura". Per esempio, uno studente tedesco ha sostenuto "Non sono sicuro che il bombardamento atomico avrebbe potuto essere evitato. È molto probabile che la popolazione non sapesse nulla dei piani del governo. L'Olocausto invece poteva essere fermato. Non mi riferisco ai criminali, ma a tutte quelle persone che semplicemente hanno scelto di non fare nulla. Molti avevano paura. Ma se tutti coloro che avevano paura, e che quindi erano contro il genocidio, avessero unito le loro forze per ribellarsi, forse l'Olocausto avrebbe potuto essere evitato. Certo, pensarla in questo modo oggi è facile. Non so come avrei reagito ai tempi della guerra...". Un altro studente ha precisato: "Dipende da chi e dove sei. Un agricoltore, da solo, non può impedire l'intero Olocausto, ma può dare l'esempio e nascondere le persone". O ancora, "Che fare se difenderci dagli aggressori può mettere in pericolo la nostra stessa vita?". Questa prospettiva rende "difficile immaginare retrospettivamente ciò che sarebbe stato effettivamente possibile. C'è una differenza sostanziale tra l'azione morale individuale e l'azione sociale collettiva". Sono molto interessanti anche i commenti dei ragazzi sul concetto di scuse:

	<b>Germania</b>	<b>Italia</b>	<b>Giappone</b>	<b>Stati Uniti</b>
<b>Germania</b>	Si: 63.1% No: 26.5% Non sono necessarie scuse: 1.3% Nessuna opinione: 9.1%	Si: 8.9% No: 41.1% Non sono necessarie scuse: 1.4% Nessuna opinione: 48.6%	Si: 7.1% No: 48.6% Non sono necessarie scuse: 1.7% Nessuna opinione: 42.6	Si: 7% No: 59.1% Non sono necessarie scuse: 7% Nessuna opinione: 26.8%
<b>Italia</b>	Si: 39.4% No: 32.9% Non sono necessarie scuse: 4.2% Nessuna opinione: 23.5%	Si: 31.5% No: 37.2% Non sono necessarie scuse: 7.2% Nessuna opinione: 24.1%	Si: 20.5% No: 31.3% Non sono necessarie scuse: 6% Nessuna opinione: 42.3%	Si: 14.9% No: 44.3% Non sono necessarie scuse: 11.7% Nessuna opinione: 29.1%

I numeri di questa tabella chiariscono alcune tendenze significative. In primo luogo, confermano la “cultura tedesca delle scuse” e la nota “narrazione apologetica” del Paese. In secondo luogo, descrivono la Germania come un Paese che è soddisfatto del modo in cui è venuto a patti con le proprie responsabilità relativamente alla Seconda Guerra Mondiale. In terzo luogo, la tabella conferma una limitata conoscenza delle dinamiche sul fronte del Pacifico, e, di conseguenza, una difficoltà di elaborare opinioni autonome e imparziali sul Giappone.

In quarto luogo, i numeri mettono in rilievo un’insoddisfazione generale sulla narrazione italiana relativa alle responsabilità della Seconda Guerra Mondiale. Infine, gli studenti tedeschi e italiani concordano sul fatto l’attuale interpretazione delle responsabilità di guerra sia troppo favorevole agli Stati Uniti, suggerendo come anche questi ultimi dovrebbero essere maggiormente sollecitati a scusarsi formalmente, o almeno a riconoscere le loro responsabilità nel bombardamento atomico di Hiroshima e Nagasaki.

Sia gli studenti tedeschi che quelli italiani si sono mostrati desiderosi di stabilire un parallelo tra la necessità di aiutare le giovani generazioni a comprendere meglio la complessità degli orrori della Seconda Guerra Mondiale e la capacità delle società europee contemporanee di esprimere maggiore empatia per gli immigrati che arrivano in Europa.

Il 75 per cento degli italiani e l’88,5 dei tedeschi concordano anche sul fatto che le loro società siano state rafforzate dalla diversità culturale e religiosa. Se in entrambi i Paesi l’antisemitismo continua ad essere percepito come una minaccia grave per l’equilibrio della società (Italiani - 80,8 per cento; Tedeschi 82,9), i ragazzi intervistati sono anche fermamente convinti che le società europee dovrebbero fare più sforzi per accettare costumi, tradizioni e orientamenti religiosi delle minoranze che accolgono nei loro Paesi (Italiani - 82,8 per cento; Tedeschi 81,9). Alcuni studenti hanno sottolineato che “l’incontro tra culture diverse è sempre una sfida, ma sono proprio queste le sfide che permettono alle società di crescere. Senza lo scambio tra culture, l’umanità non sarebbe mai progredita come ha fatto”. Un altro ha precisato: “Anche se non tutti riescono a percepire la crescita culturale e religiosa come un arricchimento, è un dato di fatto che nel lungo periodo le persone possano trarre soltanto benefici dall’interazione con altre culture e religioni.

Il confronto innesca certamente conflitti, ma questi ultimi devono essere affrontati. Del resto, non siamo soli nel mondo”. Altri commenti hanno ricordato che “Attraverso il contatto con persone diverse si impara ad essere più aperti e tolleranti”, così come: “All’inizio, la società può essere indebolita dalla diversità, ma col tempo, e mantenendo un approccio positivo alla diversità, quest’ultima non può che rafforzarsi”.

Infine, c’è chi ha precisato che “tante persone si fermano ai problemi e alle notizie negative senza vedere i benefici del confronto.

I confini nazionali sono solo unità politiche e amministrative che non dovrebbero limitare le relazioni interpersonali e lo scambio!

Possiamo imparare gli uni dagli altri”. È evidente che questo approccio positivo e promettente non possa essere in alcun modo considerato rappresentativo della società europea, italiana o tedesca, e nemmeno delle comunità studentesche intervistate. Ancora, visto che i commenti analizzati in questa sezione rappresentano risposte a domande presentate alla fine del questionario, è possibile che i contenuti delle risposte siano stati influenzati dal processo di auto-riflessione cui tutti i partecipanti a questa indagine sono stati indirettamente sottoposti.

All’inizio del questionario, quando è stato chiesto se agli immigrati dovrebbe essere garantita la libertà di continuare a parlare la propria lingua, di votare alle elezioni, di coltivare le proprie abitudini e il proprio stile di vita, di avere gli stessi diritti di tutti gli altri cittadini del Paese in cui si sono trasferiti, e se ai loro figli debbano essere garantite le stesse opportunità a livello di istruzione degli altri bambini, più del 90 per cento degli studenti tedeschi si è detto d’accordo, mentre in Italia tra gli studenti il “sì” non ha superato il 75-80 per cento, e tra gli adulti non si è andati oltre il 50.

Ancora più interessante notare come alle domande “Come ti sentiresti ad avere come vicini persone con...” un diverso colore della pelle, un’altra nazionalità, appartenenti ad una diversa classe sociale, religione, o persone con disabilità fisiche, problemi di salute mentale, HIV, AIDS, o omosessuali, il 98 per cento degli studenti tedeschi, il 95 di quelli italiani, ma solo l’88 degli adulti italiani ha risposto dicendo di non avere nulla contro nessuna di queste categorie.

Tuttavia, il 51 per cento degli adulti, il 30 degli studenti italiani e il 23 di quelli tedeschi ha ammesso di non voler avere come vicini di casa persone con problemi di salute mentale, creando una necessità impellente di condurre altre ricerche più approfondite per capire se la salute mentale stia emergendo come il nuovo pregiudizio discriminante e divisorio all’interno delle società europee.

### Bibliografia

AA. VV., “What do students know and understand about the Holocaust?”, Centro per l’Educazione sull’Olocausto, Istituto di Educazione, University College Londra: Londra, UK, 2016, accessibile a file:///C:/Users/Utente/Desktop/UoM/Asia%20Century/Research/Toyota/Grant/Ethics/Ricerche%20questionario/stampe/What-do-students-know-and-understand-about-the-Holocaust2.pdf

“The Holocaust Knowledge and Awareness Study - Austria”, Schoen Consulting, 2019, accessibile a <http://www.claimscon.org/executive-summary-wo-watermark-austria-embargoed-until-5-2-19/>

“The Holocaust Knowledge and Awareness Study - Canada”, Schoen Consulting, 2018,

*Una guerra complessa che i giovani europei rischiano di dimenticare. Perché per tramandare la memoria è necessario studiare anche la storia del Giappone*

accessibile a [http://www.claimscon.org/wp-content/uploads/2019/01/Canada-Holocaust-Knowledge-Awareness-Study\\_Executive-Summary\\_1.22.19.pdf](http://www.claimscon.org/wp-content/uploads/2019/01/Canada-Holocaust-Knowledge-Awareness-Study_Executive-Summary_1.22.19.pdf)

“The Holocaust Knowledge and Awareness Study - US”, Schoen Consulting, 2018, accessibile a <file:///C:/Users/Utente/Desktop/UoM/Asia%20Century/Research/Toyota/Grant/Ethics/Ricerche%20questionario/stampe/holocaustknowledgestudy.pdf>

“Stunning Survey of French Adults Reveals Critical Gaps in Holocaust Knowledge”, Claims Conference, 2020, accessibile a: <http://www.claimscon.org/france-study/>







**Luigi Bruschi**

*Tenente Colonnello dell'Aeronautica Militare, Consulente  
per lo Sviluppo Organizzativo presso il Centro Alti Studi per la Difesa,  
PhD, Ricercatore della Difesa.*

## LA LEADERSHIP STRATEGICA: COSA, CHI, COME

A  
B  
S  
T  
R  
A  
C  
T

Scopo del presente lavoro è ri(de)finire i confini, semantici e scientifici, della leadership strategica. La proposta avanzata è di intenderla come un processo che pertiene non esclusivamente ai livelli apicali di una organizzazione, ma a tutti i leader che a qualsiasi livello possono influire sul disegno della strategia. Nell'ambito di questo articolato processo, l'ipotesi postulata è che il pensiero strategico sia la competenza chiave e se ne declina speculativamente la composizione - cioè le relative sotto-competenze - nonché le principali azioni ad esso correlate.

This paper aims to re(de)fine the semantic and scientific boundaries of strategic leadership. The proposal is to understand it as a process that pertains not exclusively to the top levels of an organization, but to all leaders who at any level can impact the design of the strategy. Within this articulated process, the postulated hypothesis is that strategic thinking is the key competence and its composition is speculatively declined - i.e. through the relative sub-competences - as well as the main actions correlated to it.

### 1. Cosa

“This paper argues for a new emphasis in macro-organizational research: an emphasis on the dominant coalition of the organization, in particular its top managers. Organizational outcomes - both strategies and effectiveness - are viewed as reflections of the values and cognitive bases of powerful actors in the organization”<sup>1</sup>.

Così si esprimevano Hambrick e Mason nel loro storico articolo del 1984 riguardante gli upper echelons (“i gradi più alti”) delle organizzazioni, fornendo di fatto uno dei contributi più noti nel panorama degli studi sulla leadership e, nello specifico, della leadership cosiddetta “strategica”.

Leadership strategica che tuttavia a ben vedere, a dispetto di una florida letteratura che a cavallo tra 20° e 21° secolo ha inteso investigarne la natura più recondita, a tutt’oggi, dopo quasi quarant’anni dalla disamina di Hambrick e

1. [https://d3rchgs4e1mj7u.cloudfront.net/wp-content/uploads/2023/03/13103812/JOIN20239\\_0.pdf](https://d3rchgs4e1mj7u.cloudfront.net/wp-content/uploads/2023/03/13103812/JOIN20239_0.pdf)

Mason, non sembra essersi assestata su un equilibrio esegetico solido e affidabile<sup>2</sup>. Questo è senza dubbio uno dei motivi per cui di recente hanno visto la luce vari lavori di rassegna, di sintesi e di rilancio della ricerca sulla *strategic leadership*: solo nell'ultimo biennio, sono stati ben quattro i tentativi di sistematizzare i molteplici studi effettuati e mi riferisco in particolare ai lavori di Singh-Lim-Kumar-Ciasullo (2023), di Vera-Bonardi-Hitt-Withers (2022), di Samimi-Cortes-Anderson-Herrmann (2022) e alla monografia di Tipurić (2022). Altri motivi per cui si va intensificando l'urgenza di approfondire la tematica in questione vanno ricercati nella percezione ormai diffusa che la nostra realtà - sociale, politica, economica... - si va trasformando in qualcosa di sempre più complesso e sfaccettato, sia da un punto di vista oggettivo - ne è testimone il fiorire degli studi sulla complessità e sui sistemi adattivi complessi - sia da un punto di vista soggettivo, nel senso che l'interpretazione dei fenomeni che osserviamo e di cui siamo inevitabilmente parte appare sempre più difficoltosa e tutt'altro che lineare, al punto che l'approccio più sensato alla comprensione delle cose non pare poter essere altro che quello olistico, sistemico e pertanto, da un punto di vista scientifico, interdisciplinare.

In questa nuova tensione a comprendere il caos crescente - sull'orlo del quale tuttavia, giova ricordarlo, prospera la creatività<sup>3</sup> e si genera la scintilla dell'innovazione<sup>4</sup> - al ruolo dei leader strategici non può che essere tributata una rilevanza significativa. Se i destini di un sistema complesso - un pianeta, una nazione, un'organizzazione... - dipendono in qualche misura, più o meno determinante, da chi ha la responsabilità di guidarlo, comprendere il fenomeno della *leadership strategica* è giocoforza percepito come sempre più urgente e necessario.

Ma cos'è, dunque, la *leadership strategica*?

Tipurić (2022) sottolinea come l'espressione "*strategic leadership*" soffra della doppia opacità semantica (o forse si dovrebbe dire della polisemia) dovuta alla giustapposizione dell'aggettivo "*strategico*" con il sostantivo "*leadership*"<sup>5</sup>.

Samimi et al. (2022), al pari di diversi altri studiosi, affermano al riguardo: "we suggest that existing definitions and descriptions are either too narrow and thus fail to capture essential aspects of what strategic leaders do [...] or too broad". Ciò premesso, facendo una rapida carrellata esplicativa assolutamente non esaustiva, non apparirà poi così sorprendente che la *leadership strategica* sia

2. Samimi et al. (2022) lo affermano in modo alquanto netto: "the considerable fragmentation of the field and the lack of a cohesive set of findings highlight the need to present a more compelling definition of strategic leadership and to organize the field through an integrative framework that suggests opportunities for future research".

3. Si veda e.g. Lambert (2020).

4. E.g. Pascale -Millemann-Gioja (2001).

5. Pp. 58-59.

stata definita di volta in volta come:

1. l'insieme dei top manager<sup>6</sup>;
2. una macro-abilità: “the ability to handle complex problems for which there is no obvious short-term solution, in which the stakes are high, and in which influencing others is essential”<sup>7</sup>; o “the ability to influence others to voluntarily make day-to-day decisions that enhance the long-term viability of the organization while at the same time maintaining its short-term financial stability”<sup>8</sup>, il che implica “an ability to influence subordinates, peers, and superiors and that the leader understands the emergent strategy process that some authors consider more important than the intended strategic planning process for organizational performance”<sup>9</sup>; ma anche “the ability to anticipate, envision, maintain flexibility, think strategically, and work with others to initiate changes that will create a viable future for the organization”<sup>9</sup> e per ciò stesso in qualche modo anche un insieme di pratiche da presidiare efficacemente<sup>10</sup>;
3. un set di capacità<sup>11</sup>;
4. un set di competenze/skills<sup>12</sup>;
5. un set di responsabilità<sup>13</sup>;
6. un insieme di azioni fondamentali<sup>14</sup>;
7. un insieme di funzioni chiave<sup>15</sup>;
8. un fenomeno/processo dinamico/multidimensionale dipendente da variabili differenti<sup>16</sup>.

E si potrebbe continuare<sup>17</sup>.

6. Acezione questa piuttosto diffusa e trasversale (un po' come “la leadership=i leader”), spesso usata in modo complementare con altre definizioni.

7. Kleiner-Thomson-Schwartz (2019).

8. Rowe (2001).

9. Ireland-Hitt (1999).

10. Hitt-Ireland-Hoskisson (2016) e Hitt-Ireland (2002).

11. È il caso di Boal-Hooijberg (2001), che identificano “absorptive capacity, adaptive capacity e managerial wisdom” come capacità da sviluppare. Gli stessi autori esemplificano il concetto così: “the essence of strategic leadership involves the capacity to learn, the capacity to change, and managerial wisdom” (pag. 515).

12. Schoemaker-Krupp-Howland (2013) individuano invece sei skills fondamentali per i leader strategici: anticipate, challenge, interpret, decide, align, learn.

13. Crossan-Vera-Nanjad (2008): “leadership of the self (e.g., self-awareness and development of character strengths), leadership of others (e.g., mechanisms of interpersonal influence) and leadership of the organization (e.g., alignment of environment, strategy and organization)”. Similmente Porter (2001).

14. Ad es. DeChurch-Hiller-Murase-Doty-Salas (2010): “Leadership at the top levels of the firm involves establishing a vision and setting broad objectives for the overall organization”.

15. Samimi et al. (2022).

16. Kriger-Zhovtobryukh (2013), Denis-Lamothe-Langley (2001) “Strategic leadership is a dynamic and collective phenomenon and its influence extends beyond a focal organizational boundaries”, Tipurić (2022) pp.68-9 “phenomenon [...] socially constructed (it emerges from organisational reality) as a response to the need for congruence between chosen guidelines for action and actual organisational action”, etc.

17. Per una rapida rassegna delle definizioni/concettualizzazioni si veda Samimi et al. (2022), tab.2 pag.3. Per un'idea più completa delle concettualizzazioni della leadership strategica dal 1980 ad oggi si veda invece Singh et al. (2023): la fig.8 a p.14 è un prezioso quadro sinottico della letteratura del settore.

In questa costellazione di studi e di interpretazioni di un fenomeno così articolato - e dunque di per sé sfuggente all'imbrigliamento e ai recinti esegetici - l'approccio olistico e integrativo, come anticipato e come condiviso più di recente da alcuni studiosi, appare quello da prediligere se non si vuole rischiare di incappare in pericolosi riduzionismi.

La leadership strategica, in tale ottica, è definibile come un fenomeno complesso<sup>18</sup> che riguarda primariamente<sup>19</sup> i livelli più alti delle organizzazioni; fenomeno che, poiché si estrinseca quotidianamente in azioni, decisioni e relazioni indissolubilmente correlate fra loro, può dirsi a tutti gli effetti un processo, la cui essenza è determinata dalle caratteristiche e dalle capacità degli individui che agiscono e prendono decisioni, oltre che dal loro modo di relazionarsi tra di loro e con l'organizzazione; così come è influenzata in modo significativo dalle caratteristiche e dalla relazione del e col contesto di riferimento, interno ed esterno all'organizzazione stessa<sup>20</sup>. Detto in altri termini, ciò significa intendere la leadership strategica come quell'articolato processo comprendente l'insieme di tutte le complesse attività, individuali e collettive, che mirano a "movimentare", irrobustire, rilanciare, ridisegnare, innovare l'organizzazione di riferimento.

## 2. Chi

Optare per una definizione olistica della leadership strategica significa scegliere di non rinunciare aprioristicamente alle molteplici sfaccettature che contraddistinguono il fenomeno e, di conseguenza, lasciare aperta la porta alle prospettive più disparate per indagarne le molte peculiarità e le mille sfumature. Ciò vale a maggior ragione anche per la questione relativa a quali siano i livelli organizzativi coinvolti nella leadership strategica. Se si sceglie infatti di considerare il fenomeno come riguardante soltanto i livelli apicali di un'organizzazione, la ricerca è portata a focalizzarsi necessariamente su responsabilità, tratti, valori, motivazioni soltanto di chi è ai vertici ed è per questo chiamato a occuparsi di questioni strategiche decisive per le sorti dell'organizzazione<sup>21</sup>. Se viceversa si decide di considerare il processo della leadership strategica

18. Non a caso Uhl-Bien-Marion (2009) pongono l'accento sulla Complexity Leadership Theory e sui Sistemi Adattivi Complessi per comprendere al meglio le dinamiche delle grandi organizzazioni burocratiche in grado di favorire strategie adattive per gestire il cambiamento, apprendere, innovare.

19. Dunque non esclusivamente: si vedano più avanti le considerazioni su leadership strategica-leader strategici e il rapporto tra top e middle management.

20. Per uno sguardo sinottico sui "punti fermi" della ricerca sino ad oggi, si veda la tab. 9 di Samimi et al. (2022), pag. 16. Prezioso in tal senso anche il diagramma evolutivo dell'impostazione concettuale della leadership strategica dal 1980 al 2020 ricostruito da Singh et al. (2023).

21. In quest'ottica, tanto per fare un esempio recente, la lettura di Samimi et al. (2022) che individuano le funzioni chiave del "making strategic decisions, engaging with external stakeholders, performing human resource management activities, motivating and influencing, managing information, overseeing operations and administration, managing social and ethical issues, Managing conflicting demands".

come il fenomeno complesso sopra descritto, allora lo spettro della ricerca può e deve essere ampliato su tutti i possibili fattori che riguardano e influenzano quel processo impattando sulle dinamiche e sulle decisioni.

È proprio nell'ambito di questa scelta metodologica di campo, del resto, che vanno inquadrare le posizioni degli studiosi che esortano a non cedere alla suggestione di vedere la leadership strategica come attinente solo ed esclusivamente al livello apicale individuale<sup>22</sup>. Finkelstein-Hambrick-Cannella (2009) ad esempio osservano che “the prevailing conception of leadership generally considers the individual executive. In contemporary organizations, this particularly means chief executive officers (CEOs) and business unit heads. However, strategic leadership can also consider the small group of top executives, or the “top management team” (TMT). In modo simile, Kriger-Zhovtobryukh (2013) giungono a mettere in guardia sull'eccessiva enfasi posta sul “single-hero leader”<sup>23</sup> come unico (f)attore impattante sull'organizzazione: “this overemphasis blinds researchers and practitioners to the fluid, adaptive networks of leadership existing in most organizations and binds organizational members to an oversimplified construct”<sup>24</sup>. Other governance bodies, particularly boards of directors, are also within the scope of strategic leadership.” E sempre Kriger-Zhovtobryukh, nella introduzione al loro lavoro, premettono: “most of the thousands of studies of leadership as well as strategic leadership in organizations choose as the unit of analysis the individual leader. This choice runs contrary to the often-observed fact that organizations have numerous leaders at all levels of the organization - in other words, a network of leaders, which permeates the formal organizational structure”<sup>25</sup>.

Tuttavia c'è ancora di più: gli studi di Ren-Guo (2011) hanno evidenziato come

22. Kriger M.-Zhovtobryukh Y. (2013): “Organizational leadership, and more broadly the attendant processes of strategy implementation, rarely, if ever, rests with the CEO as a single hero-leader or even with the top management team alone, but is a complex product of situational forces and sets of leaders who are bound together in networks of evolving relationships with each other and sets of followers. Even the iconic Steve Jobs was dependent on numerous other leaders in Apple, Inc. (Isaacson, 2011).” Ugualmente Simsek-Heavey-Fox (2018): “Strategic leadership of organizations is a collective endeavor entailing a complex web of relationships between executives and other parties”. Etc.

23. Il che non significa che l'impatto dei numeri uno non resti determinante e decisivo per le sorti di un'organizzazione. Su questo confronta ad esempio lo studio di Tang J.-Crossan-M.-Rowe W.G. (2011), che mette in luce come un CEO dominante abbia un impatto significativo sulle performance organizzative (in termini di grandi successi o di grandi insuccessi) e come la probabilità che dell'impatto porti a grandi successi aumenta considerevolmente con un “board” altrettanto dominante che controbilancia le forze in campo.

24. Senge (2006), parlando del ruolo fondamentale dell'apprendimento all'interno dell'organizzazione, scriveva: “It is no longer sufficient to have one person learning for the organization, a Ford or a Sloan or a Watson or a Gates. It's just not possible any longer to figure it out from the top, and have everyone else following the orders of the ‘grand strategist.’ The organizations that will truly excel in the future will be the organizations that discover how to tap people's commitment and capacity to learn at all levels in an organization”.

25. Da queste premesse nasce il loro “contingent model of strategic leadership based on this concept of dynamic leadership networks. We identify four generic forms of strategic leadership: stars, clans, teams and networks”.

il top management sia strettamente dipendente dal middle management in termini di idee e di input forniti alle strategie, così come il lavoro di Sun-Anderson (2012) ha ribadito l'influenza del middle management sul top management riguardo alla capacità organizzative dell'apprendimento e del rinnovamento strategico.

Di conseguenza, stando così le cose, parlare della leadership strategica come fenomeno a tutto tondo significa considerare attore della leadership strategica non solamente il top management, bensì chiunque, a qualsiasi livello, abbia la responsabilità di guidare una qualsiasi unità organizzativa, in quanto nell'ambito del proprio ruolo ha la possibilità (e la responsabilità) di esprimere qualità di leader strategico.

Questo del resto è esattamente il concetto espresso da Vera et al. (2022), secondo i quali "strategic leaders can be found in many roles and in multiple levels within an organization. However, scholars have commonly focused on top executives in most of the research on strategic leaders".

In un campo così dispersivo, pertanto, in un terreno così insidioso, uno degli orizzonti ad oggi poco esplorati riguardo alla leadership strategica è stato proprio quello che si estende al di là dei confini costituiti dai vertici apicali delle organizzazioni.

Fermo restando che i leader di tali livelli devono essere considerati responsabili chiave della strategia (dunque dello scopo ultimo da perseguire, della direzione da dare, del valore e del senso da attribuire agli obiettivi strategici)<sup>26</sup>, etc. - appare doveroso ampliare il campo di indagine ai leader di qualunque livello che siano in grado di partecipare attivamente ai processi di "movimentazione" dell'organizzazione stessa, influenzando in parte - consapevolmente e finalisticamente - sul cambiamento del sistema complesso cui appartiene. Questo, perlomeno, se si vuole abbracciare la valenza sistemica, trasversale e multidimensionale del fenomeno della leadership strategica e comprenderne appieno le dinamiche e le caratteristiche intrinseche.

### 3. Come

Se dunque ci si spinge ad ampliare il campo di indagine della leadership strategica<sup>27</sup>, la prima domanda che viene da porsi è se vi sia un comune denominatore, un trait d'union che lega le varie categorie di leader strategici, gli upper, i middle, i lower.

Nonostante i ruoli e dunque i compiti specifici siano e rimangano profondamente diversi - il che si riflette com'è naturale nella diversa responsabilità, nel

26. isioning, goal setting e sense-making sono da sempre considerate tra le responsabilità/funzioni più significative della leadership strategica riguardante i livelli apicali.

27. Si vedano anche le conclusioni di Denis-Lamothe-Langley (2001).

diverso impatto, nonché nella diversa pratica professionale quotidiana<sup>28</sup> - l'ipotesi più plausibile è che top leader strategici e middle/low leader strategici si trovino a condividere necessariamente almeno una capacità fondamentale: quella del pensiero strategico<sup>29</sup>.

E qui viene incidentalmente da dire che, parlando di pensiero strategico, ci si sente un po' come Sant'Agostino quando a proposito del tempo scriveva (*Confessiones*, XI, 14): *quid autem familiarius et notius in loquendo commemoramus qual tempus? et intellegimus utique, cum id loquimur, intellegimus etiam, cum alio loquente id audimus. Quid est ergo tempus? Si nemo ex me quaerat, scio; si quaerenti explicare velim, nescio*<sup>30</sup>.

Infatti, in analogia a quanto detto sulla leadership strategica, su cosa sia precisamente il pensiero strategico non c'è consenso negli studi - piuttosto pochi in verità, se confrontati con la pleora di lavori sulla strategic leadership - né emergono punti fermi particolarmente significativi. Lapidario in tal senso l'incipit del lavoro di Kamangar-Rohani-Salavati-Karimi (2013): "Strategic thinking is vital to all organizations, yet it is barely understood, rarely recognized and unfairly quashed".

La rassegna della letteratura condotta di recente da Sahay (2019) può essere una buona cartina di tornasole delle differenti angolazioni offerte dalle varie definizioni e dei diversi approcci presentati nei pochi studi espressamente dedicati al pensiero strategico.

Ciò nonostante, già Haycock-Cheadle-Spence Bluestone (2012) osservavano come sia piuttosto diffusa fra gli studiosi "the view of strategic thinking as a synthesizing activity that can be developed in individuals across all levels of an organization, so that their creativity and innovation may become integrated into the formal organizational strategic planning process".

Sposando appieno questa concezione del pensiero strategico, la direzione di ricerca che appare più stimolante è senz'altro quella che indaga su cosa significhi la citata "attività di sintesi": la chiave per affrontare questa disamina è considerare il pensiero strategico come una vera e propria competenza<sup>31</sup>, vitale per ogni organizzazione (Bonn 2001), e chiedersi in cosa consista.

28. In Zaccaro et al. (1996), ad esempio, appare già nettamente distinto il ruolo dei dirigenti dai leader di livello inferiore, là dove ai primi, per differenziarli dai secondi, vengono attribuite tre azioni fondamentali: (1) pianificare e creare politiche a lungo termine; (2) interagire di frequente col contesto esterno; (3) preoccuparsi costantemente di sviluppare il network e di costruire il consenso.

29. Brown (2005), in uno studio sulla competenza manageriale condotto prendendo in esame differenti livelli manageriali, ha mostrato come il coinvolgimento dei vari livelli nel formulare la strategia sia capace di potenziare lo sviluppo dello strategic management.

30. [Del resto c'è qualcosa di più familiare e più noto del tempo che menzioniamo nel nostro conversare? Certo lo capiamo, quando ne parliamo; e lo capiamo anche quando ascoltiamo un altro che ne parla. Cos'è dunque il tempo? Se nessuno me lo chiede, lo so; se volessi spiegarlo a chi me lo chiede, non lo so.]

31. Un insieme quindi di conoscenze, abilità e qualità personali: utilizzo in tal senso il noto concetto di "competence" delineato da Spencer-Spencer (1993).

La metafora di Mintzberg, che paragona la vista (“seeing”) al pensiero strategico appare perfettamente in linea con la complessità del fenomeno e con alcune caratteristiche diciamo “ontologiche” dello stesso<sup>32</sup>. Prendendo a prestito la metafora per affinare la nostra domanda di ricerca, il quesito oggetto di indagine è dunque cosa consenta ai leader strategici di “pre-vedere” o, detto in altri termini, quali capacità siano necessarie perché essi possano essere “perspicui”, nel senso etimologico del termine<sup>33</sup>, e dunque “proattivi”.

Alcune delle risposte formulate nel corso degli anni costituiscono ipotesi di lavoro interessanti, che invitano a proseguire quanto iniziato. Bonn (2005) suggerisce ad esempio che il pensiero strategico sia un insieme di “systematic thinking”, “creativity”, and “vision”. Kamangar et al. (2013) parlano di “system thinking, view, creativity, action learning”. Olson-Simerson (2015) si riferiscono invece al pensiero strategico come un insieme di 3 attività: assessing situations, recognizing patterns and making decisions. Come risulta evidente, il tentativo è appunto quello di definire il pensiero strategico come un insieme di sotto-competenze. Sebbene la ricerca appaia in definitiva ancora ad uno stadio iniziale - complice il fatto che indagare sui meccanismi legati alla riflessione è senz’altro questione particolarmente spinosa - appare utile riprendere quanto proposto fino ad oggi, rilanciando un’ipotesi di lavoro speculativa come traiettoria di indagine futura. Partendo da una definizione generica, diremo pertanto che il pensiero strategico significa essere in grado di riflettere efficacemente sul contesto interno ed esterno all’organizzazione (arrivando dunque a comprenderlo), riconoscerne gli schemi, coglierne le tendenze, guardare “oltre” favorendo l’innovazione (come mezzo, non come fine) e anticipando/cavalcando il cambiamento, discernere e decidere le possibili direzioni da intraprendere per creare sviluppo e miglioramento continuo, sempre prefigurandosi e valutando attentamente rischi e conseguenze delle decisioni nel medio-lungo termine<sup>34</sup>. Più nello specifico, l’ipotesi che qui si avanza è che il pensiero strategico possa

32. Già Zabriskie-Huellmantel (1991) avevano posto tra le capacità del leader strategico quella di “visualizzare l’organizzazione”. Per Mintzberg più precisamente il pensiero strategico è una combinazione di “sguardo indietro-sguardo dall’alto-sguardo circostante-sguardo complessivo”, perché come ricordano Kamangar et al. (2013) “he believes that a real strategic thinker is a person who can connect all the view, together and visualize their cooperation in his mind”. Più avanti Garratt (2003) si esprimerà in modo non dissimile: “strategic thinkers must have the skills of looking both forwards and backwards while knowing where their organisation is now, so that wise risks can be taken by the direction-givers to achieve their organisation’s purpose, or political will, while avoiding having to repeat the mistakes of the past”.

33. Dal latino perspicere, “guardare attraverso”. La perspicuità è senz’altro una delle qualità distintive del leader strategico.

34. Lo scopo del pensiero strategico è ideare, perfezionare, favorire, innovare strategie organizzative. Goldman et al. (2009), p.406: “Strategic thinking is an individual thinking activity that benefits organizations. Its purpose is to discover competitive strategies to position the organization significantly differently from the present. Thinking strategically is not the same as preparing a strategic plan, which details tactics to be taken to achieve goals and objectives”.



consistere nell'insieme delle seguenti sotto-competenze:

1. pensiero sistemico, essere in grado cioè di vedere il quadro generale, astraendosi quanto basta (facendo zooming out) per cogliere i molteplici nodi e con essi i legami e i nessi esistenti tra i fenomeni, i processi, i ruoli, le funzioni, le relazioni, le strutture, riuscendo ad “unire i puntini”;
2. pensiero analitico-critico, ovvero essere in grado di “ingrandire” i dettagli (zooming in), discernendo, valutando, elaborando criticamente informazioni/situazioni/persone/contesti/tendenze;
3. pensiero sintetico-convergente, ovvero essere in grado di distillare gli elementi fondamentali apparsi in fase di analisi in un precipitato omogeneo, risultando agili nell'accogliere e declinare la complessità, senza per questo dover esser “riduzionisti”;
4. pensiero prospettico, ovvero essere in grado di proiettarsi in avanti e “preconizzare il futuro” anticipando il cambiamento, prevedendo l'evoluzione dei trend/mega-trend, ma anche le principali conseguenze delle decisioni nel medio-lungo periodo;
5. pensiero introspettivo, essere in grado cioè di (ri)conoscere i propri stati o processi mentali attualmente in corso, o recentemente passati, per essere consapevoli di cosa ci sta “muovendo” mentre pensiamo/decidiamo<sup>35</sup>, per contenere i molteplici bias che ci condizionano e per imparare dall'esperienza tramite “la pratica riflessiva”<sup>36</sup>, con l'obiettivo di mettere gli apprendimenti al servizio dell'elaborazione strategica;
6. pensiero creativo, ovvero essere in grado di uscire dagli schemi, sfidando “il noto” o “il consueto” per innovare, sviluppare, svilupparsi.
7. pensiero narrativo, cioè essere in grado di sfruttare la potenza della narrazione prima di tutto per “dare forma al disordine delle esperienze”<sup>37</sup>, poi per fornire cornici di senso a quanto pensato, trasformandolo così in qualcosa di comunicabile e comprensibile<sup>38</sup>. Volendo tentare di inquadrare questa famiglia di pensieri in un processo di azioni complesso (anche non necessariamente sequenziali), si potrebbe ipotizzare la seguente articolazione: (1) ricerca (scan), (2) rilevamento (detection), (3) correlazione/integrazione (relating/

35. Le neuroscienze ci dicono oggi che gran parte della nostra vita è impostata su una sorta di “pilota automatico” in base al quale agiamo e decidiamo in funzione di schemi familiari ripetitivi formati nel passato (vd. ad es. Kahnemann, 2011).

36. Prendo a prestito qui la nota espressione di Schön (1983).

37. Eco (1994), p. 51 riferendosi ai miti.

38. Al sottoinsieme delle prime tre sotto-competenze (pensiero sistemico, analitico-critico, sintetico-convergente) potrebbe darsi il nome di “competenza matrix”, prendendo a prestito una nota qualità posseduta dal protagonista dell'omonimo film: esattamente come il prescelto Neo, il leader strategico potrebbe essere definito come colui che è in grado di dare un senso ai flussi ininterrotti di codici che “la realtà” nel suo eterno divenire ci rimanda ininterrottamente; di accorgersi delle storture del sistema; in qualche modo, persino di piegarle le regole a proprio favore.

integrating), (4) interpretazione (interpreting); (5) prospezione (prospection), (6) “disegno” della decisione (decision design). Tanto le sotto-competenze del pensiero strategico qui proposte, quanto le azioni del processo proposte meritano naturalmente un’indagine dedicata e circostanziata.

## CONCLUSIONI

Concludendo, in attesa dei necessari approfondimenti, il presente lavoro intende suggerire che il pensiero strategico è la competenza chiave di quel complesso fenomeno chiamato leadership strategica. Competenza che accomuna tutti i leader strategici chiamati a contribuire, ciascuno al proprio livello, allo sviluppo della strategia e dunque allo sviluppo della propria realtà organizzativa. Il fine ultimo del pensiero strategico è immaginare traiettorie, costruire nuove possibilità, adattare le architetture dei sistemi agli scenari in mutazione, accrescere il senso dell’essere e del persistere di un’organizzazione, nel tempo e nello spazio. Comprendere quali siano le dinamiche in grado di sviluppare il pensiero strategico e quindi dare linfa e sostanza al fenomeno della leadership strategica inteso come processo in grado di dare concretezza a quel fine ultimo appena descritto è un’ulteriore sfida che attende di essere affrontata.

Sfida che va ad aggiungersi a quella di esplorare in maniera più circoscritta quali siano le peculiarità e le differenze che caratterizzano lo sviluppo del pensiero strategico e l’articolazione della leadership strategica nelle organizzazioni del settore pubblico, dove le dinamiche sono per certi versi profondamente diverse<sup>39</sup>: qui ritroviamo infatti compresenza di valori e logiche istituzionali differenti e talvolta conflittuali; meccanismi di networking diversificati per via della varietà degli stakeholders; obiettivi e performance dipendenti da metriche non finanziarie e tuttavia profondamente influenzati da specifici budget dedicati; dinamiche peculiari di sviluppo di carriera, di decision making, di percezione del rischio; motivazioni intrinseche delle risorse umane complesse e articolate in virtù delle variegate culture organizzative. Pensare strategicamente in termini di ricerca, pertanto, non può che significare approfondire la questione della leadership strategica anche riguardo al settore pubblico, attesa la sua rilevanza - strategica, per l’appunto - in termini sociali ed economici, per un qualunque sistema-paese.

39. È giusto il caso di riportare le parole di Lambricht-Quinn (2011): “nothing in public administration is more significant, intriguing, or enigmatic than leadership” (p. 782). E paradigmatiche, in tal senso, le conclusioni di Crosby-Bryson (2017): “it is certainly telling that the most commonly used leadership theory in the ‘public leadership’ studies from the last decade is none”.

## Bibliografia

- AA.VV., *Strategic Leadership Primer*, Department of Command, Leadership, and Management of United States Army War College, 3rd edition, Carlisle 2010.
- ALI A.-SHABBIR T.-ALI W., A Literature Review on Public Leadership in Organizations, in «International Journal of Educational Administration Management and Leadership» 3-1 (2022), pp. 1-10.
- ANDERSON M. H.-SUN, P. Y., Reviewing leadership styles: Overlaps and the need for a new “full-range” theory, in «International Journal of Management Reviews» 19-1 (2017), pp. 76–96.
- BOAL K.-HOOIJBERG R., Strategic leadership research; Moving on, in «The Leadership Quarterly» 11 (2001), pp. 515–549.
- BOAL K.-HOOIJBERG R., Strategic leadership in Encyclopedia of leadership, pp. 1497–1504. Thousand Oaks, 2004.
- BONN I., Developing strategic thinking as a core competency, in «Management Decision» 39-1 (2001), pp. 63–71.
- BONN I., Improving strategic thinking: A multilevel approach, in «Leadership and Organization Development Journal» 26-5 (2005), pp. 336–354.
- BROWN P., The evolving role of strategic management development, in «Journal of Management Development» 11-3 (2005), pp.209-222.
- CARPENTER M.A.-GELETKANYCZ M.A.-SANDER, W.G., Upper Echelons Research Revisited: Antecedents, Elements, and Consequences of Top Management Team Composition, in «Journal of Management» 30-6 (2004), pp. 749–778.
- CARTER S.M.-GREER C. R., Strategic leadership: Values, styles, and organizational performance, in «Journal of Leadership & Organizational Studies» 20-4 (2013), pp. 375–393.
- CROSBY B.C.- BRYSON J.M., Why leadership of public leadership research matters: and what to do about it, in «Public Management Review» (2017).
- CROSSAN M.-VERA D.-NANJAD L., Transcendent leadership: Strategic leadership in dynamic environments, in «The Leadership Quarterly» 19 (2008), pp. 569–581.
- DAVIES B.J.-DAVIES B., The nature of strategic leadership, in «School Leadership and Management» 4-1 (2004), pp. 29–38.
- DECHURCH L. A.-HILLER N. J.-MURASE T.-DOTY D.-SALAS, Leadership across levels: Levels of leaders and their levels of impact, in «The Leadership Quarterly» 21-6 (2010), pp.1069–1085.
- DELBECQ A.L., A response to Kriger and Zhovtobryukh, in «Journal of Strategy and Management» 7-2 (2014), pp. 106-108.
- DENIS J. L.-LAMOTHE L.-LANGLEY A., The dynamics of collective leadership and strategic change in pluralistic organizations, in «Academy of Management Journal» 44-4 (2001), pp. 809–837.
- ECO U., *Sei passeggiate nei boschi narrativi*, Milano 1994.
- FINKELSTEIN S.-HAMBRICK D. C.-CANNELLA A. A., *Strategic leadership: Theory and research on executives, top management teams, and boards*, Oxford 2009.
- FITZROY P.-HULBERT J.- O’SHANNASSY T., *Strategic Management: The Challenge of Creating Value*, London 2016.
- GARRATT B., *Developing Strategic Thought*, London 2003.
- GOLDMAN E.-CAHILL T.-FILHO R.-MERLIS L., Experiences That Develop the Ability to Think Strategically, in «Journal of Healthcare Management» 54-6 (2009): pp. 403-417.
- HAMBRICK D. C.-MASON P. A., *Upper echelons: The organization as a reflection of its top*

- managers, in «Academy of Management Review» 9-2 (1984), pp. 193–206.
- HAYCOCK K.-CHEADLE A.-SPENCE BLUESTONE K., Strategic thinking – Lessons for leadership from the literature, in «Library leadership and management» 26-3/4 (2012).
- HITT M.A.-IRELAND R. D., The essence of strategic leadership: Managing human and social capital, in «Journal of Leadership & Organizational Studies» 9 (2002), pp. 3–14.
- HITT M.A.-IRELAND R.D.-HOSKISSON R.E., Strategic management: competitiveness and globalization. Concept and Cases, 12th edition, Boston, 2016.
- IRELAND R.D.-HITT M.A., Achieving and Maintaining Strategic Competitiveness in the 21st Century: The Role of Strategic Leadership, in «The Academy of Management Executive» Vol. 13-No. 1, Global Competitiveness, Part II (1999), pp. 43-57.
- KAHNEMAN D., Thinking, Fast and Slow, London 2011.
- KAMANGAR F.-ROHANI R.- SALAVATI A.-KARIMI M.S, Developing Strategic Thinking, in «Journal of Basic and Applied Scientific Research» 3-6 (2013), pp. 546-552.
- KLEINER A.-THOMSON J.-SCHWARTZ J., The wise advocate: The inner voice of strategic leadership, New York 2019.
- KRIGER M.-ZHOVTOBRYUKH Y., Rethinking strategic leadership: Stars, clans, teams and networks, in «Journal of Strategy and Management» 6-4 (2013), pp. 411–432.
- LAMBERT P.A., The Order-Chaos Dynamic of Creativity in «Creativity Research Journal» 32-4 (2020).
- LAMBRIGHT W. H.- QUINN M. M., Understanding Leadership in Public Administration: The Biographical Approach, in «Public Administration Review» 71-5 (2011): pp. 782–790.
- MINTZBERG H., The fall and Rise of Strategic Planning, in «Harvard Business Review», 72-1 (1994), pp.107-114.
- MINTZBERG H., Strategic Thinking as Seeing, in Garratt B. (Ed), Developing Strategic Thought: Reinventing the Art of Direction, London 1998.
- MOON B.-J., Antecedents and outcomes of strategic thinking, in «Journal of Business Research» 66-10 (2013), pp. 1698-1708.
- OLSON A.K.- SIMERSON B.K., Leading with strategic thinking: four ways effective leaders gain insight, drive change and get results, Hoboken, 2015.
- ONG M.-ASHFORD S.J.- BINDL U.K., The power of reflection for would-be leaders: Investigating individual work reflection and its impact on leadership in teams, in «Journal of Organizational Behavior» 44-1 (2023), pp. 19-41.
- PASCAL R.T.-MILLEMANN M.- GIOJA L., Surfing the Edge of Chaos - The Laws of Nature and the New Laws of Business, New York 2001.
- PHIPPS K.A.-BURBACH M. E., Strategic Leadership in the Nonprofit Sector: Opportunities for Research, in «Journal Of Behavioral and Applied Management» (2010), pp. 137-154.
- PORTER M. E., Strategy and the internet, in «Harvard Business Review» 3 (2001), pp. 63–78.
- REICHARD R.J.-JOHNSON S. K., Leader self-development as organizational strategy, in «The Leadership Quarterly» 22 (2011), pp. 33-42.
- REN C.R.-GUN C., Middle managers’strategic role in the corporate entrepreneurial process: attention based effects, in «Journal of Management» 37-6 (2011), pp. 1586-1610.
- ROWE W., Creating wealth in organizations: The role of strategic leadership, in «The Academy of Management Executive» 15-1 (2001), pp. 81–94.
- SAHAY A., Strategic Thinking: My Encounter, in «3D:IBA Journal of Management & Leadership»10-2 (2019), pp. 7-14
- SAMIMI M.-CORTES A.F.-ANDERSON M.H.-HERRMANN P., What is strategic leadership? Developing a framework for future research, in «The Leadership Quarterly» 33-3 (2022).

- SCHOEMAKER P. J. H., KRUPP S., HOWLAND S., Strategic Leadership: the essential skills, in «Harvard Business Review» (2013): <https://hbr.org/2013/01/strategic-leadership-the-essential-skills>
- SCHÖN D.A., The reflective practitioner: how professionals think in action, New York 1983.
- SELIGMAN M.E.P.-RAILTON P.-BAUMEISTER R.F.-SRIPADA C., Homo prospectus. Verso una nuova antropologia, Firenze 2019.
- SENGE P., The Fifth Discipline. The Art and Practice of the Learning Organization, New York-Doubleday 2006.
- SIMSEK Z., JANSEN, J. MINICHILLI A.-ESCRIBA-ESTEVE A.. Strategic leadership and leaders in entrepreneurial contexts: A nexus for innovation and impact missed? in «Journal of Management Studies» 52-4 (2015), pp. 463–478.
- SIMSEK Z.-C.- HEAVEY C.- FOX BC, Interfaces of strategic leaders: A conceptual framework, review, and research agenda, in «Journal of Management» 44-1 (2018), pp. 280-324.
- SINGH A.-LIM W.M.-JHA S.-KUMAR S.-CIASULLO M.V., The state of the art of strategic leadership, in «Journal of Business Research» 158 (2023).
- SMORTI A., Il pensiero narrativo, Firenze 1998.
- SPENCER L.M.-SPENCER S.M., Competence at Work: Models for Superior Performance, New York 1993.
- SUN P.Y.T - ANDERSON M.H., The combined influence of top and middle management leadership styles on absorptive capacity, in «Management Learning» 43-1 (2012), pp. 25-51.
- TANG J.-CROSSAN M.-ROWE W.G., Dominant CEO, deviant strategy, and extreme performance: The moderating role of a powerful board, in «Journal of Management Studies», 48-7 (2011), pp. 1479–1503.
- TIPURIĆ D., The Enactment of Strategic Leadership. A critical perspective, New York, 2022.
- UHL-BIEN M., & MARION R., Complexity leadership in bureaucratic forms of organizing: A meso model, in «The Leadership Quarterly», 20 (2009), pp. 631–650
- VERA D., BONARDI J-P., HITT M.A., WITHERS M.C., Extending the boundaries of strategic leadership research, in «The Leadership Quarterly» 33-3 (2022), pp. 1-13.
- VERA D.-CROSSAN M., Strategic Leadership and Organizational Learning, in «The Academy of Management Review» 29-2 (2004), pp. 222-240.
- VOGEL R.-MASAL D., Public Leadership: A review of the literature and framework for future research, in «Public Management Review» (2015).
- WAGEMAN R.-HACKMAN R., What Makes Teams of Leaders Leadable? in AA.VV., Advancing Leadership, Harvard Business School Press, 2009.
- ZABRISKIE N.B.-HUELLMANTEL A.B., Developing Strategic Thinking in Senior Management, in «LongRangePlanning» 24-6 (1991), pp. 25 -32.
- ZACCARO S.J.-MUMFORD M.D.-MARKS M. et al., Cognitive and temperament determinants of Army leadership, Management Research Institute, Bethesda 1996.





**Annalisa Ciampi**

*Professore ordinario di Diritto Internazionale presso l'Università degli studi di Verona;*

*Avvocato cassazionista iscritto all'Albo del Consiglio dell'Ordine di Firenze.*

## SOVRANITÀ TECNOLOGICA E AUTONOMIA STRATEGICA

A  
B  
S  
T  
R  
A  
C  
T

Il presente contributo affronta il tema della sovranità tecnologica: il suo rapporto con il concetto tradizionale di sovranità statale, le attuali tendenze alla così detta autonomia strategica, e come essa si caratterizza in relazione a fenomeni noti quali la mera coesistenza fra Stati, la cooperazione internazionale multilaterale, soprattutto nell'ambito delle organizzazioni internazionali, la globalizzazione e l'interdipendenza. Indaga quindi le possibili ragioni per cui il progresso tecnologico spinge gli Stati verso scelte di autonomia strategica e si interroga sulla irreversibilità di tali scelte.

This contribution addresses the issue of technological sovereignty and its relationship to the traditional concept of state sovereignty. It then dwells on the current tendencies towards so-called strategic autonomy and how this is characterised in relation to the well-known phenomena of mere coexistence between states, multilateral international cooperation, especially within international organisations, globalisation and interdependence. It further investigates the possible reasons why technological progress pushes states towards strategic autonomy choices and the reversibility of such choices.

### **1 Premessa: La sovranità statale**

Un modo tradizionale di spiegare l'esistenza del diritto internazionale è di concepirlo come un insieme di limiti all'uso della forza da parte degli Stati sia nelle relazioni internazionali (forza internazionale) che sul piano interno (così detto potere di governo)<sup>1</sup>. In questa impostazione – così detto mainstream – prevalente fino ad oggi sia in Italia che all'estero<sup>2</sup>, la prima norma fondamentale internazionale è quella sul rispetto della sovranità statale, intesa come sovranità territoriale<sup>3</sup>, la cui esistenza viene fatta risalire all'epoca della

1. CONFORTI B., *Diritto internazionale*<sup>4</sup>, Napoli, 1992, p. 189-190. Si tratta di uno dei manuali più diffusi in Italia, su cui si sono formate intere generazioni di studenti (e quindi di magistrati, avvocati, e altri operatori del diritto). Pubblicato per la prima volta con il titolo *Appunti dalle lezioni di diritto internazionale* nel 1976 e ora giunto alla XII edizione – IOVANE M., CONFORTI B., *Diritto internazionale*<sup>12</sup>, Napoli 2021 – è sempre rimasto invariato in questa impostazione di fondo.

2. Si veda, ad esempio, da ultimo, TANZI A., *Introduzione al diritto internazionale contemporaneo*<sup>7</sup>, Milano 2023, p. 623.

3. CONFORTI B., *Diritto internazionale*<sup>4</sup>, op. cit., p. 194.

formazione stessa degli Stati (sovrani, appunti)<sup>4</sup>.

La sovranità statale costituisce da sempre uno dei temi classici del diritto internazionale e fra i più visitati dagli studiosi di diritto e relazioni internazionali<sup>5</sup>, oltre che da storici, filosofi e politologi.

Essa comporta il diritto di ogni Stato di esercitare in maniera esclusiva il potere di governo sulla comunità, gli individui e i loro beni nel proprio territorio e, quindi di escludere l'esercizio del potere di governo da parte di altri Stati. Correlativamente, ogni Stato ha l'obbligo di non esercitare il proprio potere di governo nel territorio di altri Stati.

In tempi recenti, se ne è parlato in termini di crisi o erosione della sovranità o di sovranità trasformata o limitata<sup>6</sup>, mentre nell'ultimo decennio, il dibattito si è incentrato sulla sovranità popolare e il sovranismo – un neologismo quest'ultimo, derivato dal sostantivo “sovrano” e mutuato dal francese *souverainisme*, per riferirsi alla posizione politica di chi rivendica la sovranità nazionale dei singoli Stati, in antitesi alle dinamiche della globalizzazione e in contrapposizione alle politiche sovranazionali di concertazione<sup>7</sup>.

Oggi l'interesse appare prevalentemente, se non esclusivamente, focalizzato sulla così detta sovranità tecnologica – un fenomeno relativamente recente, legato evidentemente al progresso tecnologico.

4. La nascita degli Stati sovrani, e con essi del diritto internazionale, è generalmente ricondotta alla Pace di Westfalia del 1648, che pose fine alla Guerra dei Trent'Anni, il Sacro Romano Impero, e il dominio temporale della Chiesa (Papato). \*Sulla genesi e l'evoluzione del concetto di sovranità, da Jean Bodin nel XVI secolo ad oggi, attraverso la storia, la filosofia, la teoria e la teologia politica e naturalmente il diritto, si veda CANNIZZARO E., *La Sovranità oltre lo Stato*, Bologna 2020. L'autore ne chiarisce le diverse accezioni (sovranità politica e sovranità giuridica) e dimensioni (sovranità e potere interni e sovranità esterna e potere estero) e svela i paradossi (il “rompicapo logico” dell'ordinamento internazionale dominato dalla sovranità ma non da un sovrano, in cui una pluralità di soggetti, posti su un piano di parità, rivendica la propria piena sovranità) – con la filosofia e le teorie politiche di Hobbes, Locke e Rousseau, Schmitt, e Kant – soffermandosi anche sull'incidenza delle Nazioni Unite e del processo di integrazione europea.

5. La letteratura in argomento è praticamente sterminata. Fra gli scritti più noti, si segnala L. HENKIN, *The Mythology of Sovereignty*, in by WANG T., MACDONALD R.S.J. (a cura di), *Essays in Honour of Wang Tieya*, Dordrecht, Boston, 1994, pp. 351-358; J. E. THOMSON, *State Sovereignty in International Relations: Bridging the Gap between Theory and Empirical Research*, in «*International Studies Quarterly*», 39 (1995), pp. 213-233. S. H. HASHMI (a cura di), *State Sovereignty. Change and Persistence in International Relations*, University Park, PA 1997; S. BESSON, *Sovereignty*, in *Max Planck Encyclopedia of International Law*, Oxford, April 2011, <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1472>.

6. Ex multis, SØRENSEN G., *Re-examining Sovereignty. From Classical Theory to the Global Age*, London 2000; HELD D., *The Changing Structure of International Law: Sovereignty Transformed?*, in HELD D., MCGREW A.G. (a cura di), *The Global Transformations Reader2*, Cambridge 2003, pp. 162-176; WARBRI-CK C., TIERNEY S. (a cura di), *Towards an 'International Legal Community': the Sovereignty of States and the Sovereignty of International Law*, London 2006.

7. Così sostanzialmente l'Accademia della Crusca a: <https://accademiadellacrusca.it/parole-nuove/sovranismo/17983> e il Vocabolario della Treccani online a: [https://www.treccani.it/vocabolario/sovranismo\\_%28Neologismi%29/](https://www.treccani.it/vocabolario/sovranismo_%28Neologismi%29/).



Ma che cosa esprime esattamente il concetto di sovranità tecnologica e quali sono le sue implicazioni per il diritto internazionale e le dinamiche delle relazioni internazionali.

## 2. Dalla sovranità territoriale alla sovranità tecnologica

Il tema della sovranità tecnologica emerge a metà della seconda decade del XXI secolo, in seguito in particolare alle rivelazioni di Edward Snowden del 2013 sulle attività della National Security Agency – l’Agenzia per la sicurezza nazionale degli Stati Uniti – e sul suo programma di sorveglianza. Se ne parla soprattutto in termini di sovranità sui dati o sovranità digitale.

Le preoccupazioni sull’uso improprio dei dati in Europa (soprattutto in Germania), ma anche in America Latina (Brasile), in Asia (per esempio in India e Indonesia), Cina e Russia, portano a varie proposte per consentire ai cittadini e ai consumatori al di fuori degli Stati Uniti di godere di una protezione, così come per giustificare attraverso la sovranità tecnologica le azioni di regimi autoritari<sup>8</sup>.

Sono gli anni dei tentativi di de-americanizzazione del web e della così detta balcanizzazione di Internet o Splinternet, termine quest’ultimo coniato dal ricercatore Clyde Wayne Crews del Cato Institute per descrivere il concetto di Internet parallele gestite come universi distinti, privati e autonomi. Oggi esso indica la frammentazione che si pone come l’opposto di Internet, inteso nella sua concezione tradizionale di rete che favorisce la connettività globale appiattendolo il mondo<sup>9</sup>.

Nel corso del 2021, quando la pandemia da COVID-19 ha già – pesantemente – dispiegato i suoi effetti in termini di perdite di vite umane, ma anche di crisi delle catene di approvvigionamento e del valore, con le sue ricadute economiche e sociali, la sovranità tecnologica assume una posizione centrale del

8. MAURER T., MORGUS R., SKIERKA I., HOHMANN M., *Technological Sovereignty: Missing the Point?*, 2015, <http://195.222.11.251/uploads/2018/10/Art-04-Technological-Sovereignty-Missing-the-Point.pdf>; BENNER T., *Technological Sovereignty: Blind Rage Against the US is Not Enough*, in *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 1 febbraio 2015, <https://www.gppi.net/2015/02/01/technological-sovereignty-blind-rage-against-the-us-is-not-enough>; BURWELL F.G., PROPP K., *Atlantic Council Future Europe Initiative Issue Brief. The European Union and the Search for Digital Sovereignty: Building “Fortress Europe” or Preparing for a New World?*, giugno 2020, <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2020/06/The-European-Union-and-the-Search-for-Digital-Sovereignty-Building-Fortress-Europe-or-Preparing-for-a-New-World.pdf>.

9. LEMLEY M.A., *The Splinternet*, in *«Duke Law Journal»*, 70 (2021), pp. 101-131 (anche in *Stanford Law and Economics Online Working Paper #555*, SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3664027> and <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3664027>). L’espressione secondo cui Internet “flattened” il mondo, è di FRIEDMAN T.L., *The World Is Flat: The Globalized World in the Twenty-First Century (Further Updated and Expanded)*3, New York 2007. In argomento, si ved anche MARSDEN C.T., *Transnational Internet Law*, in ZUMBANSEN P. (a cura di), *Oxford Handbook of Transnational Law*, Oxford, New York 2020, <https://ssrn.com/abstract=3552918> e, da ultimo, BERTOLA V., QUINTARELLI S., *Internet fatta a pezzi. Sovranità digitale, nazionalismi e big tech*, Torino 2023.

dibattito politico.

Il Position Paper del Centro Economia Digitale, pubblicato a marzo del 2021, la definisce come: “L’abilità di generare conoscenza tecnologica e scientifica autonomamente o di utilizzare capacità tecnologiche sviluppate altrove attraverso l’attivazione di partnership ritenute affidabili”<sup>10</sup>.

Secondo il Panel for the Future of Science and Technology del Parlamento europeo (STOA), per sovranità tecnologica europea deve intendersi “Europe’s ability to develop, provide, protect and retain the critical technologies required for the welfare of European citizens and prosperity of European businesses, and the ability to act and decide independently in a globalised environment”<sup>11</sup>. Con il conflitto russo-ucraino, la sovranità tecnologica diviene un leitmotiv nell’agenda politica mondiale. Gli Stati di tutto il mondo fanno della supremazia tecnologica e dell’innovazione le pietre miliari dei loro sforzi diplomatici, di sicurezza ed economici<sup>12</sup>.

Le sanzioni alla Russia, senza precedenti, che impediscono l’importazione di tecnologia a doppio uso, evidenziano l’importanza di catene di approvvigionamento affidabili e di autonomia strategica nei settori ad alta tecnologia. Ma è la ripolarizzazione del mondo intorno alla contrapposizione ideologica fra l’Occidente, con le sue democrazie e i suoi valori, da un lato, e la Russia, cui si affianca la Cina e il così detto Global South<sup>13</sup>, dall’altro, che determina e accentua la tendenza verso la sovranità strategica.

Più della pandemia, la guerra in Ucraina rende centrale a livello globale e intensifica il dibattito sul così detto decoupling – precedentemente rilevante soprattutto nell’ambito delle relazioni commerciali fra Stati Uniti e Cina. Ridurre le dipendenze nei settori strategici diviene una preoccupazione centrale per i governi delle principali economie non solo in Nord America ma anche in Asia ed Europa. Nell’Unione europea si consolida il consenso politico sull’esigenza di ridurre le dipendenze delle economie europee dalla Cina, in particolare, nei settori tecnologicamente rilevanti, oltre che dalla Russia, in campo energetico. Nella sovranità strategica si intrecciano e si fondono la vecchia competizione ideologica fra Stati Uniti e Russia e la nuova competizione strategica fra Stati

10. CERRA R., CRESPI F. (a cura di), Position Paper. Sovranità tecnologica, marzo 2021, <https://www.centroeconomiaigitale.com/sovrانيتechnologica>.

11. Panel for the Future of Science and Technology, Study. Key enabling technologies for Europe’s technological sovereignty, settembre 2021, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_STU\(2021\)697184](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2021)697184).

12. GUIDI A., A Transatlantic Approach to Digital Sovereignty, 16 giugno 2022, <https://www.ispionline.it/en/publication/transatlantic-approach-digital-sovereignty-35455>.

13. Come noto, nella letteratura contemporanea – soprattutto nel campo delle relazioni internazionali, della geografia politica e della politica economica – si fa riferimento alla locuzione “Global South” per includere tutti quegli Stati (africani, asiatici e sudamericani) in via di sviluppo che non si allineano alle rappresentazioni politiche ed economiche del “Global North”, sviluppato.

Uniti e Cina<sup>14</sup>. Essa si manifesta e si impone come fenomeno multidimensionale di carattere scientifico, economico, politico, e giuridico – è quest’ultima la dimensione qui esaminata – ed orienta le scelte di politica interna ed internazionale degli Stati e dell’Unione europea, e quindi le dinamiche delle relazioni internazionali.

### **3. Dalla coesistenza fra Stati e la cooperazione internazionale alla autonomia strategica**

In tutte le definizioni che ne vengono date<sup>15</sup>, la sovranità tecnologica si connota per essere intrinsecamente collegata al concetto di autonomia – si parla in proposito di autonomia strategica<sup>16</sup>. Dal punto di vista del diritto internazionale, interessa comprendere questa connessione.

Al pari della sovranità statale, la sovranità tecnologica ha una dimensione nazionale (per gli Stati membri dell’Unione europea, si parla anche di sovranità tecnologica europea). Tuttavia, la sovranità statale, quale noi tradizionalmente la conosciamo, ha mosso gli Stati a cercare la cooperazione di altri Stati e la stragrande maggior parte di essi a percorrere le vie della cooperazione internazionale, in particolare nell’ambito di organizzazioni internazionali multilaterali. Nella visione classica, com’è noto, il così detto diritto internazionale della coesistenza ha lasciato il posto progressivamente, e in maniera più marcata a partire dagli inizi degli anni 90, al diritto internazionale della cooperazione e al multipolarismo.

Storicamente, la sovranità statale si è evoluta nel senso della cooperazione e del multipolarismo. Oggi, invece, in nome della sovranità tecnologica, gli Stati compiono scelte improntate alla propria autonomia. Le ragioni di questa inver-

14. In argomento si confronti FASULO F. (a cura di), ISPI Policy Paper. The EU, US and Asia. Economy as a Weapon?, Milano settembre 2022 (<https://www.ispionline.it/en/publication/eu-us-and-asia-economy-weapon-35893>), secondo cui: “Reducing dependencies has become a central concern for the governments of the leading economies in Europe, North America and Asia. This is the result of a process started with China’s attempt to gain a prominent role in the world economy through strengthening its industrial capacity with heavy investments in strategic sectors. Since China’s industrial and technological rise has gone hand in hand with an increasingly assertive and authoritarian government, the West and China’s neighboring countries realized that economic dependence might be conceived as a strategic weakness. Indeed, China might weaponize its economic advantage to achieve strategic goals. This concern was already under the spotlight of the political debate in many countries when the pandemic first, and then the war in Ukraine, made clear that it was a non-deferrable issue. Therefore already in 2020-2021 the proposal and adoption of plans to reduce dependencies accelerated, and now they are present everywhere across the world’s leading economies.”. Si veda anche FERRARI A., TARFURO AMBROSETTI E. (a cura di), Multipolarity after Ukraine: Old Wine in New Bottles?, Milano febbraio 2023, <https://www.ispionline.it/en/publication/multipolarity-after-ukraine-old-wine-in-new-bottles-116515>.

15. Si vedano, ad esempio, quelle riportate supra, nel testo corrispondente alle note 10 e 11.

16. Al punto che i due termini – sovranità tecnologica e autonomia strategica – sono spesso utilizzati come sinonimi. Si tratta, invece, ad avviso di chi scrive, di due concetti distinti, di cui il secondo costituisce il contenuto precipuo del primo, ma non esaurisce il contenuto e il significato (infra, par. 3.1.).

sione di tendenza non paiono interamente riducibili al progresso tecnologico – all’origine, dal punto di vista scientifico, del fenomeno stesso della sovranità tecnologica. La rivoluzione industriale non ha dato luogo ad un analogo processo di evoluzione. Il passaggio dalle società agricole e commerciali ai sistemi industriali, determinato dalla prima e seconda rivoluzione industriale – in cui si è soliti distinguere la rivoluzione industriale, rispettivamente nella seconda metà dei secoli XVIII e del XIX –, è accompagnato da fenomeni di crescita, sviluppo economico e profonde modificazioni socioculturali e politiche, ma non da tendenze all’autonomia nuove o più marcate di quelle allora esistenti. Anche la così detta terza rivoluzione industriale, il cui inizio viene generalmente fatto risalire agli inizi degli anni ’70 con l’avvento delle così dette Information and Communication Technologies (ICT), non spinge verso l’autonomia ma semmai prepara il terreno per i processi di globalizzazione a venire, e ne accelera le dinamiche. Cosa rende, dunque, il progresso tecnologico così profondamente diverso dai processi della rivoluzione industriale, da innescare un mutamento nella direzione di sviluppo dei rapporti internazionali fra enti sovrani (e sovranazionali)? Al fine di indagare le ragioni di questa sorta di interruzione nella linea del tempo che porta dall’era della cooperazione multilaterale (che a sua volta aveva preso il posto di quella della mera coesistenza fra Stati) a quella della autonomia strategica, sono necessarie alcune precisazioni sul concetto di autonomia strategica e qualche considerazione sull’impatto delle nuove tecnologie sul diritto internazionale sia dal punto di vista formale (fonti), che del contenuto (nuovi spazi e strumenti da regolare).

### **3.1. Precisazioni sul concetto di autonomia strategica**

L’autonomia strategica cui tende la sovranità tecnologica è anch’essa un concetto relativamente nuovo. Per comprendere la sovranità tecnologica oggi è importante soffermarsi sul suo significato e sulle sue implicazioni.

Innanzitutto, autonomia non significa co-esistenza. La sovranità tecnologica non aspira ad un ritorno, peraltro impossibile, alla visione classica del diritto e delle relazioni internazionali basati sul principio della mera co-esistenza fra Stati. L’interdipendenza caratterizza ormai da decenni il modo di essere di tutti i soggetti, internazionali (Stati sovrani e organizzazioni internazionali o di tipo transnazionale come l’Unione europea) e non (sia pubblici che privati, come università, enti di ricerca e imprese). Negare l’interdipendenza significa negare l’evidenza ma anche un dato in qualche misura ineliminabile nella nostra società in tutte le sue dimensioni (scientifica e tecnologica, così come economica, sociale e culturale). Il concetto di “autonomia”, sia esso riferito alle conoscenze tecnologiche e/o scientifiche o alle strategie di uno Stato sovrano, non può, dunque, essere inteso in termini assoluti. Lo stesso Position Paper del Centro Economia Digitale sopra citato<sup>17</sup>, riconosce che la definizione data “non implica un’autonomia tecnologica tout court, che metta in

discussione la divisione internazionale del lavoro e che preveda la necessità di sviluppare capacità tecnologiche autonome in tutti i campi ritenuti strategici. Tuttavia, suggerisce la necessità che un singolo paese (o una federazione di stati come nel caso dell’Unione europea) sviluppi o preservi, con riferimento a tecnologie fondamentali, una propria autonomia, o una dipendenza strutturale più bassa possibile<sup>18</sup>. Questo segnala l’opportunità di evitare dipendenze unilaterali, soprattutto nei confronti di partner internazionali ritenuti meno affidabili” (emphasis nell’originale). L’attivazione di partnerships, quindi, non è solo compatibile ma costituisce un aspetto fondamentale della autonomia strategica, purché si tratti di partnerships affidabili. Anche il concetto di affidabilità, al pari di quello di autonomia, è un concetto relativamente nuovo. Esso implica la scelta dei propri partners commerciali non più solo o necessariamente anche sulla base della convenienza dal punto di vista commerciale. Entrano in giuoco al riguardo considerazioni di carattere geo-politico, che tengono conto di affinità storiche, politiche, e ideologiche – oltre che di tipo economico. Da cui le tendenze (al passaggio dalla globalizzazione) alla così detta de-globalizzazione – tendenze già in atto in risposta alla crisi delle catene di approvvigionamento globali, la cui fragilità si era imposta all’evidenza durante la pandemia da COVID-19, ma certamente accelerate e accentuate dal conflitto russo-ucraino. De-globalizzare oggi non significa solo per uno Stato proteggersi dal rischio di subire ripercussioni di crisi che si verificano altrove, soprattutto nelle parti assai lontane del mondo. Significa ridurre i fenomeni di delocalizzazione (off-shoring) a favore dell’on-shoring e di catene di approvvigionamento legate a Paesi geograficamente vicini (near-shoring) e/o affini dal punto di vista geo-politico (friend-shoring) – anche se più costose dal punto di vista economico<sup>19</sup>. Infine, neppure la bilateralità di una partnership è di

17. Supra, nota 10.

18. Per lo svolgimento relativamente a quest’ultimo aspetto di taluni rilievi critici, secondo cui oggetto della “sovrani  tecnologica” non pu  essere l’autonomia “in senso assoluto” ma neppure l’autonomia “nella pi  alta misura possibile”, si veda CIAMPI A., *Sovranit  tecnologica quale elemento fondamentale per lo sviluppo dell’autonomia strategica nazionale*, Roma 2022, pp. 12-13 (disponibile su: [https://www.difesa.it/SMD/\\_CASD/IM/CeMiSS/Pubblicazioni/ricerche/Pagine/Ciampi\\_AR\\_SGD\\_03.aspx](https://www.difesa.it/SMD/_CASD/IM/CeMiSS/Pubblicazioni/ricerche/Pagine/Ciampi_AR_SGD_03.aspx)).

19. In termini analoghi, si   espresso il Presidente del Centro economia digitale, Rosario Cerra, in occasione del convegno “La sovranit  tecnologica e l’indipendenza nazionale” organizzato da FareFuturo e Digital Policy Council alla Camera dei deputati il 16 marzo 2023: “Viviamo in un presente eccezionale, in cui grandi cambiamenti avvengono in tempi rapidissimi. Un tempo nel quale crisi di diversa natura si susseguono facendo emergere tutti i grandi nodi irrisolti del recente passato; un tempo in cui l’idea stessa di futuro ha subito un’accelerazione imponendoci di prendere piena consapevolezza della portata e della velocit , innanzitutto, della rivoluzione tecnologica digitale e dei cambiamenti climatici in atto; un tempo in cui la guerra in Ucraina favorisce il disaccoppiamento fra Stati Uniti e Cina anche attraverso un ridimensionamento dell’off-shoring, che ha catene di approvvigionamento convenienti dal punto di vista economico, ma fragili, e con l’emergere del friend-shoring, il near-shoring, tutto con catene pi  legate ai rapporti geopolitici ma inevitabilmente pi  costose; un tempo in cui le banche centrali abbandonano la politica monetaria espansiva; un tempo in cui il brusco risveglio dei leader occidentali li ha portati a comprendere, non tutti in verit , ma gran parte, che affidarsi.

per sé garanzia di affidabilità. Ai fini dell'autonomia strategica, non basta che la dipendenza sia reciproca, ma occorre che la stessa riguardi prestazioni di importanza strategica analoga o equivalente per le parti interessate.

Di qui, la rilevanza della sovranità tecnologica anche nei rapporti fra soggetti like-minded come gli Stati Uniti e l'Unione Europea e fra gli stessi Stati membri dell'Unione.

Così precisati i concetti di autonomia e partnerships affidabili quali componenti fondamentali della sovranità tecnologica, occorre ora svolgere qualche considerazione di carattere generale sull'impatto del progresso tecnologico sul diritto internazionale.

#### **4. Progresso tecnologico, geografia e diritto internazionale**

Il progresso tecnologico apre alla possibilità di nuove attività, ad esempio, per quanto riguarda lo sfruttamento del fondo degli oceani o la conquista dello spazio, che necessitano di essere regolamentate dal diritto internazionale. La blockchain, l'intelligenza artificiale (Artificial Intelligence o AI), il quantum computing e l'High Performance Computing (HPC), l'Internet of Things (IoT), la robotica e gli strumenti crittografici evoluti sono innovazioni tecnologiche che hanno bisogno di regole.

Oltre che strumenti e attività nuovi, che il diritto internazionale dovrebbe regolamentare dal punto di vista del contenuto<sup>20</sup>, una delle principali implicazioni delle nuove tecnologie è la creazione del cyberspace – lo spazio virtuale<sup>21</sup> – uno spazio anch'esso nuovo, che si aggiunge a quello fisico, conosciuto dalla geografia<sup>22</sup>. Tra le sfide alle concezioni tradizionali di un sistema internazionale radicato nella geografia, vi è dunque anche il fatto che “virtual space takes on dimensions and an importance that rivals physical space in the world of transactions, communications, and other engagements”.

Ed è lecito chiedersi se il nostro mondo giuridico westfaliano, «which rests heavily on geography, [...] is an appropriate controlling vision of international

20. Sulle difficoltà di regolamentazione si veda infra, par. 5.4.

21. Secondo l'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale italiana, ad esempio: “Velocità di connessione, numerosità di interazioni fra utenti e accessibilità di dati e informazioni on-line non sono parametri sufficienti a definire lo sviluppo digitale che caratterizza l'età contemporanea, né riescono a descrivere, nella sua interezza, quell'articolata dimensione che chiamiamo spazio cibernetico. In tale dominio trovano posto, interconnessi e comunicanti, innumerevoli servizi concepiti per il soddisfacimento delle quotidiane esigenze delle nostre comunità e per lo svolgimento delle relative attività economiche: infrastrutture energetiche, mercati finanziari, forniture di acqua potabile, trasporti di massa, e, non ultime, le funzioni essenziali dello Stato, incluse la sua difesa e integrità. La complessità e l'interdipendenza dei sistemi è cresciuta fino a sfumare la dualità fra la dimensione digitale e il mondo reale, rendendo spesso problematica l'identificazione di confini e rispettive caratteristiche” (Strategia Nazionale di Cybersicurezza 2022-2026, maggio 2022, p. 5, [https://www.acn.gov.it/ACN\\_Strategia.pdf](https://www.acn.gov.it/ACN_Strategia.pdf)).

22. Come è stato efficacemente messo in luce, “the digital realm birthed whole new territories” (ZUBOFF S., *The Age of Surveillance Capitalism*, London 2009, p. 4).

law as we move further into the 21st century»<sup>23</sup>.

Ad avviso di chi scrive, il progresso tecnologico cambia la geografia della statualità, ma non la rende meno importante. Il concetto stesso di statualità, ma anche altri concetti e principi del diritto internazionale (come i principi del rispetto della sovranità territoriale e del non intervento) sono profondamente radicati nella nozione tradizionale di geografia territoriale, che dipende dall'estensione del territorio degli Stati. Sebbene siano in corso numerosi sviluppi, la geografia rimane centrale nel sistema internazionale – il conflitto russo-ucraino, nella sua drammatica attualità, non potrebbe renderlo più evidente. Il progresso tecnologico, tuttavia, amplia la nozione di geografia su cui il nostro universo westfaliano, incentrato sullo stato-nazione, è fondato, per includere lo spazio mediatico, digitale e virtuale, oltre allo spazio fisico degli Stati. Questa inclusione/estensione pone il problema della vigenza e dell'applicazione anche nello spazio virtuale dei diritti e degli obblighi internazionali, in particolare le norme sui diritti umani, ma anche il diritto internazionale umanitario e il diritto internazionale penale, le norme sul commercio internazionale, il diritto allo sviluppo etc.

Sul piano formale, sono almeno tre le implicazioni dello sviluppo tecnologico per il diritto internazionale. Innanzitutto, le nuove tecnologie – già attraverso Internet e personal computers – svolgono una funzione esplicativa del diritto in generale, compreso il diritto internazionale. Anche prima della pandemia da COVID-19, era diventato sempre più frequente per operatori e studiosi di diritto, l'uso di presentazioni power-point e di internet ai fini di conferenze e lezioni; l'emergenza pandemica ha accelerato – in modo drammatico – un processo già in corso. Specificamente rispetto al diritto internazionale, poi, le ICT assolvono anche ad una funzione conoscitiva e amplificativa della prassi degli Stati – prassi intesa in senso ampio, come comprensiva sia delle condotte degli Stati rilevanti sul piano internazionale che della relativa opinio juris, ossia il convincimento, da parte dello Stato che lo pone in essere, che un certo comportamento è doveroso secondo il diritto internazionale<sup>24</sup>. È un luogo abbastanza comune considerare che le moderne tecnologie abbiano enormemente aumentato i mezzi e la velocità delle comunicazioni in tutto il mondo e facilitato immensamente il compito di cercare informazioni sulle pratiche seguite da altre giurisdizioni, organizzazioni governative e non governative, ed altri attori internazionali. Oltre a ciò, lo stesso spazio virtuale può fungere da amplificatore di comportamenti di attori internazionali (statali e non) e dei relativi convincimenti circa il contenuto delle norme applicabili. In questo

23. BETHLEHEM D., *The End of Geography: The Changing Nature of the International System and the Challenge to International Law*, in «European Journal of International Law», 25 (2014), pp. 9-24, p. 15.

24. Come noto, tale convincimento, ove presente, contribuisce alla formazione delle norme di diritto internazionale generale non scritte, di carattere consuetudinario.

senso, gli Stati che controllano lo spazio virtuale sono anche in grado di controllare la diffusione (o meno), e quindi la conoscenza, dei comportamenti, propri e altrui, conformi oppure in violazione delle regole esistenti. Di qui anche l'ulteriore funzione, e la più significativa, dello spazio virtuale quale spazio generatore di prassi internazionali, e quindi di norme internazionali consuetudinarie, in particolare per disciplinare attività prima inimmaginabili e le stesse innovazioni tecnologiche (ricordate in incipit di questo paragrafo). Le nuove tecnologie operano cioè al tempo stesso quale cassa di risonanza di prassi esistenti nel mondo fisico e come generatori di prassi internazionali di per sé rilevanti ai fini del processo di formazione o modificazione del diritto internazionale consuetudinario<sup>25</sup>.

Le nuove tecnologie parrebbero, dunque, creare nuovi terreni, ed evidenziare nuove ragioni, per la continuazione delle relazioni internazionali nella direzione della cooperazione internazionale, che invece si interrompe.

Trova dunque conferma l'assunto sopra espresso, secondo cui non è il progresso tecnologico in sé a spingere verso l'autonomia strategica e le partnership affidabili, che oggi costituiscono il contenuto specifico della sovranità tecnologica.

### **5. Perché la sovranità tecnologica spinge verso l'autonomia strategica**

La sovranità tecnologica e le tendenze in atto verso l'autonomia strategica sono fenomeni relativamente recenti – figli diretti, si potrebbe dire, del progresso tecnologico e delle sue implicazioni ma rispetto ai quali la pandemia da COVID 19 prima, e il conflitto russo-ucraino, poi, hanno funto da formidabili acceleratori, ma anche motori propulsori di cambiamento.

Il distanziamento sociale che ha accompagnato la pandemia ha accelerato il processo di digitalizzazione, spingendo cittadini e aziende a utilizzare sempre più processi digitali per svolgere diverse attività e interagire con la pubblica amministrazione. Ha fatto impennare il numero delle transazioni digitali, soprattutto commerciali, contribuendo alla crescita esponenziale dei grandi giganti dell'e-commerce. Nel corso della pandemia, è aumentato anche l'uso dei social networks, e con esso delle grandi piattaforme – con un enorme impatto

25. I comportamenti mediali al pari di quelli virtuali sono una forma di prassi internazionale suscettibile di generare diritto consuetudinario, anche in assenza di una prassi corrispondente al di fuori di media, Internet, social networks e il mondo virtuale da essi generato (a meno che non sia possibile indicare un divorzio fra prassi "digitale" e prassi degli Stati nel mondo "reale"). Per il processo di osmosi che caratterizza il rapporto fra diritto internazionale consuetudinario e trattati internazionali, la conclusione dei trattati è anch'essa influenzata da questa funzione generatrice delle nuove tecnologie. In argomento, si veda amplius, CIAMPI A., *The Role of the Internet in International Law-Making, Implementation and Global Governance*, in «Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV) - Heidelberg Journal of International Law», 81 (2021), pp. 677-700; CIAMPI A., *Progresso tecnologico e fonti di diritto internazionale*, in «La Comunità internazionale», 77 (2022), pp. 369-391.



sulla quantità e qualità dei dati raccolti. L'accelerazione della transizione digitale ha riguardato tutti i settori (compresi, i settori pubblici essenziali e quelli educativi) e tutti gli attori – con effetti positivi, nella maggior parte dei casi. Ma come si è visto<sup>26</sup>, la grave crisi sanitaria, economica e sociale che ne è conseguita, ha anche posto in crisi le catene globali di approvvigionamento e del lavoro, mostrandone tutte le fragilità.

Come conseguenza della pandemia da COVID19, l'elemento geografico entra fra le considerazioni strategiche degli Stati – così come delle imprese, operatori economici e comuni cittadini alle prese con la decisione di chi scegliere per costruire una partnership affidabile a fini di impresa, lavoro, studio o qualunque altra attività.

Paradossalmente, nel momento stesso in cui grazie alle nuove tecnologie le distanze si accorciano o addirittura scompaiono nel mondo delle grandi piattaforme e del metaverso, le medesime distanze e, quindi, la collocazione geografica di coloro con i quali si vogliono instaurare e intrattenere relazioni e rapporti di qualunque tipo, assumono una nuova rilevanza.

Geography matters again, perché non si vorrebbe più dover subire gli effetti di eventi e cambiamenti che si verificano in altre parti del mondo, agganciate alla propria attraverso le catene globali del valore. L'in-shoring o il near-shoring divengono preferibili, anche se economicamente meno appetibili di altre opzioni offerte dalla globalizzazione.

Il conflitto russo-ucraino aggiunge all'elemento geografico, la componente geopolitica – in realtà già presente ma prevalentemente circoscritta alle tensioni fra Stati Uniti e Cina nelle relazioni commerciali e alla competizione tecnologica e industriale fra gli stessi. Per ciascuno Stato e la stessa Unione Europea, la selezione dei propri partners è condizionata dalle scelte di politica estera di fondo e dal contesto geopolitico, quando non addirittura imposta da essi – come nel caso delle sanzioni contro la Russia e la Bielorussia.

Se queste appaiono gli eventi che, nella sua breve storia, hanno contribuito in maniera significativa all'affermarsi della sovranità tecnologica, altre ragioni concorrono alla sua persistente e crescente attualità e configurazione in termini di autonomia strategica, anziché alla sua evoluzione verso nuove forme di cooperazione internazionale di carattere multilaterale.

### **5.1. La rapidità dell'innovazione tecnologica**

Un ostacolo alla cooperazione internazionale è la rapidità del progresso tecnologico e delle trasformazioni da esso generate, rispetto ai tempi dei processi di produzione normativa del diritto internazionale – anche se la rapidità è una caratteristica che attiene a molti altri cambiamenti trascorsi o in atto nella so-

26. Supra, par. 2.

cietà internazionale, che tuttavia il diritto internazionale è riuscito e riesce a disciplinare attraverso la formazione di norme internazionali consuetudinari e/o la conclusione di trattati internazionali.

Il tasso di velocità dell'innovazione tecnologica è talmente elevato che non è possibile utilizzare gli strumenti di cooperazione esistenti. L'Artificial Intelligence ma anche la computazione quantistica, la biologia sintetica e la blockchain, sono rivoluzioni che si intersecano fra loro nel passaggio dall'essere scienza all'essere ingegneria. Vi è un gap fra ciò che è effettivamente disponibile oggi e quello che queste tecnologie, in quanto non ancora compiute, potranno fare in futuro, così come fra il modo in cui gli esperti intendono la tecnologia e in cui la intendono i policymakers a tutti i livelli, e quindi anche nelle sedi della cooperazione internazionale.

## 5.2. La trasversalità dei settori e degli attori interessati

Non vi è praticamente aspetto della vita delle persone, delle imprese e degli Stati che non sia influenzato, toccato o trasformato dal progresso tecnologico<sup>27</sup>. L'area della sovranità tecnologica è dunque quantomai trasversale e investe tutte le dimensioni della vita degli individui (sia *uti singuli* che *uti cives*) e le attività dello Stato nelle sue molteplici articolazioni (dalla pubblica amministrazione, alla giustizia, l'istruzione etc.), anche nella dimensione internazionale – anche se è possibile, e necessario per ciascuno Stato ai fini della definizione delle relative politiche interne e internazionali<sup>28</sup> – riferirsi ad alcuni settori strategici, quali, ad esempio, l'energia, la sanità, la finanza, le telecomunicazioni, la difesa, il settore aerospaziale e quello della sicurezza<sup>29</sup>. Nel nuovo contesto della sovranità tecnologica, questi ultimi, in particolare difesa e sicurezza, rivestono particolare importanza e sono da intendersi in maniera ampia, in correlazione con le esigenze di difesa e di sicurezza a tutti i livelli dei cittadini di ciascuno Stato ma anche la possibilità del così detto *dual use*. L'innovazione tecnologica travolge la distinzione fra ambito civile e ambito militare. Questa inerente, per così dire, trasversalità delle nuove tecnologie e del loro impiego rende gli sforzi di cooperazione problematici e una regolamentazione internazionale di carattere generale assai difficile, se non impossi-

27. Basti pensare al ventaglio amplissimo delle applicazioni dell'AI, ancora in gran parte sconosciute.

28. Nel contesto dell'aggiornamento della strategia industriale dell'Unione Europea, ad esempio, la Commissione europea ha condotto una serie di analisi approfondite di alcuni settori che possono essere considerati strategici per gli interessi dell'Europa. Le analisi valutano la natura delle possibili dipendenze strategiche, il loro impatto, nonché le corrispondenti risposte politiche. Poiché diversi settori e tecnologie considerati strategici dipendono dall'accesso alle materie prime essenziali, la Commissione ha individuate 30 materie prime essenziali, molto importanti dal punto di vista economico, che presentano un elevato rischio di approvvigionamento (terre rare, gallio e indio, silicio metallico e metalli del gruppo del platino, [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-industrial-strategy/dept-reviews-strategic-areas-europes-interests\\_it](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-industrial-strategy/dept-reviews-strategic-areas-europes-interests_it)).

29. Strategici possono essere anche settori industriali, come quello agroalimentare.

bile da realizzare.

Un altro elemento, che rende la cooperazione internazionale assai complessa, è che siamo in presenza di tecnologie che non sono solo in mano agli Stati – a tutt’oggi i principali attori del diritto internazionale – ma sono anche, almeno in parte, nella disponibilità di attori privati, i quali per le loro caratteristiche e/o la dimensione transnazionale della loro attività sfuggono alle discipline nazionali. L’innovazione tecnologica è in mano ad attori privati in settori chiave tradizionalmente propri del potere statale, come la tutela della salute, la sicurezza, perfino l’istruzione.

La dimensione privata del potere tecnologico sfugge alla concezione tradizionale della sovranità statale, ma non dal cono d’ombra della categoria della sovranità tecnologica, che fa saltare la separazione fra pubblico e privato. Gli attori coinvolti ai fini del perseguimento dell’autonomia strategica non sono, dunque, solo gli attori statali istituzionali – a tutt’oggi i principali attori della cooperazione internazionale – ma anche i così detti giganti dell’hi tech e dell’e-commerce, gli enti di ricerca pubblici e privati e il mondo accademico, e la società civile.

### 5.3. Complessità e frammentarietà della regolamentazione

Rapidità e imprevedibilità dei cambiamenti prodotti dall’innovazione tecnologica, insieme alla trasversalità sia dal punto di vista dei domini interessati che degli attori coinvolti, significano complessità senza precedenti e quindi anche difficoltà a rinvenire tavoli negoziali sui quali concentrare eventuali sforzi di cooperazione multilaterale<sup>30</sup>. Ci troviamo di fronte, invece, ad iniziative settoriali spesso frammentate, espressione dei fenomeni di forte competizione internazionale per la supremazia tecnologica, piuttosto che di cooperazione. Ciò è particolarmente evidente rispetto alla tutela del diritto di privacy, la governance dei dati e la disciplina della concorrenza. Come noto, la disciplina della privacy è oggetto di specifica regolamentazione nell’Unione Europea, con il Regolamento generale sulla protezione dei dati (RGDP)<sup>31</sup>, ma non (an-

30. Prima che manifestarsi sul piano internazionale, la complessità esiste ovviamente all’interno dei vari soggetti internazionali (Stati e Unione europea). A titolo esemplificativo, in Italia, l’Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale, istituita dal decreto-legge 14 giugno 2021 n. 82, per rispondere all’esigenza di riordinare, razionalizzare e semplificare le competenze nazionali in materia di sicurezza cibernetica, a sua volta presenta o riproduce una architettura tutt’altro che semplificata per la varietà dei ruoli ad essa attribuiti e la molteplicità dei tavoli (ministeriali, interministeriali e multi-stakeholder) con cui la stessa è chiamata ad interagire (D.l. 14 giugno 2021 n. 82, Disposizioni urgenti in materia di cybersicurezza, definizione dell’architettura nazionale di cybersicurezza e istituzione dell’Agenzia per la cybersicurezza nazionale (G.U. 14 giugno 2021 n. 140) convertito, con modificazioni, dalla l. 4 agosto 2021 n. 109 (G.U. 4 agosto 2021 n. 185).

31. Regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati), in «Gazzetta ufficiale dell’Unione Europea», L119/1, 4 maggio 2016.

cora) altrove. Rispetto alla governance dei dati, il mondo, anziché piatto, è diviso in blocchi: quello cinese, incentrato sullo Stato, quello degli Stati Uniti, incentrato sulle imprese, e il blocco dell'Unione, incentrato sulle persone. Gli altri Paesi (tutti i Paesi in via di sviluppo e alcuni di quelli sviluppati, fra cui il Canada) sono esclusi da questo sistema e formano un quarto blocco. Anche la disciplina della concorrenza è molto frammentata, per le difficoltà che incontrano le autorità pubbliche nel regolare la condotta dei giganti del web<sup>32</sup>.

Per la regolamentazione delle piattaforme online di grandi dimensioni (social media e e-commerce), che sono per la maggior parte non governate a livello nazionale, c'è poca o nessuna governance internazionale. La medesima frammentazione caratterizza l'adeguamento della disciplina del commercio internazionale, nei vari campi interessati dal progresso tecnologico.

La sede naturale in cui ci si potrebbe aspettare di trovare una disciplina quantomeno parziale di alcuni aspetti della trasformazione tecnologica è l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC)<sup>33</sup>. I tentativi di regolazione nell'ambito dell'OMC, tuttavia, non hanno ancora prodotto risultati significativi.

Di concreto, i 164 Stati membri dell'Organizzazione hanno concordato una moratoria sui dazi doganali nelle transazioni elettroniche, ossia rispetto a tutto quanto viene venduto, scambiato o distribuito online non si applicano i dazi doganali<sup>34</sup>.

In teoria, i lavori in corso dovrebbero portare a disciplinare tutti gli aspetti del commercio internazionale, fra cui la privacy, le frodi, i diritti di proprietà intellettuale, le regole di origine etc.; tuttavia, su numerosi punti vi sono disaccordi e vedute molto differenti fra gli Stati e quindi di conferenza ministeriale in

32. L'Unione Europea, ad esempio, deve ancora completare l'adozione di un pacchetto di misure volte ad assicurare l'equità del mercato digitale, l'equilibrio nella competizione digitale nonché la sicurezza, affidabilità e trasparenza dell'AI: il Digital Service Act si propone un intervento di rinnovamento complessivo della Direttiva E-Commerce (2000/31/C.E.), sino ad oggi unico atto europeo dedicato ai servizi digitali; il Digital Market Act riguarda specificamente la concorrenza; l'Artificial Intelligence Act, ancora allo stadio di proposta, dovrebbe regolare il fenomeno e soprattutto le applicazioni dell'AI nel solco del RGPD.

33. In effetti, l'e-commerce è stato preso in considerazione nell'ambito della OMC sin dai primi anni della sua istituzione. Risale al 1998 la Dichiarazione sul commercio elettronico globale, adottata dalla seconda Conferenza Ministeriale, che chiedeva l'istituzione di un Programma di lavoro sul commercio elettronico per esaminare tutte le questioni commerciali relative al commercio elettronico globale, che da allora ha portato a discussioni regolari sul commercio elettronico in vari organi dell'OMC. Si veda Work Programme on Electronic Commerce, adottato dal Consiglio generale a settembre 1998, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/ecom\\_e/ecom\\_work\\_programme\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/ecom_work_programme_e.htm).

34. La moratoria, introdotta per la prima volta nel 1998, è stata rinnovata di anno in anno – da ultimo, in occasione della dodicesima Conferenza ministeriale (MC12), che inizialmente calendarizzata nel 2020 e più volte rinviata a causa della pandemia, si è svolta a giugno 2022 (WTO MC12, Work Programme on Electronic Commerce Ministerial Decision, adottata il 17 giugno 2022, <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/MIN22/32.pdf&Open=True>) – ma non è mai stata resa definitiva.

conferenza ministeriale si rinvia, e ad oggi non si è arrivati alla adozione di un nuovo quadro multilaterale<sup>35</sup>. Su questo punto la disciplina è sostanzialmente ferma al 1994, l'anno di istituzione della stessa OMC<sup>36</sup>.

In assenza di un'Organizzazione pienamente funzionante e in grado di agire come organo di coordinamento, il risultato è il disallineamento fra le regole globali del commercio multilaterale e il commercio digitale transfrontaliero in piena espansione: un sistema frammentato, in cui l'integrazione commerciale avanza ma si coagula attorno a due o tre centri normativi principali.

A livello nazionale e regionale si stanno delineando tre modelli: uno cinese controllato dallo Stato, uno statunitense basato sul mercato e uno europeo basato sulla privacy.

Oltre la metà dei free trade agreements conclusi negli ultimi dieci anni includono un capitolo sul commercio digitale, con una diversità di approcci a seconda degli attori coinvolti – estremamente liberale quello degli Stati Uniti, tradizionalmente più cauto quello dell'Unione, a tutela della privacy e della protezione dei dati<sup>37</sup>.

Ciò complica ulteriormente il quadro di riferimento, frammentato sia nella forma che nella sostanza.

## 6. Sovranità tecnologica e Nazioni Unite

L'unico tentativo di affrontare i problemi connessi alla trasformazione tecnologica nell'ambito delle Nazioni Unite, che rappresentano il quadro naturale di riferimento di ogni disciplina multilaterale e inclusiva, è il così detto Global Digital Compact: una iniziativa proposta dal Segretario Generale per sollecitare gli Stati a cooperare fra loro nello spazio digitale, ma anche con il settore privato, la società civile, le organizzazioni internazionali, le università e la co-

35. A complicare il quadro, alcuni paesi, in particolare, Singapore, Australia, Giappone, hanno intrapreso parallelamente un'iniziativa autonoma che potrebbe sfociare nell'adozione di un accordo sul commercio elettronico fra gli stati che vi partecipano, secondo il meccanismo degli accordi così detti multilaterali in sede OMC: accordi cioè che non operano automaticamente per tutti gli Stati membri ma solo per quelli che li ratificano e, dunque, generalmente fra un numero più limitato di Stati. Alla data in cui si scrive, sono 86 gli stati che partecipano ai negoziati, quindi un gruppo significativo, ma siamo ancora lontani dalla loro conclusione. WTO, Joint Initiative on E-Commerce, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/ecom\\_e/joint\\_statement\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/joint_statement_e.htm).

36. La MC12 ha ottenuto alcuni progressi in un numero limitato di settori (come le sovvenzioni alla pesca e i diritti di proprietà intellettuale). L'adozione di questi documenti, tuttavia, non è sufficiente per rilanciare il ruolo di una organizzazione la cui efficacia è tuttora ostacolata da profonde divisioni geopolitiche.

37. Una novità assoluta è il Digital Economy Partnership Agreement (DEPA): il primo accordo commerciale interamente digitale concluso fra Cile, Nuova Zelanda e Singapore per facilitare il commercio digitale e creare un quadro per l'economia digitale. Il testo del DEPA, con alcune schede esplicative del suo contenuto, può leggersi su: <https://www.mti.gov.sg/Trade/Digital-Economy-Agreements/The-Digital-Economy-Partnership-Agreement>.

munità scientifica e altri parti interessate – e condotta con il metodo di lavoro e gli strumenti tipici delle Nazioni Unite<sup>38</sup>.

A settembre 2020, i leader del mondo, in occasione del 75° anniversario delle Nazioni Unite, hanno adottato una dichiarazione politica che riconosce l'importanza della tecnologia come questione globale fondamentale e l'impegno a "migliorare la cooperazione digitale" per essere in grado di massimizzare i benefici delle tecnologie digitali, riducendone al contempo i rischi. Con il rapporto *Our Common Agenda*, a settembre 2021, il Segretario Generale ha proposto il *Global Digital Compact*, destinato a sfociare nell'adozione di un Patto digitale globale al *Summit of the Future*, originariamente fissato a settembre 2023 e ora previsto per il 2024. L'obiettivo principale è colmare il così detto *digital gap*, ossia il divario nell'accesso alle nuove tecnologie e l'istruzione sull'uso delle risorse tecnologiche nei Paesi in via di sviluppo, nonché il *gender gap*, anch'esso più accentuato nei Paesi in via di sviluppo rispetto ai Paesi sviluppati e ad alto uso di tecnologia.

Sul piano dei contenuti, le questioni prese in considerazione sono dunque soprattutto le grandi divisioni fra il Nord e il Sud del mondo e il *gap* tecnologico dei gruppi così detti svantaggiati, che – come si è detto – riguarda tutti i Paesi, ma è più marcato in quelli in via di sviluppo. I temi sono quindi quelli del diritto di accesso, del rispetto e della protezione delle persone rispetto alle nuove tecnologie – *connect, respect, protect*.

Dal punto di vista formale, le attività che si stanno svolgendo nell'ambito delle Nazioni Unite si concretizzano nell'adozione di raccomandazioni, cioè la formulazione di aspirazioni e di obiettivi<sup>39</sup>.

Il *Global Digital Compact* non pare dunque la sede ove comporre le dinamiche competitive della sovranità tecnologica né limitare le tendenze all'autonomia strategica dei suoi protagonisti.

## **7. Il perseguimento dell'autonomia strategica come scelta non irreversibile**

La globalizzazione degli ultimi due o tre decenni è stata squilibrata: veloce

38. Il punto di partenza è stata la costituzione, a luglio 2018, da parte del Segretario Generale, di un Panel di alto livello sulla cooperazione digitale, che a giugno 2019, nel suo rapporto *The Age of Digital Interdependence*, ha formulato una serie di raccomandazioni per migliorare la cooperazione internazionale nel settore digitale, seguite da consultazioni con le parti interessate, ivi compresa la società civile. A luglio 2020, il Segretario generale le ha fatte proprie, adottando la *Roadmap for Digital Cooperation*: una serie di azioni che la comunità internazionale dovrebbe intraprendere per contribuire a garantire che tutte le persone siano connesse, rispettate e protette – *Connect, Respect and Protect* – nell'era digitale. Si veda *Global Digital Compact*, <https://www.un.org/techenvoy/global-digital-compact>.

39. E un grande assente è l'Unione Europea, che non siede in quanto tale nell'ambito dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, anche se vi partecipano gli Stati membri singolarmente.

nella diffusione della finanza, dell'informazione e delle tecnologie di comunicazione; più lenta nella liberalizzazione del commercio di beni e servizi; in assoluto ritardo nello sviluppo di forme di cooperazione capaci di dare risposte normative e politiche a livello internazionale. Servirebbe una nuova Bretton Woods, perché le istituzioni create dopo la seconda guerra mondiale sono state pensate per un mondo non digitale e non interconnesso, e non sono adeguate a regolare le trasformazioni in atto.

Un insieme di ragioni rendono la cooperazione internazionale in relazione alla rapida e incessante transizione tecnologica (l'AI, in particolare) difficile per la durezza della competizione in atto fra gli Stati, estremamente complessa e, comunque, necessariamente frammentata. È un ambito caratterizzato da poca governance e poca regolamentazione internazionale e la frammentarietà delle discipline, è a sua volta terreno fertile per la competizione.

Il progresso tecnologico ha effettivamente ridisegnato o sta ridisegnando il concetto e i confini della sovranità: la sovranità tecnologica esprime un nuovo concetto di sovranità svincolato dalla geografia (intesa nella sua dimensione territoriale tradizionale).

La sovranità tecnologica non ridisegna o supera i confini nazionali, che rimangono rilevanti. Ma Internet e le nuove tecnologie hanno ormai da un ventennio de-materializzato gli spazi in cui si dispiegano, almeno in parte, poteri sovrani. La sovranità non ha più solo una dimensione pubblica ma anche privata, e si caratterizza anche per la propria "a-spazialità".

Talune innovazioni tecnologiche, tuttavia, in particolare l'AI, possono travolgere ogni nozione di sovranità statale e sovranazionale, e porre "quel potere assoluto e perpetuo" per dirla con Jean Bodin<sup>40</sup>, che era proprio dello Stato, nelle mani delle macchine e dei robots.

La necessità di esercitare quel "ultimate human control", da tutti auspicato, è suscettibile di porre di nuovo al centro delle agende nazionali e internazionali la cooperazione – prima che questi perfetti sconosciuti, talora invisibili, diventino i nuovi veri sovrani. Le tendenze all'autonomia strategica che oggi caratterizzano la sovranità tecnologica non sono irreversibili ma il frutto di scelte, sovrane appunto, degli Stati, a seconda delle parti del mondo (Cina, Europa, Stati Uniti o Africa) prese in considerazione.

40. BODIN J., I sei libri dello Stato, libro I, in COMPARATO V.I. (a cura di), Antologia di scritti politici,







### Francesca Citossi

*Ricercatrice, analista, docente e consulente. Attualmente è ricercatore senior e analista presso IRAD, Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa Italiana. Insegna regolarmente ai corsi del Centro Alti Studi per la Difesa e dell'European Security Defence College.*

## REGIMI DEMOCRATICI, AUTORITARISMI E RELAZIONI INTERNAZIONALI. SPAZI DI INTERAZIONE PER LE DEMOCRAZIE LIBERAL-COSTITUZIONALI IN UN SISTEMA MULTIPOLARE IN CRISI

A  
B  
S  
T  
R  
A  
C  
T

La pandemia del COVID-19 e la guerra in Ucraina hanno riaperto il dibattito sulla contrapposizione tra democrazie e autoritarismi e su come ci si possa relazionare con questo tipo di regimi. L'acuirsi della repressione e delle restrizioni - motivate ufficialmente dalla pandemia con dichiarazioni da parte dei governi di stato di emergenza o forme normative simili - hanno portato ad alcuni tipi di violazioni dei principi democratici. L'attacco russo all'Ucraina, oltre a riportare a narrative e quadri strategici polarizzati del sistema internazionale, ha posto in maggiore evidenza il blocco degli stati autoritari e degli stati che, pur non assumendo quell'assetto istituzionale, non vi si oppongono o si allineano per altri motivi. La crisi delle democrazie, e la loro qualità, sono il punto di partenza per un'analisi riguardo il tipo di rapporti che possono intercorrere per incentivare le transizioni democratiche.

The COVID-19 pandemic and the war in Ukraine have reignited the debate on the opposition between democracies and authoritarianism and how one should relate to these types of regimes. The escalation of repression and restrictions - officially motivated by the pandemic with declarations of a state of emergency and similar forms - have led to certain kinds of violations of democratic principles. The Russian attack on Ukraine, in addition to bringing back polarised narratives and strategic frameworks of the international system, has brought the blockade of authoritarian states into sharper focus. The crisis of democracies, and their quality, are closely linked to the kind of relationships that can be used to foster democratic transitions.

### 1. Introduzione

La pandemia COVID-19 e l'invasione dell'Ucraina hanno riportato l'attenzione sul confronto e la relazione tra democrazie e autoritarismi. Le risposte degli stati al COVID-19 hanno generato timori di un'espansione dei governi autoritari<sup>1</sup>. Negli ultimi anni, l'acuirsi della repressione, della militarizzazione e delle restrizioni motivate ufficialmente dalla pandemia – con la dichiarazione dello

1. The Economist, "Autocrats see opportunity in disaster", April 23, 2020;

stato di emergenza<sup>2</sup> o forme simili – hanno portato ad alcuni tipi di violazione dei principi democratici da parte dei governi, dalle democrazie complete e imperfette ai sistemi autoritari competitivi alle monarchie assolute<sup>3</sup>.

Il punteggio di Freedom in the World ha segnato il calo più significativo degli ultimi quindici anni<sup>4</sup>. Questa tendenza ha dato origine a un rinnovato interesse per l'arretramento democratico e il graduale declino delle norme democratiche<sup>5</sup>: la de-democratizzazione<sup>6</sup>. Le diverse reazioni e contromisure alla pandemia hanno generato un dibattito in merito alla supposta maggiore efficacia dei regimi autoritari rispetto a quelli democratici<sup>7</sup>.

L'attacco della Russia all'Ucraina, oltre a riportare a narrative e quadri strategici ri-polarizzati del sistema internazionale, ha posto in maggiore evidenza il blocco degli stati identificati come autoritari.

Questo porta alla problematica delle democrazie liberal-costituzionali sulla metodologia da applicare nei rapporti con regimi non democratici. La disaffezione democratica si basa sulla percezione che gli elementi costitutivi di una democrazia – rule of law, separazione dei poteri, limiti e contro-bilanciamenti ai poteri dell'esecutivo, pluralismo delle visioni politiche e tutela delle minoranze, tutela di diritti civili e politici, libertà di stampa e controllo dei civili sui militari<sup>8</sup> – costituiscano ostacoli alla soluzione di problemi<sup>9</sup> che richiedono invece rapidità decisionale e concentrazione di potere, quindi autoritarismo.

In diversi paesi si è assistito, piuttosto che ad un crollo repentino, ad un progressivo scivolamento delle istituzioni democratiche verso l'espansione dei poteri dell'esecutivo ai danni del legislativo e ad una compromissione dell'indipen-

2. In Italia i decreti a firma Presidente del Consiglio nel periodo del lockdown si riferiscono al decreto legislativo del 2 gennaio del 2018 (art. 7, comma 1, lettera c): a fronte di “emergenze di rilievo nazionale connesse con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo”, si può ricorrere a mezzi e poteri straordinari; in forza di tale decreto il 31 gennaio 2020 il Consiglio dei ministri ha dichiarato lo stato di emergenza, stabilendone la durata in sei mesi a partire da quella data, per fronteggiare “il rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili”. L'applicazione di questo strumento ha avviato un acceso dibattito tra costituzionalisti: AA. VV., *Il mondo dopo la fine del mondo*, Laterza, 2020.

3. Y. Abouzzohour, “The Amplification of Authoritarianism in the Age of COVID-19”, Harvard University, 2022; <https://pomeps.org/the-amplification-of-authoritarianism-in-the-age-of-covid-19>.

4. S. Repucci, A. Slipowitz, “Democracy under siege”, Freedom House, 2021.

5. N. Bermeo, “On Democratic Backsliding”, *Journal Of Democracy*, 2016, 27 (1): 5-19.

6. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Global State of Democracy Report 2022: Forging Social Contracts in a Time of Discontent*, 2022; <https://idea.int/democracytracker/g sod-report-2022>.

7. R. Kleinfeld, “Do Authoritarian or Democratic Countries Handle Pandemics Better?”, *Carnegie Endowment for International Peace*, March 31, 2020; <https://carnegieendowment.org/2020/03/31/do-authoritarian-or-democratic-countries-handle-pandemics-better-pub-81404>.

8. G. Pasquino, *Nuovo corso di scienza politica*, Il Mulino, 2009, pag. 283.

9. R. Wike, J. Fetterolf, “Global Public Opinion in an Era of Democratic Anxiety”, *Pew Research Center*, December 7, 2021; <https://www.pewresearch.org/global/2021/12/07/global-public-opinion-in-an-era-of-democratic-anxiety/>.

denza del giudiziario<sup>10</sup>. La National Security Strategy 2022 statunitense contiene una descrizione della “Nature of the Competition Between Democracies and Autocracies” a sostegno della democrazia poiché “consistently outperforms authoritarianism in protecting human dignity, leads to more prosperous and resilient societies, creates stronger and more reliable economic and security partners...and encourages a peaceful world order”<sup>11</sup>. La NSS accusa i governi autoritari di porre “a challenge to international peace and stability-especially waging or preparing for wars of aggression. Nella dialettica europea e statunitense la contrapposizione tra democrazie e autoritarismi è molto diffusa<sup>12</sup>, insieme al dibattito su ri-polarizzazione del sistema internazionale e la crisi democratica in paesi come Stati Uniti<sup>13</sup> e Brasile<sup>14</sup>. Ai fini della trattazione la definizione di riferimento di regime autoritario assunta sarà quella di Levitsky e Ziblatt<sup>15</sup> basata sull’opera di Linz<sup>16</sup>, mentre, per le democrazie, quella di Shumpeter<sup>17</sup>.

Come possono le democrazie relazionarsi con regimi che, con diversi gradi di autoritarismo, non applicano i loro stessi principi? In casi estremi sarebbe più produttivo interrompere tutti i rapporti? Astenersi dalle critiche rispetto al trattamento di cittadini altrui compromette l’essenza della democrazia? Le istituzioni

10. N. Eisen, A. Kenealy, S. Corke, T. Taussig, A. Polyakova, “The Democracy Playbook: Preventing and Reversing Democratic Backsliding”, Governance Studies at Brookings, November 2019, pagg. 16-18; [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/11/The-Democracy-Playbook\\_Preventing-and-Reversing-Democratic-Backsliding.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/11/The-Democracy-Playbook_Preventing-and-Reversing-Democratic-Backsliding.pdf).

11. National Security Strategy, October 2022, The White House.

12. R. Kagan, “A Free World, If You Can Keep It. Ukraine and American Interests”, Foreign Affairs, vol. 102, n. 01, pagg. 39-53.

13. A. Mackinnon, R. Gramer, “This Is Not a Washington Tempest in a Teapot”, Foreign Policy, January 6, 2022; <https://foreignpolicy.com/2022/01/06/capitol-attack-jan-6-trump-democracy-threat/>; E. Baggott Carter, B. L. Carter, L. Diamond, “American Democracy Is Still in Danger”, January 6, 2023; Foreign Affairs; <https://www.foreignaffairs.com/united-states/american-democracy-still-danger>.

14. Y. Serhan, “What Brazil’s Failed Coup Means for the Future of Its Democracy”, Time, January 9, 2023; <https://time.com/6245795/brazil-bolsonaro-lula-trump-insurrection/>; B. H. Bradlow, M. Ali Kadivar, “How Brazil Can Prevent an Authoritarian Resurgence”, Foreign Affairs, January 12, 2023; <https://www.foreignaffairs.com/brazil/how-brazil-can-prevent-authoritarian-resurgence>; A. Faiola, M. Dias, “Assault on presidential palace, Congress challenges Brazil’s democracy”, The Washington Post, January 8, 2023; <https://www.washingtonpost.com/world/2023/01/08/bolsonaro-invade-congress-lula/>.

15. S. Levitsky, D. Ziblatt, *How Democracies Die*, New York, Crown, 2018: “1) Rejection of (or weak commitment to) democratic rules of the game; 2) Denial of the legitimacy of political opponents; 3) Toleration or encouragement of violence; and 4) Readiness to curtail civil liberties of opponents, including the media”, pagg. 23-24.

16. J. Linz, *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown, and Reequilibration*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1978.

17. J. A. Shumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Allen&Unwin, London 1947, pag. 269. trad. it. 1955: “il metodo democratico è quell’assetto istituzionale per arrivare a decisioni politiche nel quale alcune persone acquistano il potere di decidere mediante una lotta competitiva per il voto popolare” poiché per essere rieletti i governanti cercano di interpretare le preferenze della maggior parte degli elettori secondo le “reazioni previste” in C. J. Friedrich, *Man and His Government: An Empirical Theory of Politics*, McGraw-Hill, New York, 1963, pagg. 119-215.

intergovernative che sorreggono il multilateralismo dovrebbero escludere i regimi non democratici? Quali sono gli strumenti di pressione più efficaci sugli autoritarismi per promuovere un cambiamento?

## 2. La pandemia

La necessità di provvedere sicurezza sanitaria ai cittadini ha prodotto risposte securitarie ad un'emergenza che, in alcuni casi, ha portato al rafforzamento degli esecutivi indebolendo il potere di controllo dei parlamenti<sup>18</sup>, in altri l'applicazione dello stato d'emergenza è stato sfruttato per la repressione delle opposizioni politiche con limitazione di libertà di espressione, di stampa e di riunione, attuate in alcuni casi con il ricorso alla violenza. In passato l'emergere di regimi autoritari si è spesso affiancato a crisi economiche: la depressione del 1929, lo shock petrolifero del 1973, la recessione iniziata nel 2007. L'analisi in merito all'impatto di indicatori quali disoccupazione, livello di povertà e disuguaglianze nei paesi con regimi autoritari<sup>19</sup> è inficiata da mancanza, incompletezza, manipolazione e controllo delle informazioni – una delle peculiarità ricorrenti di tali sistemi politici<sup>20</sup>. Poiché tale assioma è applicabile anche ai dati sanitari<sup>21</sup>, la verifica della maggiore efficacia nelle misure adottate contro la pandemia da parte di regimi autoritari è compromessa<sup>22</sup>, quindi non è possibile provare la correlazione tra efficacia delle misure e tipo di regime. Cina e Iran, ad esempio, hanno ridimensionato l'estensione della pandemia sia a livello nazionale che internazionale. Tuttavia, non si può non riportare che, all'inizio del 2023, la politica “zero-COVID” imposta da Pechino si sia rivelata fallimentare<sup>23</sup>, portata all'estremo dall'ideologizzazione<sup>24</sup> del regime che ha destinato molte risorse alla propaganda sull'efficacia delle misure piuttosto che alle misure stesse. Ciò nonostante, una migliore performance delle democrazie non è stata provata<sup>25</sup>. Alle crisi sociali – economiche o sanitarie – si associa più spesso una diminu-

18. S. Russack (ed.), “The effect of Covid on EU democracies”, European Policies Institutes Network, April 30, 2021; [https://epin.org/wp-content/uploads/2021/04/EPIN-REPORT\\_The-effect-of-Covid-on-EU-democracies-1.pdf](https://epin.org/wp-content/uploads/2021/04/EPIN-REPORT_The-effect-of-Covid-on-EU-democracies-1.pdf).

19. A. Cassani, “La crisi della democrazia e l'ipotesi del riflusso autoritario”, pag. 64 in *La grande transizione*, ISPI, 2022.

20. G. Pasquino, “Nuovo corso di scienza politica”, Il Mulino, 2009, pag. 264.

21. P. Krugman, “How China Lost the Covid War”, *The New York Times*, November 28, 2022; <https://www.nytimes.com/2022/11/28/opinion/china-covid-autocracy-democracy.html>.

22. *The Economist*, “China is overwhelmed, yet an even bigger covid wave may be coming”, January 5, 2023; <https://www.economist.com/china/2023/01/05/china-is-overwhelmed-yet-an-even-bigger-covid-wave-may-be-coming>.

23. S. Power, “How Democracy Can Win”, *Foreign Affairs*, March/April 2023; <https://www.foreignaffairs.com/united-states/samantha-power-how-democracy-can-win-counter-autocracy>.

24. D. Low, “China's zero-Covid policy, botched reopening will puzzle historians for years to come”, *South China Morning Post*, January 6, 2023; <https://www.scmp.com/week-asia/opinion/article/3205747/chinas-zero-covid-policy-botched-reopening-will-puzzle-historians-years-come>.

zione di fiducia<sup>26</sup>, quindi una crisi di legittimità delle istituzioni, indipendentemente dal livello di democrazia. L'alto livello di fiducia dei cittadini nelle istituzioni, come nel caso di Australia e Nuova Zelanda, ha portato a risultati migliori rispetto ad altre democrazie<sup>27</sup>. È, invece, in linea generale, la flessibilità delle policies un fattore maggiormente determinante in merito all'efficacia delle misure applicate rispetto al tipo di regime, come nel caso di Vietnam<sup>28</sup> e di Singapore.

La contrapposizione democrazie-autoritarismi e la loro efficacia nell'affrontare la pandemia non si è dimostrata dirimente.

### **3. La guerra in Ucraina**

A seguito dell'invasione dell'Ucraina 34 paesi hanno imposto sanzioni a Mosca e 87 paesi, tra cui Argentina, Egitto, Israele, Messico, Tailandia e Turchia e Venezuela, offrono ancora visti senza limitazioni ai cittadini russi<sup>29</sup>. La risoluzione di condanna dell'aggressione all'Ucraina dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite è stata approvata da una stretta maggioranza di stati africani<sup>30</sup>; nel voto di sospensione della Russia dal Consiglio per i Diritti Umani, 58 paesi su 193 si sono astenuti<sup>31</sup>. Il conflitto ha svolto la funzione di catalizzatore di esponenti di governi considerati autoritari ed evidenziatore delle loro caratteristiche principali, raccogliendo anche l'astensione o lo schieramento di paesi che, per motivi politici, economici o di interesse geo-strategico, non sono considerati propriamente autoritari ma hanno preferito non porsi in contrapposizione con Mosca, oppure hanno percepito il conflitto come non di loro interesse. Il gruppo dei paesi autoritari sfrutta i punti deboli sia dell'Europa che delle istituzioni internazionali: la crisi del multilateralismo<sup>32</sup>, in corso da diverso tempo, è stata uno dei fattori che ha indotto alla decisione dell'invasione con la violazione

25. B. Davis, "China's COVID-19 Failure Isn't a Win for Democracy", *Foreign Policy*, January 8, 2023; <https://foreignpolicy.com/2023/01/08/china-covid-failure-democracy-autocracy/>.

26. K. Archer, I. R. Levey, "Trust in Government Lacking on COVID-19's Frontlines", *Gallup*, March 20, 2020; <https://news.gallup.com/opinion/gallup/296594/trust-government-lacking-frontlines-covid.aspx>.

27. R. Wike, J. Fetterolf, "Global Public Opinion in an Era of Democratic Anxiety", *Pew Research Center*, December 7, 2021; <https://www.pewresearch.org/global/2021/12/07/global-public-opinion-in-an-era-of-democratic-anxiety/>.

28. Reuters, "Vietnam PM warns of long coronavirus fight as crisis deepens", September 2, 2021; <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/vietnam-pm-warns-long-coronavirus-fight-crisis-deepens-2021-09-02/>.

29. F. Hill, A. Stent, "The Kremlin's Grand Delusions", *Foreign Affairs*, February 15, 2023; <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/kremlins-grand-delusions>.

30. UN News, "Ukraine: UN General Assembly demands Russia reverse course on 'attempted illegal annexation'", 12 October 2022; <https://news.un.org/en/story/2022/10/1129492>.

31. L. Diamond, "All Democracy Is Global", *Foreign Affairs*, September/October 2022; <https://www.foreignaffairs.com/united-states/all-democracy-global-america-cant-shrink-fight-freedom-larry-diamond>.

32. A. Colombo, "Il mondo al tempo del covid", *Rapporto ISPI* 2021; <https://air.unimi.it/retrieve/dfa8b9a5-afd1-748b-e053-3a05fe0a3a96/Report%20ISPI%202021%20cap.%201%20A.%20Colombo.pdf>.

dell'integrità territoriale di uno stato, in precedenza riconosciuta anche da Mosca, e alla violazione della Carta delle Nazioni Unite<sup>33</sup>. Il sistema politico autoritario è caratterizzato da alcuni elementi ricorrenti: personalismo<sup>34</sup> che porta a crisi di successione e spesso a modifiche costituzionali; mancanza di “checks and balances” sull'azione dell'esecutivo che alle democrazie permette invece di liberarsi di policies e politici fallimentari (ottica darwinistica); controllo dell'informazione, manipolazione della realtà e retorica aggressiva dove la narrativa ufficiale fa riferimento ad un passato glorioso, mitizzato e ricostruito. In linea generale, i leader autoritari possono essere accomunati da nazionalismo, conservatorismo, scarsa tolleranza per le minoranze e il dissenso. Si realizza una progressiva identificazione tra lo stato e il leader che, adducendo la necessità di protezione dell'integrità del primo, giustifica le violazioni del secondo. In democrazia “Perché non si possa abusare del potere, bisogna che, per la disposizione delle cose, il potere freni il potere”<sup>35</sup>.

#### 4. Quanto è democratico il mondo

Una parte consistente degli stati del mondo non è democratica<sup>36</sup> o, quantomeno, secondo diversi report prodotti da istituti di ricerca, è in corso da alcuni anni un declino della democrazia in termini sia quantitativi che qualitativi e la conseguente promozione di norme autocratiche, una sorta di stagnazione<sup>37</sup> o recessione democratica. Il combinato disposto di misure sanitarie straordinarie, insicurezza economica e fisica e conflitti violenti ha spostato l'equilibrio internazionale a favore dell'autoritarismo<sup>38</sup>. I progressi nei livelli globali di democrazia degli ultimi 35 anni sono stati spazzati via<sup>39</sup>: il 72% della popolazione mondiale – 5,7 miliardi persone – nel 2022 viveva in autocratie scendendo così al livello globale del 1986. Per la prima volta in più di due decenni il mondo conta più autocratie che democrazie liberali. La libertà di espressione si sta deteriorando in 35 paesi – dieci anni fa erano 7; la censura governativa dei media sta peggiorando in 47 paesi; la repressione governativa delle organizzazioni della società civile è in peggioramento in 37 paesi; la qualità delle elezioni sta

35. C. de Montesquieu, *Lo spirito delle leggi*, a cura di S. Cotta, Utet, Torino, 2005, Vol. 1, pag. 274.

36. Economist Intelligence Unit, *Democracy Index 2020*; <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2020/>; S. Repucci, A. Slipowitz, “The Global Expansion of Authoritarian Rule”, Freedom House, 2022; <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2022/global-expansion-authoritarian-rule>; International IDEA, “SUMMARY: THE GLOBAL STATE OF DEMOCRACY 2019”, 19 November 2019; <https://www.idea.int/publications/catalogue/summary-global-state-of-democracy-2019?lang=en>; V-Dem Institute, *Democracy Report 2022*; [https://v-dem.net/media/publications/dr\\_2022.pdf](https://v-dem.net/media/publications/dr_2022.pdf).

37. The Economist, “The world's most, and least, democratic countries in 2022”, Feb 1st 2023; <https://www.economist.com/graphic-detail/2023/02/01/the-worlds-most-and-least-democratic-countries-in-2022>.

38. S. Repucci, A. Slipowitz, “Democracy under Siege”, Freedom House, 2021; [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-02/FIW2021\\_World\\_02252021\\_FINAL-web-upload.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-02/FIW2021_World_02252021_FINAL-web-upload.pdf).

39. Varieties of Democracy, “Democratic Report 2023, Defiance in the Face of Autocratization”; [https://www.v-dem.net/documents/29/V-dem\\_democracyreport2023\\_lowres.pdf](https://www.v-dem.net/documents/29/V-dem_democracyreport2023_lowres.pdf).

peggiorando in 30 paesi.

I governi autoritari spesso stabiliscono legami a livello transnazionale che li rafforzano sia internamente che sul fronte internazionale contribuendo all'immagine di potenza<sup>40</sup>, permettendo loro di far fronte alle sanzioni, assicurando forniture militari e stabilendo accordi economici che ne rafforzano la longevità<sup>41</sup>: una sorta di "authoritarian international"<sup>42</sup>.

La repressione è transnazionale poiché i governi autoritari collaborano tra loro per localizzare, minacciare e arrestare gli oppositori e i critici<sup>43</sup> che incontrano maggiori difficoltà nelle politiche di asilo sempre più restrittive applicate da diverse democrazie. Nel 2021 il 74% degli eventi repressivi transnazionali commessi da governi autoritari – rapimenti, estradizioni, deportazioni e rimpatri forzati – ha avuto luogo sul territorio di altri governi autoritari con un aumento del 16% rispetto al 2014. Oltre la narrativa ufficiale di operazioni di comunicazione<sup>44</sup>, sul versante delle democrazie Italia, Francia e Stati Uniti<sup>45</sup> sono classificate come "flawed democracies"<sup>46</sup>. L'attacco a Capitol Hill del 6 gennaio 2021<sup>47</sup>, ad esempio, è stato per Washington solo l'apice di un insieme di problemi pre-esistenti che avevano da tempo frantumato il corpo sociale<sup>48</sup>: la crescente polarizzazione, l'estremo gerrymandering dei distretti elettorali, le cariche a vita dei giudici della Corte Suprema, la struttura rappresentativa del Senato<sup>49</sup>, la difficile governabilità<sup>50</sup> così come gli assalti ad edifici governativi verificatisi in Brasile<sup>51</sup> in occasione delle elezioni presidenziali nell'ottobre 2022.

40. SKYTG24, "Russia, Cina e Iran, esercitazioni militari congiunte nel Golfo di Oman", 15 marzo 2023; <https://tg24.sky.it/mondo/2023/03/15/russia-cina-iran-esercitazioni-militari>.

41. J. Daniels, "Putin Has Assembled an Axis of Autocrats Against Ukraine", Foreign Policy, March 3, 2023; <https://foreignpolicy.com/2023/03/03/putin-russia-china-iran-ukraine-autocrats/>.

42. V. Silitski, "Survival of the Fittest": Domestic and International Dimensions of the Authoritarian Reaction in the Former Soviet Union Following the Colored Revolutions," *Communist and Post-Communist Studies* 43, no. 4, 2010, pagg. 339–350.

43. Y. Gorokhovskaia, I. Linzer, "The Long Arm of Authoritarianism", *Foreign Affairs*, June 2, 2022; <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2022-06-02/long-arm-authoritarianism>.

44. Global Memo by Ifri, CFR, NIIA, and EAI, "Global Perspectives on Biden's Democracy Summit", Dec 16, 2021; <https://www.cfr.org/councilofcouncils/global-memos/global-perspectives-bidens-democracy-summit>; Thomas Pepinsky, "Biden's Summit for Democracy should focus on rights, not economics and geopolitics", The Brookings Institution, November 22, 2021; <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2021/11/22/bidens-summit-for-democracy-should-focus-on-rights-not-economics-and-geopolitics/>; J. M. Goldgeier, B. W. Jentleson, "Biden's Democracy Summit Was Never a Good Idea. But Here's How To Make It Work", *Politico*, 12/05/2021; <https://www.politico.com/news/magazine/2021/12/05/bidens-democracy-summit-never-good-idea-523718>; A. Parker, J. Hudson, "Biden's 'Summit for Democracy' includes countries that hardly seem to qualify", *The Washington Post*, December 6, 2021; [https://www.washingtonpost.com/politics/biden-democracy-autocracy-summit/2021/12/06/67558116-56ad-11ec-929e-95502bf8cdd5\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/politics/biden-democracy-autocracy-summit/2021/12/06/67558116-56ad-11ec-929e-95502bf8cdd5_story.html); D. Larison, "Why is Biden doing another pointless Summit for Democracy?", *Responsible Statecraft*, March 27, 2023; <https://responsiblestatecraft.org/2023/03/27/why-is-biden-doing-another-pointless-summit-for-democracy/>.

45. V. A. Boese, N. Alizada, M. Lundstedt, K. Morrison, N. Natsika, Y. Sato, H. Tai, S. I. Lindberg, "Autocratization Changing Nature? Democracy Report 2022." *Varieties of Democracy Institute*, 2022.

## 5. Che fare?

Come illustra Platone nei libri VIII e IX de la Repubblica, il tiranno resiste ai consigli, diviene ossessivo, non lascia un'eredità politica: l'autoritarismo porta in sé i germi del fallimento<sup>52</sup>, si incardina su stati fragili<sup>53</sup>, con processi opachi e diffusa corruzione, le decisioni sono arbitrarie poiché dipendono dall'umore di un singolo o di un gruppo ristretto e, in definitiva, sono autoreferenziali.

La Russia attuale, ad esempio, presenta caratteristiche quali il culto della personalità, il partito unico de facto, l'emarginazione e la persecuzione di oppositori politici e critici, la propaganda di massa, il privilegio della volontà sulla ragione. La narrativa costruita per l'audience nazionale si confonde con i fatti e si fonde con l'assenza di feedback negativo, per timore di ritorsioni, portando a decisioni centralizzate che si rivelano sbagliate: il presidente Putin è caduto nella trappola di Tucidide dove l'Ucraina rappresenterebbe un proxy della NATO<sup>54</sup>. L'autoritarismo fa prevalere la violenza sulla ragione poiché l'estrema forma di violenza è quella di uno contro tutti<sup>55</sup>. La violenza de facto riassume lo stato di natura hobbesiano per sfuggire al quale si sono stabiliti principi democratici condivisi, ricorrendo al contratto sociale basato sulla convinzione comune che il calcolo costi-benefici, derivante dal compromesso tra chi vince e chi perde la competizione elettorale, sia vantaggioso e proprio da qui derivi la forza della democrazia elettorale e il potere di cittadinanza<sup>56</sup>. Di questa forza è privato il cittadino in un regime autoritario: indebolendo la cittadinanza si indebolisce il sistema stesso poiché non esiste un "noi" politico. L'implosione del sistema au-

46. The Economist, "Global democracy has a very bad year", Feb 2nd, 2021; <https://www.economist.com/graphic-detail/2021/02/02/global-democracy-has-a-very-bad-year>.

47. V-Dem Institute, DEMOCRACY REPORT 2022 Autocratization Changing Nature?, 2022, pag. 37; [https://v-dem.net/media/publications/dr\\_2022.pdf](https://v-dem.net/media/publications/dr_2022.pdf).

48. K. Kohlenberg, "Das Gesetz der Spaltung", Die Zeit, 23 Oktober 2022; <https://www.zeit.de/2022/43/usa-kongresswahlen-verfassung-republikaner>.

49. L. Diamond, "All Democracy Is Global", Foreign Affairs, September/October 2022; <https://www.foreignaffairs.com/united-states/all-democracy-global-america-cant-shrink-fight-freedom-larry-diamond>.

50. A. Blake, "How Democrats could exploit the McCarthy situation", Washington Post, January 6, 2023; <https://www.washingtonpost.com/politics/2023/01/06/democrats-deal-republicans-speaker/>.

51. Reuters, "Global leaders condemn assault on Brazilian government buildings", January 9, 2023: "Supporters of Brazil's far-right former President Jair Bolsonaro on Sunday invaded the country's Supreme Court and its Congressional building and surrounded the presidential palace in Brasilia."; <https://www.reuters.com/world/americas/global-leaders-condemn-bolsonaro-supporters-assault-brazil-govt-buildings-2023-01-08/>.

52. C. Carothers, "The Surprising Instability of Competitive Authoritarianism", Journal of Democracy, Johns Hopkins University Press, Vol. 29, Number 4, October 2018, pagg. 129-135.

53. M. McFaul, K. Stoner-Weiss, "The Myth of the Authoritarian Model: How Putin's Crackdown Holds Russia Back", Foreign Affairs, January 01, 2008; <https://carnegieendowment.org/2008/01/01/myth-of-authoritarian-model-how-putin-s-crackdown-holds-russia-back-pub-19808>

54. "Ma alla fine la potenza d'Atene s'era imposta, rigogliosa e superba all'attenzione del mondo: perfino la sfera d'influenza e d'alleanza tradizionalmente legata a Sparta non era immune dai suoi attacchi. La situazione critica suggerì agli Spartani che la loro supina linea di condotta era ormai superata; si doveva sferrare, loro per primi, un'offensiva, gettarvi ogni energia e demolire, se fosse possibile, quella molesta e invadente potenza." Tucidide, La guerra del Peloponneso, I, IV, 118.



toritario, però, richiede tempo: nel frattempo le democrazie possono far leva su alcuni fattori. Se a non molti paesi può interessare la difesa della democrazia, la totalità non transige sull'inviolabilità dei confini, l'eguaglianza della sovranità e la risoluzione pacifica delle controversie – le guerre sono costose in termini finanziari e politici, come ha dimostrato, ad esempio, la vicenda delle Falkland Malvinas alla Junta militare argentina nel 1982<sup>57</sup>. Se non sono ideologiche, le alleanze possono essere tattiche. I leader autoritari usano l'antioccidentalismo per rappresentare un – artificioso – fronte comune. Non è scontato che le posizioni in Relazioni Internazionali siano dovute a schieramenti ideologici o di mentalità, spesso rispondono ad esigenze di pragmatismo: l'Ungheria di Orbán<sup>58</sup>, ad esempio, si oppone alle sanzioni nei confronti della Russia anche per ricattare Bruxelles a seguito della sospensione dei finanziamenti di Next Generation EU. Il fronte apparentemente comune delle autocrazie può essere incrinato. La ricerca ha dimostrato che le Organizzazioni Internazionali composte principalmente da democrazie contribuiscono molto di più alla risoluzione pacifica dei conflitti rispetto alle OOI con una minor presenza di democrazie<sup>59</sup>. La reazione all'invasione russa da parte del sistema multipolare, Unione Europea e altre alleanze, è stata per Mosca inaspettata a riprova che il multipolarismo, seppure in crisi, è ancora attuale. Bisogna sottolineare, però, che alcune democrazie non disdegnano rapporti con governi autocratici e repressivi e le autocrazie sfruttano abilmente le loro debolezze interne<sup>60</sup> e le divisioni all'interno delle alleanze. Indipendentemente dalle sorti della guerra in Ucraina<sup>61</sup>, questi stili autoritari sopravvivranno in un sistema in cui le democrazie, anche quelle che appaiono più solide<sup>62</sup>, presentano criticità interne quali difficoltà economiche, disuguaglianze, polarizzazione e rapporti ambigui a livello internazionale coi regimi autoritari. L'azione democratica dovrebbe partire quindi dall'interno, con un attento scrutinio delle azioni che rischiano di supportare e rafforzare i regimi autocratici: relazioni diplomatiche, sia bilaterali che tramite organizzazioni internazionali; accordi commerciali e relazioni economiche; programmi congiunti e collaborazione tecnica per affrontare problemi come la criminalità

55. H. Arendt, *On violence*, A Harvest Book, new York, 1970, pag. 42.

56. N. Urbinati, "Le regole fondamentali del gioco democratico non valgono più", *Domani*, 22 Novembre 2020.

57. D. Pion-Berlin, "The Fall of Military Rule in Argentina: 1976-1983", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 27, No. 2, Summer, 1985, Cambridge University Press, pp. 55-76.

58. Z. Beauchamp, "It happened there: how democracy died in Hungary", *Vox*, Sep 13, 2018; <https://www.vox.com/policy-and-politics/2018/9/13/17823488/hungary-democracy-authoritarianism-trump>.

59. J. Pevehouse, B. Russett, "Democratic International Governmental Organizations Promote Peace", *International Organization*, 2006, 60 (4), pagg. 969-1000; A. Hasenclever, B. Weiffen, "International Institutions Are the Key: A New Perspective on the Democratic Peace" *Review of International Studies*, 2006, 32(4), pagg. 563-585.

60. R. E. Hamilton, "Russia's Attempts to Undermine Democracy in the West: Effects and Causes", *Orbis* Volume 63, Issue 3, August 23, 2019, pagg.334-348; <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0030438719300663?via%3Dihub>.

transnazionale o le minacce per alla salute; progetti di sicurezza congiunti nel paese partner o in paesi terzi, come l'antiterrorismo e accordi sui visti e sulle procedure di immigrazione<sup>63</sup>. La tecnocrazia non è mai a-politica o neutrale: a partire dalle semplici relazioni diplomatiche, che implicano riconoscimento e legittimazione, sino a programmi di contrasto al terrorismo, che possono essere indebitamente utilizzati per sopprimere il dissenso, ogni attività implica relazioni operanti dalle quali il regime autoritario può trarre vantaggi (effetti collaterali), come nei casi degli aiuti a Pakistan<sup>64</sup> e Rwanda<sup>65</sup>. Le relazioni delle democrazie con le autocrazie<sup>66</sup>, le reazioni alle loro violazioni del diritto internazionale e quale sia la postura da assumere è un dilemma morale<sup>67</sup> e una questione pratica: se le principali azioni degli autoritarismi si sostanziano in subordinazione della magistratura, soppressione dei mezzi di informazione indipendenti e delle libertà di espressione e restrizioni alla società civile per organizzare e partecipare alla vita pubblica, è su questi fronti che bisogna agire<sup>68</sup> con una decisa azione sul fronte della rule of law<sup>69</sup>. Possono essere intraprese diverse azioni: applicare sanzioni, fornire copertura mediatica sulle violazioni, creare disincentivi/incentivi economici e commerciali per il cambiamento e rilasciare dichiarazioni ufficiali di condanna nei forum multilaterali<sup>70</sup>.

## 6. Cosa non fare?

Così come dopo il 1991, il periodo tra i due conflitti mondiali vide sorti alterne per la democrazia. Attualmente i turning point sono rappresentati, rispettivamente in relazione a Russia e Cina, dalle sorti di Ucraina<sup>71</sup> e Taiwan, allora fu il destino della Cecoslovacchia che nel 1938 subì l'appeasement con le conseguenze del caso (la retorica putiniana sull'Ucraina sfiora il plagio di quella

61. G. Rachman, "What war in Ukraine means for the age of the autocrat", *Financial Times*, April 1, 2022; <https://www.ft.com/content/41b33e28-5611-4b08-ac09-a89079a2ed45>.

62. S. Power, "How Democracy Can Win", *Foreign Affairs*, March/April 2023; <https://www.foreignaffairs.com/united-states/samantha-power-how-democracy-can-win-counter-autocracy>.

63. N. Cheeseman, M.E. Desrosiers, "Learning to Do No Harm to Democracy in Engagement With Authoritarian States", *Carnegie Europe*, March 15, 2023; <https://carnegieeurope.eu/2023/03/15/learning-to-do-no-harm-to-democracy-in-engagement-with-authoritarian-states-pub-89255>.

64. S. Akbar Zaidi, "Who Benefits from US Aid to Pakistan?", *Economic and Political Weekly*, Vol. 46, No. 32, August 2011, pagg. 103-109

65. V. Chadwick, "Q&A: New book puts fresh scrutiny on 'donor darling' Rwanda", *Devex*, 15 April 2021; <https://www.devex.com/news/q-a-new-book-puts-fresh-scrutiny-on-donor-darling-rwanda-99584>.

66. D. Roberts, "The UK-Saudi relationship: to engage or not to engage?", *UK in a Changing Europe*, 24 March 2022; <https://ukandeu.ac.uk/the-uk-saudi-relationship-to-engage-or-not-to-engage/>.

67. K. Fontenrose, "After the Khashoggi report: How the US can respond and avoid blowback", *The Atlantic Council*, February 26, 2021; <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/after-the-khashoggi-report-how-the-us-can-respond-and-avoid-blowback/>; C. Pazzanese, "Biden may regret releasing report on Khashoggi murder", *The Harvard Gazette*, February 27, 2021; <https://news.harvard.edu/gazette/story/2021/02/biden-may-regret-releasing-report-on-khashoggi-murder-says-expert/>; M. Nayeb Yazdi, J. Yang, "China and Iran at the Tipping Point", November 29, 2022, *The Diplomat*; <https://thediplomat.com/2022/11/china-and-iran-at-the-tipping-point/>;

hitleriana: quel governo è tirannico, viola i diritti delle minoranze, quella nazione storicamente non esiste<sup>72</sup>). La strategia dell'appeasement nei confronti delle autocrazie non porta ad una limitazione<sup>73</sup>, come ha dimostrato l'invasione russa della Crimea nel 2014, nonostante l'Ucraina abbia rifiutato di arrendersi, al contrario della Cecoslovacchia del 1938. La democrazia non avviene naturalmente ad un certo punto della storia<sup>74</sup> e non è una condizione garantita una volta acquisita, ma va coltivata, come sostenuto da Fritz Bauer, Procuratore dell'Asia, che per questo motivo istruì il Processo di Francoforte (1963-1965) in una Germania che, applicando un tacito proibizionismo, aveva deciso di rimuovere la memoria del passato nazista<sup>75</sup>. L'assetto democratico prevede partecipazione attiva e responsabilità da parte di tutti i cittadini<sup>76</sup>, mentre nelle autocrazie si suppone che vi sia un'obbedienza passiva – linea adottata dalla difesa degli imputati nel processo di Norimberga – e i leader non rispondono delle proprie azioni. La collaborazione delle democrazie su vari piani – economico, commerciale, diplomatico – senza considerazione per il tipo di regime autoritario sarebbe nefasta<sup>77</sup>, ma interrompere le relazioni con le autocrazie rafforzerebbe il loro isolamento, incoraggiandone l'impunità<sup>78</sup>, inibendo qualsiasi possibilità di pressione o supporto nell'eventuale processo di transizione. L'etica e il realismo sono interdipendenti poiché la prima deve rimanere pragmatica per essere applicabile e il secondo deve presentare una narrativa democratica – diritti umani, rispetto delle minoranze, libere elezioni - coerente laddove il prestigio di un paese dipende dall'immagine che offre di sé. Il limite ai rapporti delle demo-

68. W. Sandholtz, "Resurgent Authoritarianism and the International Rule of Law", KFG Working Paper Series, No. 38, September 2019;

[https://publishup.uni-potsdam.de/opus4-ubp/frontdoor/deliver/index/docId/43589/file/kfg\\_wp38.pdf](https://publishup.uni-potsdam.de/opus4-ubp/frontdoor/deliver/index/docId/43589/file/kfg_wp38.pdf)

69. "European Commission Presents a Framework to Safeguard the Rule of Law in the European Union," European Commission, March 11, 2014; [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-237\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-237_en.htm).

70. N. Eisen, A. Kenealy, S. Corke, T. Taussig, A. Polyakova, "The Democracy Playbook: Preventing and Reversing Democratic Backsliding", Governance Studies at Brookings, November 2019, pag. 63; [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/11/The-Democracy-Playbook\\_Preventing-and-Reversing-Democratic-Backsliding.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/11/The-Democracy-Playbook_Preventing-and-Reversing-Democratic-Backsliding.pdf).

71. M. Thumann, "...This is an assault to European security..." in "How Putin created the most threatening regime in the world", World in 30 minutes podcast, European Council on Foreign Relations, February 22, 2023; [https://soundcloud.com/ecfr/how-putin-created-the-most-threatening-regime-in-the-world-with-michael-thumann/s-rGJ3TM1rLx?si=527e537efca84b68b2c46eade6a30039&utm\\_source=clipboard&utm\\_medium=text&utm\\_campaign=social\\_sharing](https://soundcloud.com/ecfr/how-putin-created-the-most-threatening-regime-in-the-world-with-michael-thumann/s-rGJ3TM1rLx?si=527e537efca84b68b2c46eade6a30039&utm_source=clipboard&utm_medium=text&utm_campaign=social_sharing).

72. T. Snyder, "Ukraine Holds the Future", Foreign Affairs, September/October 2022; <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/ukraine-war-democracy-nihilism-timothy-snyder>.

73. L. P. Goodson, "The cost of appeasement", Security and Defence Quarterly 2022, 40(4), pagg. 1-8; <https://securityanddefence.pl/pdf-151154-85041?filename=The%20cost%20of%20appeasement.pdf>.

74. F. Fukuyama, "The End of History?", The National Interest, No. 16 (Summer 1989), pagg. 3-18; <https://www.jstor.org/stable/24027184>.

75. T. Buck, "Hamburg court convicts former concentration camp guard", Financial Times, 23 July 2020; <https://www.ft.com/content/11524305-4799-4421-8b4f-8245869d05ad>.

76. V. Havel, "New Year's Address to the Nation," discorso, Praga, 1 gennaio 1990; [http://chnm.gmu.edu/1989/archive/files/havel-speech-1-1-90\\_0c7cd97e58.pdf](http://chnm.gmu.edu/1989/archive/files/havel-speech-1-1-90_0c7cd97e58.pdf).

crazie con i regimi autoritari è segnato ove tali relazioni diventino partecipative all'oppressione della popolazione, invece di promuovere dei miglioramenti, e il regime ne esca rafforzato.

## 7. Conclusioni

E' stato rilevato che ampie parti dell'opinione pubblica in molti paesi si dichiarano insoddisfatte del modo in cui funziona la loro democrazia, inducendo un desiderio di cambiamento politico. Una mediana del 56% dei cittadini in 17 economie avanzate riporta nel 2021 che il proprio sistema politico necessita di importanti cambiamenti o deve essere completamente riformato<sup>79</sup>. Circa due terzi o più dei cittadini di Italia, Spagna, Stati Uniti, Corea del Sud, Grecia, Francia, Belgio e Giappone esprimono questa opinione. La democrazia, per essere stabile, condivisa, accettata "...to be desirable it is necessary that it proves itself capable of allowing social and economic improvement, of repaying those who make sacrifices to obtain and sustain it."<sup>80</sup> Il potere dei governanti deriva sempre e comunque dal consenso dei governati. Gli aspetti fondamentali per la permanenza e la qualità di una democrazia (δῆμος, *démos*, popolo, e κράτος, *krátos*, potere, nome del personaggio mitologico dalla forza sovrumana) – che ha una base etica – è la responsabilità dei singoli cittadini<sup>81</sup> e l'accountability dei leader che devono rendere conto all'elettorato, caratteristica saliente rispetto agli autoritarismi. È la responsabilità di governati e governanti che si contrappone alla non-responsabilità degli autoritarismi<sup>82</sup> che creano sudditi e non citoyens. La democrazia è un processo costante che si costruisce e ri-costruisce poiché deriva dalla cultura politica, *Zeitgeist* – oltre le elezioni periodiche dell'enunciato shumpeteriano, con carte costituzionali, separazione dei poteri, pluralità di istituzioni democratiche, diversità di durata delle cariche, corpi meritocratici – che si testa e si confronta anche con le autocrazie. Come ricorda Pericle nel suo Epitaffio, siamo noi stessi di esempio a qualcuno<sup>83</sup> poiché l'elemento caratterizzante della democrazia è la libera partecipazione al potere politico. Il primo passo delle democrazie nel fronteggiare gli autoritarismi è,

77. J. Sonnenfeld, R. Hakakian, "In Post-Khashoggi Saudi Arabia, Business Leaders Have a Chance to Fill a Moral Void," *Yale Insights*, October 24, 2018; <https://insights.som.yale.edu/insights/in-post-khashoggi-saudi-arabia-business-leaders-have-chance-to-fill-moral-void>; F. Wettstein, "Silence as Complicity: Elements of a Corporate Duty to Speak Out Against the Violation of Human Rights", *Business Ethics Quarterly* 22, no. 1, 2012, pagg. 45–46.

78. J. P. Jeangene Vilmer, "Jusqu'ou aller dans nos relations avec les dictatures ?", *Le Monde*, 23 février 2010; [https://www.lemonde.fr/idees/article/2010/02/23/jusqu-ou-aller-dans-nos-relations-avec-les-dictatures-par-jean-baptiste-jeangene-vilmer\\_1310054\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2010/02/23/jusqu-ou-aller-dans-nos-relations-avec-les-dictatures-par-jean-baptiste-jeangene-vilmer_1310054_3232.html).

79. R. Wike, J. Fetterolf, "Global Public Opinion in an Era of Democratic Anxiety", *Pew Research Center*, December 7, 2021; <https://www.pewresearch.org/global/2021/12/07/global-public-opinion-in-an-era-of-democratic-anxiety/>.

80. N. Urbinati, "Two Visions of Democracy: Nadia Urbinati", *Dissent*, January 6, 2008; [https://www.dissent-magazine.org/online\\_articles/two-visions-of-democracy-nadia-urbinati](https://www.dissent-magazine.org/online_articles/two-visions-of-democracy-nadia-urbinati).

in particolare dopo un evento traumatico come la pandemia e le misure conseguenti adottate, una revisione del patto sociale – incrinato dalla crisi sanitaria – coi propri cittadini e la riconquista di fiducia e legittimità. In secondo luogo, in un’ottica di *realpolitik* le relazioni – diplomatiche, economiche, finanziarie – con le autocrazie non possono essere interrotte, ma le relazioni operanti di routine andrebbero monitorate scrupolosamente per accertarsi che non portino agli autocrati vantaggi indesiderati poiché nessuna azione è politicamente neutrale. Infine, poiché il fronte degli autocrati non è monolitico, il multilateralismo può operare positivamente come provato dalle reazioni all’invasione dell’Ucraina. Se è vero che le democrazie hanno vissuto una “crisi di successo”<sup>84</sup> per mancanza di una minaccia esistenziale comune, la guerra in Ucraina ha ripristinato il sistema prendendo in contropiede Mosca che non aveva previsto una risposta unitaria<sup>85</sup>. L’operazione speciale di alcuni giorni si è trasformata in una guerra di più di un anno: è probabile che sia l’inizio della fine non di un solo autocrate, poiché gli errori commessi sono riconducibili all’essenza stessa di quel tipo di regimi: “Like other authoritarians, he (Mr. Putin) equates his own well-being with that of the nation and opposition with treason”<sup>86</sup>. Se il livello di ricorso alla repressione è misura della consapevolezza della propria fragilità<sup>87</sup>, in circostanze particolari, quale può essere un evento bellico, Linz individua la possibilità di una mobilitazione estesa. Qui si suggerisce che in quella circostanza il regime autoritario – intrinsecamente instabile – scivoli progressivamente verso l’assunzione di alcune caratteristiche proprie del totalitarismo come progressiva disinformazione, manipolazione dell’informazione e controllo dei mezzi di comunicazione<sup>88</sup> e uso della violenza nei confronti di critici/oppositori. L’aumento dell’oppressione può essere un segnale dell’approssimarsi del crollo<sup>89</sup>.

81. N. Eisen, M. Patel, K. Smith, “The corruption and autocracy nexus: The case of “King Bibi”, Brookings Institution, April 10, 2023; <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2023/04/10/the-corruption-and-autocracy-nexus-the-case-of-king-bibi/>.

82. “If (...) we identify tyranny as the government that is not held to give account of itself (...)”, H. Arendt, *On violence*, A Harvest Book, New York, 1970, pag. 38; “It is the people’s support that lends power to the institutions of a country”, pag. 41.

83. *Tucidide*, 2. 35-46.

84. G. J. Ikenberry, *A World Safe for Democracy: Liberal Internationalism and the Crises of Global Order*, New Haven, Yale University Press, 2020, pag. 258.

85. L. A. Way, “The Rebirth of the Liberal World Order?”, *Journal Of Democracy*, April 2022, vol. 33, 2, pagg. 5-17; <https://www.journalofdemocracy.org/articles/the-rebirth-of-the-liberal-world-order/>.

86. M. Albright, “Putin Is Making a Historic Mistake”, *The New York Times*, Feb. 23, 2022; <https://www.nytimes.com/2022/02/23/opinion/putin-ukraine.html>.

87. Pasquino (2009), pag. 257.

88. C. J. Friedrich, Z. Brzezinski, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1956.

89. T. Stanovaya, “Putin’s Peril”, *Foreign Affairs*, April 11, 2023; <https://www.foreignaffairs.com/russian-federation/putins-peril>.





**Alessandro Colombo**

*Professore Ordinario di Relazioni Internazionali presso l'Università degli Studi di Milano e Head of ISPI's Transatlantic Relations Programme.*

## TRA EQUILIBRIO ED EGEMONIA. IL VICOLO CIECO DELL'ORDINE INTERNAZIONALE

**A B S T R A C T** L'articolo si interroga sull'instabilità dell'attuale contesto internazionale. A differenza dei due contesti internazionali precedenti, quello bipolare fondato sull'equilibrio tra le due superpotenze, e quello liberale successivo fondato sull'egemonia degli Stati Uniti, il contesto internazionale attuale non riesce più a darsi un vero ordine egemonico, ma non riesce ancora a darsi un ordine di equilibrio. La sua è una situazione ibrida, nella quale convivono spinte contraddittorie e difficilmente conciliabili.

The article addresses the instability of the current international context. Unlike the two previous international contexts, the bipolar one based on the balance between the two superpowers, and the subsequent liberal one based on the hegemony of the United States, the current international context is no longer stabilized by a hegemonic order, but it still cannot be stabilized by an actual balance of power. The result is a hybrid situation, in which contradictory and irreconcilable forces coexist.

### **La guerra in Ucraina e la crisi infinita dell'ordine internazionale**

L'attuale guerra in Ucraina aggraverà e, di mese in mese, sta già aggravando la crisi generale dell'ordine internazionale. Ma questo non deve indurre a dimenticare che questa crisi era già in atto da almeno quindici anni, sotto l'effetto concomitante dei fallimenti politico-militari in Iraq e in Afghanistan e, ancora più a fondo, delle tensioni economiche e sociali innescate dalla grande crisi economico-finanziaria del 2007-08. Sul terreno oggettivo, la crisi si era espressa in una serie inequivocabile di smottamenti: il declino della capacità e della volontà egemonica degli Stati Uniti, impegnati almeno dall'amministrazione Obama a cercare di rimettere in equilibrio i propri impegni e le proprie risorse<sup>1</sup>; la corrispettiva crescita dell'assertività degli sfidanti potenziali e reali, simbo-

1. GILPIN R., *War and Change in International Politics*, Cambridge 1981; tr. it. *Guerra e mutamento nella politica internazionale*, Bologna 1989.

leggiata dal rinnovato attivismo militare della Russia (in Georgia nel 2008, in Siria dal 2013 e in Ucraina nel 2014) e da quello economico e diplomatico della Cina; il cedimento del tessuto istituzionale e multilaterale della convivenza internazionale; la crescente esposizione delle vulnerabilità politiche, economiche e istituzionali di tutti i principali attori, Stati Uniti e Cina compresi; l'apparente ingovernabilità della globalizzazione, sulle rovine delle politiche e delle retoriche precedenti della global governance. Sul terreno soggettivo, poi, la crisi dell'ordine internazionale aveva già comportato il collasso dell'intero castello di promesse e aspettative dell'immediato dopoguerra fredda<sup>2</sup>. Facendo piazza pulita dell'euforia iniziale per la mancanza di peer competitor, almeno a partire dalla seconda metà del primo decennio del XXI secolo si era già diffusa in modo quasi ossessivo (e non sempre realistico) negli Stati Uniti e in Europa la percezione di competitori sia a livello globale che nelle diverse aree regionali: la Russia in Europa, l'Iran in Medio Oriente, la Cina quale "rivale sistemico"<sup>3</sup> e possibile "competitore di pari livello" (peer competitor) nell'intero sistema internazionale. Come era facile aspettarsi, fianco a fianco ai competitori era già ricomparso anche lo spettro delle alternative ideologiche e istituzionali alla democrazia liberale, tanto all'esterno del mondo euro-americano (il capitalismo di Stato cinese, la "democrazia sovrana" russa, la democrazia islamica turca), quanto al suo stesso interno (la suggestione populista per la democrazia diretta, la "democrazia illiberale" di Orban, il sovranismo nazionalista della Polonia). Soprattutto, la ripresa della competizione non aveva mancato poi di lasciare la sua impronta sull'immaginario geografico. Il celebratissimo "mondo piatto" o "liscio" della globalizzazione era stato soppiantato dal riconoscimento di confini di tutti i tipi: confini culturali o, come si è tornati a dire, di "civiltà", come quelli eretti a tutti i lati del "mondo post-moderno" dell'Unione Europea dalla Russia di Putin, dalla Turchia di Erdogan e dai movimenti radicali islamici; confini tra le diverse aree regionali, riattivati dal processo di scomposizione geopolitica del sistema internazionale e dal conseguente rovesciamento dei rapporti tra dinamiche globali e dinamiche regionali regioni<sup>4</sup>; confini tra gli Stati, sotto la spinta non soltanto di conflitti di impianto tradizionale quali quelli sull'Ucraina in Europa o su Taiwan in Asia orientale, ma anche del tentativo di frenare o regolare flussi "globali" quali i processi migratori, gli choc finanziari o, più recentemente, la propagazione del Covid 19; e confini all'interno stesso degli Stati, tra le aree o le città più connesse all'economia globale e le aree più

2. COLOMBO A., Il governo mondiale dell'emergenza. Dall'apoteosi della sicurezza all'epidemia dell'insicurezza, Milano 2022, pp. 1-43.

3. UNIONE EUROPEA, Bussola Strategica, Bruxelles 2022, p. 18.

4. Per diverse versioni di questa tesi, si vedano BUZAN B. – WAEVER O., Regions and Powers. The Structure of International Security, Cambridge 2003; KATZENSTEIN P., A World of Regions. Asia and Europe in the American Imperium, Ithaca 2005; COLOMBO A., La disunità del mondo. Dopo il secolo globale, Milano 2010.



periferiche e, quindi, più svantaggiate. Il significato della guerra in Ucraina non può essere adeguatamente compreso al di fuori di questo sfondo. Intanto, perché la guerra sembra destinata ad accentuare alcune tendenze disgregative preesistenti e a correggerne, solo in parte, altre. Da un lato, è prevedibile che la guerra imprima una ulteriore spinta – come sta già facendo – alla rimilitarizzazione delle relazioni internazionali, estendendola anche a contesti regionali come quello europeo che fino adesso le erano rimasti estranei. Intrecciata a questa imponente rimilitarizzazione, è probabile che si rafforzi la tendenza parallela alla bipolarizzazione del sistema internazionale lungo la frattura tra paesi democratici e autocrazie, o lungo quella niente affatto coincidente tra occidentali e non-occidentali<sup>5</sup>. Come effetto combinato di questi due processi, infine, la guerra in Ucraina tende a imprimere un ulteriore freno alla globalizzazione economica e politica dei primi due decenni del dopoguerra fredda, dopo quelli che erano già scaturiti dalla crisi economico-finanziaria del 2007-08 e dalla pandemia del Covid-19 negli ultimi tre anni. Rafforzando, in compenso, la tentazione di “smontare” e, se mai, “rimontare” la globalizzazione in spazi più ristretti e solo attorno ad attori, principi e progetti compatibili con i propri<sup>6</sup>. Ma oltre che rafforzare queste tendenze disgregative, la guerra in Ucraina conferma i tratti di fragilità o di vera e propria anomalia dell’attuale contesto internazionale: quei caratteri che non soltanto lo hanno reso sempre più instabile nell’ultimo decennio, ma lo renderanno difficilmente stabilizzabile anche nel prossimo.

### **Un ordine di equilibrio. L'ordine internazionale nella seconda metà del Novecento**

Riassumiamo allora brevemente il modo in cui la convivenza internazionale aveva cercato di risolvere questo problema negli ultimi decenni. Dalla seconda metà del Novecento ad almeno i primi quindici anni del dopoguerra fredda, si può dire che il contesto internazionale sia passato quasi senza soluzione di continuità attraverso due modelli diversi e alternativi di ordine internazionale. Il primo è quello bipolare faticosamente emerso dalla fase più sregolata della Guerra Fredda – quella aperta dalle grandi crisi dell’immediato dopoguerra (il colpo di stato in Cecoslovacchia, la guerra civile in Grecia, le crisi di Berlino), continuata tra il 1950 e il 1953 con la guerra di Corea e, solo pochi anni più tardi, con la psicosi del missile gap seguita al lancio dello Sputnik nel 1957, e culminata nella crisi di Cuba del 1962. A costo di inevitabili semplificazioni e, forse, di qualche forzatura, questo primo modello può essere riassunto in

5. Questa rappresentazione dualistica è onnipresente nella retorica politica e nell’informazione giornalistica, e occupa un posto crescente anche nella riflessione teorica. Tra le testimonianze più recenti, KAGAN R., *A Free World, If You Can Keep It. Ukraine and American Interests*, in «Foreign Affairs», 1 (2023), pp. 39- 53.

6. CRABTREE J., *Competing with the BRI: The West’s Uphill Task*, in «Survival», 4 (2022), pp. 81-88.

quattro punti fondamentali. Tanto per cominciare, in continuità con il modo in cui l'ordine internazionale era stato quasi sempre concepito nell'esperienza politica e diplomatica moderna, anche l'ordine bipolare emerse faticosamente quale risultato di una condizione di reciprocità (la *Mutua Distruzione Assicurata*) e, quindi, di equilibrio (l'equilibrio del terrore)<sup>7</sup>: con l'unica ma importante differenza che, in questo caso, non si trattava più dell'equilibrio tra un "piccolo numero" di grandi potenze, bensì di quello del "piccolissimo numero" delle due sole superpotenze rimaste<sup>8</sup>. In secondo luogo, e in discontinuità questa volta con larga parte dell'esperienza diplomatica precedente, l'ordine internazionale bipolare non poté più contare sull'esistenza di qualche principio di legittimità politica condiviso, in parte per l'allargamento della società internazionale oltre le sue basi originariamente europee<sup>9</sup> e, in parte ancora maggiore, per effetto della grande lacerazione ideologica introdotta dalla rivoluzione bolscevica nel 1917 e definitivamente attivata politicamente e strategicamente dall'ascesa dell'Unione Sovietica al rango e al ruolo di massima protagonista della politica mondiale<sup>10</sup>. Questa paralisi conferì all'ordine bipolare un carattere normativamente parsimonioso o, se si preferisce, moralmente mediocre. In una condizione storica nella quale l'area del consenso all'interno della società internazionale sembrava in via di progressivo restringimento<sup>11</sup>, il grado di inclusività dell'ordine fu costretto a poggiare – come sempre in condizioni storico-culturali di questo tipo – sulla disponibilità a mettere da parte la questione della giustizia. Detto in altre parole: per riuscire ad abbracciare sia i Paesi liberali che i Paesi comunisti, l'ordine internazionale si dovette mostrare indifferente alla questione se fosse preferibile il liberalismo o il comunismo o, almeno, dovette rinunciare a ispirarsi a principi e valori che avrebbero soddisfatto fino in fondo gli uni ma a prezzo di escludere o marginalizzare gli altri. Questo non significa che l'ordine bipolare fosse privo di norme, di regole e persino di procedure decisionali condivise. Al contrario, regimi ad hoc diretti a regolamentare le relazioni tra le superpotenze si svilupparono col tempo attor-

7. Sul rapporto tra ordine ed equilibrio, si vedano tra gli altri MORGENTHAU H., *Politics Among Nations; The Struggle for Power and Peace*, New York 1948; WIGHT M., *The Balance of Power*, in BUTTERFIELD H - WIGHT M. (a cura di), *Diplomatic Investigations*, London 1966.

8. WALTZ K. N., *Theory of International Politics*, Reading 1979; trad. it., *Teoria della politica internazionale*, Bologna 1987.

9. BULL H. - WATSON A (1994) (a cura di), *The Expansion of International Society*, Oxford 1984; trad. it. *L'espansione della società internazionale. L'Europa e il mondo dalla fine del Medioevo ai tempi nostri*, Milano 1994; WATSON, A., *The Evolution of International Society. A comparative historical analysis*, London & New York 1992.; SCHMITT, C., *Der Nomos der Erde im Voelkerrecht des Jus Publicum Europaeum*, Köln 1950; trad. it. *Il Nomos della Terra*, Milano 1991.

10. Il ruolo delle fratture ideologiche nella storia internazionale del Novecento è particolarmente sottolineato da ARON R., *Paix et guerre entre les nations*, Paris 1962; trad. it. *Pace e guerra fra le nazioni*, Milano 1970.

11. BULL H., *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, New York 1977.

no a tutte le più fondamentali issues del periodo: dal regime dell'intangibilità dei confini dei singoli Stati e delle rispettive sfere di influenza, al principio implicito o esplicito del cuius regio eius ideologia, alle regole e alle procedure di gestione delle crisi, fino al regime stesso della deterrenza nucleare, la cui specificazione fu il risultato di un lungo processo di apprendimento, sebbene mai pienamente istituzionalizzato<sup>12</sup>. In questo quadro, quale poteva restare il posto della guerra o, in termini più comprensivi (e realistici), dell'uso della forza? Già fortemente ridimensionato dalle norme eccezionalmente restrittive della Carta delle Nazioni Unite, l'uso della forza finì condannato a un'ulteriore, doppia marginalizzazione. Nelle relazioni tra le due superpotenze e i loro principali alleati, esso poté sopravvivere tutt'al più nelle forme delle "azioni coperte" o della "strategia indiretta": non potendosi più scontrare direttamente sul campo di battaglia, neppure su poste limitate e lontano dal fronte principale del confronto, Stati Uniti e Unione sovietica impararono ad aggredirsi senza varcare la soglia della guerra aperta (short of war), oppure limitandosi a finanziare e armare i nemici del proprio nemico (come fece l'Unione Sovietica in Vietnam e come replicarono gli Stati Uniti in Afghanistan). Quanto alla guerra guerreggiata, invece, essa venne in senso proprio "confinata" alla periferia del sistema internazionale, cioè prima di tutto al di fuori dell'epicentro europeo della Guerra Fredda: tanto che l'esposizione stessa alla guerra si trasformò in uno dei contrassegni più inequivocabili della condizione periferica.

### **Un ordine egemonico. L'ordine internazionale tra la fine del XX e l'inizio del XXI secolo**

Il collasso di questo primo modello, a cavallo tra la fine degli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta del secolo scorso, aprì la strada all'emergere di un secondo modello di ordine diverso punto per punto dal precedente – un modello che, non a caso, si annunciò e si legittimò esplicitamente come Nuovo Ordine Mondiale. Intanto, questo ordine non sarebbe più stato il prodotto di un equilibrio, bensì di un'egemonia<sup>13</sup>: cioè non soltanto dell'abissale superiorità del soggetto appena uscito vincitore dalla Guerra Fredda – gli Stati Uniti, ma anche della disponibilità di questo soggetto a impiegare la propria superiorità per guidare gli altri. Guidare sul campo di battaglia, come gli Stati Uniti fecero

13. Sul rapporto tra ordine ed egemonia, si vedano tra gli altri MODELSKI G., Long Cycles of Global Politics and the Nation State, in «Comparative Studies in Society and History», 2 (1978), pp. 214-235; KINDLEBERGER C. P., The World in Depression, 1929-1939, Berkeley 1973. Per alcune interpretazioni coeve del dopoguerra fredda alla luce della coppia unipolarismo/egemonia, KRAUTHAMMER C. (1990-91), The Unipolar Moment, in «Foreign Affairs», 1 (1990-91), pp. 23-33; LAKE D.A., Ulysses's Triumph: American Power and the New World Order, in «Security Studies», 4 (1999), pp. 44-78; MASTANDUNO M., Preserving the Unipolar Moment. Realist Theories and U.S. Grand Strategy after the Cold War, in «International Security», 4 (1997), pp. 49-88.

12. BONANATE L. – SANTORO C.M., Il sistema bipolare come sistema di guerra e la logica dei regimi internazionali, in SANTORO C.M., Il sistema di guerra. Studi sul bipolarismo, Milano 1988, pp. 169-193.

dalla guerra del Golfo del 1991 alla guerra in Kosovo nel 1999 fino a tutta la cosiddetta guerra globale al terrore. Guidare ai tavoli diplomatici, come nelle pacificazioni riuscite delle guerre jugoslave e del conflitto irlandese, e in quella fallita del conflitto israelo-palestinese. E guidare sul terreno normativo e persino linguistico, dettando gli standard di normalità politica, ideologica ed economica internazionale, definendo le condizioni della piena appartenenza alla comunità internazionale e, corrispettivamente, i gradi della non-appartenenza, e dichiarando quali questioni e, eventualmente, quali minacce dovessero essere considerate di interesse comune – fino a quella sorta di dichiarazione di “stato d’emergenza” su scala planetaria che fu il varo della guerra globale al terrore. In secondo luogo, coerentemente con la sua vocazione egemonica, il Nuovo Ordine Mondiale superò l’indifferenza ideologica dell’ordine precedente per presentarsi, invece, come un ordine puramente liberale: un ordine ideologicamente omogeneo<sup>14</sup>, dunque, stretto attorno ai valori “universali” del mercato e della democrazia e fondato su una caratteristica combinazione di apertura e chiusura. Da un lato, il Nuovo Ordine Internazionale si dichiarava (legittimandosi) come programmaticamente inclusivo: un “impero per invito”, riflesso nella dichiarata disponibilità di tutte le organizzazioni internazionali a guida americana (Alleanza atlantica per prima) ad accogliere in qualunque momento chiunque avesse soddisfatto i propri requisiti di appartenenza<sup>15</sup>. Dall’altro lato, questa propensione (anche ideologica) all’apertura nascondeva un retroterra altrettanto coerente di chiusura, almeno nel senso che, come sempre gli ordini internazionali omogenei, anche l’ordine democratico e liberale del dopoguerra fredda si presentava e, concretamente, operava come un ordine discriminante, tanto da invertire nuovamente la tendenza – che aveva prevalso invece per tutto l’ultimo secolo – all’abbassamento della soglia d’accesso alla società internazionale e alla conseguente inclusione di un ventaglio sempre più ampio ed eterogeneo di nuovi soggetti<sup>16</sup>. In terzo luogo, una volta che i regimi internazionali dell’epoca bipolare ebbero perduto il loro contenuto storico-concreto, il Nuovo Ordine si strutturò in un nuovo insieme di principi, norme, regole e procedure decisionali coerenti con la sua natura egemonica e liberale. Prima di tutto, predisponendo meccanismi di garanzia e controllo contro ogni “turbativa e minaccia alla pace”, assicurati dallo strapotere militare degli Stati Uniti, dalla cooperazione istituzionalizzata dei più stretti alleati e dall’impotenza militare e diplomatica dei potenziali competitori. In secondo luogo, il “nuovo ordine internazionale” a guida americana si sforzò di integrare e subordinare strettamente a sé anche l’ordine interno dei diversi Paesi – attraverso l’amministrazione

14. ARON R., *Pace e guerra*, cit., pp. 130-136.

15. HARDT M. - NEGRI A., *Empire*, 2000; trad. it. *Impero. Il nuovo ordine della globalizzazione*, Milano 2003.

16. CLARK I, *Legitimacy in International Society*, Oxford & New York 2005, pp. 180-183; COLOMBO A., *Una democrazia senza eguaglianza. I paradossi di un nuovo ordine internazionale democratico*, in «Quaderni di Relazioni Internazionali», 2, (2006), pp. 18-33.

fiduciaria di quelli oggetto di intervento diretto, come la Bosnia-Erzegovina, il Kosovo e l'Iraq tra l'aprile 2003 e il giugno 2004; l'imposizione di varie forme di condizionalità agli aiuti o all'accoglimento nelle istituzioni internazionali di punta, come nei percorsi di ammissione all'Unione Europea e all'Alleanza atlantica; oppure, ancora più spesso, attraverso il contributo volontario di classi dirigenti (politiche, economiche e intellettuali) interessate alla collaborazione in cambio del rilascio di attestati di normalità, o del sostegno contro élite concorrenti o, semplicemente, di qualche vantaggio in termini economici o di carriera o di convenienza e prestigio sociale. A completamento di tutto ciò, l'ordine gerarchico del dopoguerra fredda si dotò di un sistema disciplinare legittimato dallo spirito e dai meccanismi della sicurezza collettiva ed espresso, concretamente, nell'uso mirato o terroristico delle sanzioni economiche (moltiplicatosi, non a caso, a partire dagli anni novanta), nel ricorso sempre più frequente al diritto di intervento (in nome della democrazia, dei diritti umani o di qualche emergenza umanitaria) e persino nell'esercizio di diritti extraterritoriali di polizia – come nella pratica degli omicidi mirati o delle uccisioni extra-giudiziali, nei rapimenti di “terroristi” o presunti tali e nel subappalto della tortura dei rapiti a Stati autoritari amici o compiacenti (extraordinary renditions)<sup>17</sup>. E qui arriviamo finalmente all'uso della forza – che, come sempre, si rivela contemporaneamente il riflesso e lo smascheramento della convivenza internazionale alla quale appartiene. Come nel precedente ordine bipolare, anche nell'ordine liberale il ricorso alla guerra restò confinato alla periferia del sistema internazionale. Ma, a differenza che in quello, in assenza di competitori di pari livello l'uso della forza tornò sin da subito tra le opzioni più praticate della politica estera dei Paesi euro-americani. A condizione di cambiare natura<sup>18</sup>. Sotto la copertura eufemistica dell’“operazione di polizia”, dell’“operazione chirurgica” e della “caccia”, l'uso della forza divenne qualcosa di simile a “una forma rafforzata di sorveglianza: una sorveglianza diretta contro violatori dell'ordine politico, giuridico o persino morale più che contro nemici propriamente politici, sottratta al controllo delle opinioni pubbliche nazionali e, a maggior ragione, della fantomatica opinione pubblica internazionale e, soprattutto, esplicitamente inscritta nel registro allo stesso tempo preventivo e repressivo di un controllo permanente di polizia”<sup>19</sup>.

17. ZOLO D., *Cosmopolis. La prospettiva del governo mondiale*, Milano 1995.

18. Non casualmente, questo conclamato cambiamento nella natura delle guerre – dalle grandi guerre interstatali del passato alle policing wars - diede alimento a una cospicua riflessione sulla presunta “obsolescenza della guerra” o, almeno, delle guerre principali (major wars). Si veda, per esempio, MUELLER J., *Retreat from Doomsday: The Obsolescence of Major War*, New York 1989; MUELLER J., *Policing the Remnants of War*, in «Journal of Peace Research», 5 (2003), pp. 507-518; MUELLER J., *The Remnants of War*, Ithaca and London 2007; KAYSEN, C., *Is War Obsolete?: A Review Essay*, in «International Security», 4 (1990), pp. 42-64; MANDELBAUM M., *Is Major War Obsolete?*, in «Survival», 4 (1998-99), pp. 20-30; VÄYRYNEN R. (a cura di), *The Waning of Major War. Theories and Debates*, London & New York 2006.

COLOMBO, A., *Il governo mondiale*, cit., p. XII.

**Un sistema internazionale senza equilibrio e senza egemonia. La difficile transizione a un ordine internazionale alternativo**

Questo secondo modello di ordine internazionale che, nelle sue intenzioni, avrebbe dovuto porre le basi non soltanto di un ordine post-bellico ma, addirittura, di una nuova era delle relazioni internazionali, ha seguito una parabola completamente opposta rispetto al precedente. Se, a differenza dell'ordine bipolare, quello egemonico e liberale del dopoguerra fredda riuscì a imporsi subito all'indomani della fine della Guerra Fredda, anzi per certi versi già nella fase di transizione dal bipolarismo al sistema internazionale successivo, a differenza del primo esso ha imboccato quasi subito un percorso non di maturazione, ma di irresistibile deterioramento. Diversi fattori hanno contribuito a questa precipitosa involuzione: la progressiva redistribuzione del potere e del prestigio internazionali, a svantaggio dei paesi occidentali e a vantaggio dei loro sfidanti potenziali o reali; la scomposizione geopolitica del sistema internazionale in sottosistemi regionali sempre più eterogenei tra loro e, quindi, sempre meno penetrabili dall'esterno; il cedimento del tessuto istituzionale e multilaterale della convivenza internazionale, contro tutte le aspettative ottimistiche sulla multi-level governance. Da una prospettiva di più lungo periodo, poi, è ipotizzabile che a questo esito abbia contribuito anche il paradosso per eccellenza del passaggio tra il XX e il XXI secolo: il fatto che il celebratissimo trionfo della democrazia liberale nella Guerra Fredda sia avvenuto proprio nel mezzo di una corrente ben più profonda di riflusso dell'impatto occidentale sul resto del mondo. La risultante di tutti questi processi è una condizione lacerata, inadatta come poche altre alla costituzione di un ordine internazionale alternativo. Se gli ordini internazionali del passato erano sempre stati o ordini di equilibrio o ordini egemonici, il nostro non riesce a essere fino in fondo né una cosa né l'altra. Da un lato, non ci sono più le condizioni per un vero ordine egemonico: perché, mano a mano che si accentua la scomposizione regionale del sistema internazionale, l'egemonia globale è destinata a "rimbalzare" contro le specificità di ciascuna regione; perché, a differenza di trent'anni fa, nell'attuale sistema internazionale un peer competitor e, quindi, una forza controbilanciante esiste anche a livello globale; e perché, soprattutto, la conclamata "egemonia benigna" degli Stati Uniti ha perso buona parte della propria capacità e della propria volontà di guidare gli altri. Ma questo non significa che il declino dell'egemonia americana abbia già lasciato spazio a una condizione di vero equilibrio. Su questo punto, tanto la retorica del mondo multipolare quanto lo spettro di un nuovo bipolarismo tra Stati Uniti e Cina appaiono precipitose, se non decisamente forzate. Perché gli Stati Uniti, nonostante il rifluire della loro vocazione egemonica, conservano ancora una superiorità schiacciante su tutti i loro possibili competitori. Perché, in virtù di questa superiorità, restano attivamente impegnati a prevenire il sorgere di una possibile condizione di equilibrio – al punto da screditare come "ottocentesco" qualunque tentativo

di promuoverla. E perché, in ogni caso, i possibili candidati a riequilibrare gli Stati Uniti non sembrano ancora avere la volontà o la possibilità di farlo. Per questa ragione, si può concludere che il nostro sistema internazionale sia, ancora una volta, in transizione. Ma non nel senso teleologico nel quale questa espressione veniva ancora impiegata all'indomani della Guerra Fredda – come transizione verso qualcosa, in quel caso verso il mercato e la democrazia. Piuttosto, in un senso più vicino alla nozione di “crisi” di Antonio Gramsci: una condizione nella quale “il vecchio muore e il nuovo non può nascere; in questo interregno si verificano i fenomeni morbosi più svariati”<sup>20</sup>. Tutte le determinanti fondamentali dell'ordine sono coinvolte in questo interregno. I principi costituenti, prima di tutto, divisi tra la pretesa egemonica all'ingerenza (in nome dei diritti umani, della responsabilità di proteggere o della lotta al terrorismo) e la difesa della non-ingerenza propria di tutti i contesti di equilibrio. E, ancora prima, divisi tra l'appello ai valori liberali contenuto nell'ordine internazionale dell'immediato dopoguerra fredda e la preferenza per un ordine meno esigente ma più inclusivo condivisa da tutte le grandi potenze in ascesa. La stessa lacerazione si manifesta, non casualmente, nelle regole e nelle procedure di gestione della convivenza internazionale. Le quali, per un verso, conservano l'impianto disciplinare dell'ordine liberale dell'ultimo trentennio, ispirato alla logica e ai valori della sicurezza collettiva ed espresso, anche recentemente, nel ricorso a strumenti quali le sanzioni economiche, l'interventismo militare e l'esercizio di diritti extraterritoriali di polizia (quali quelli tuttora impiegati contro i terroristi veri o presunti). Ma, per un altro verso, proprio la recente guerra in Ucraina ha rivelato quanto una parte consistente della comunità internazionale sia restia o diffidente nei confronti questi meccanismi, preferendo ritagliarsi margini sempre più ampi di flessibilità diplomatica ed economica. Ma dove l'interregno tra egemonia ed equilibrio rivela fino in fondo la propria “morbosità” è, come di consueto, nella guerra. La quale, da un lato, sta già riacquistando i tratti “tradizionali” della guerra tra stati o, peggio, tra grandi potenze – come emerge dalla revisione strategica operata da tutti i principali attori negli ultimissimi anni<sup>21</sup>. Ma senza per questo rinunciare a legittimarsi e, in qualche misura, a organizzarsi nei termini “egemonici” dell'operazione di polizia – cioè, tanto per cominciare, di una guerra che non conosce “punti culminanti della vittoria”<sup>22</sup> dal momento che, come ogni operazione di polizia che si rispetti, non può dirsi conclusa fino a che il “criminale” non venga catturato o ucciso. Allo stadio di sviluppo attuale delle tecnologie militari, la confusione tra questi due modelli alternativi e inconciliabili di guerra rischia di produrre un corto circuito pauroso, al limite dell'impensabilità.

20. GRAMSCIA., Quaderni del carcere, Torino 2014, vol. I, 3, 34, p. 311.

21. Si vedano, in particolare, i due documenti strategici più significativi pubblicati nell'ultimo anno: NATO, Strategic Concept, Bruxelles 2022; WHITE HOUSE, US National Security Strategy, Washington DC 2022

22. CLAUSEWITZ C., Vom Kriege, 1832; trad. it. Della guerra, Milano 1990, VII, XXII, p. 757.






 A dark blue square containing the words "TEAM" and "WORK" in white, stacked vertically.
 

TEAM  
WORK

G.L. Foresti, A. De Nardin, A. Fiorin, M. Miculan, C. Piciarelli

## EXPLOITING MAXIMUM LIKELIHOOD TO IMPROVE NETWORK TRAFFIC DEANONIMIZATION PERFORMANCES

**A B S T R A C T** L'analisi del traffico di rete è utile per monitorare il traffico di rete e rilevare eventuali minacce alla sicurezza. A causa dell'esistenza di traffico criptato e di problemi di privacy, un'analisi approfondita dei pacchetti diventa problematica; quindi, ispezioniamo il traffico utilizzando la Shallow Packet Inspection (SPI). Poiché la deanonimizzazione degli utenti con SPI è ardua, introduciamo e valutiamo la stima della massima verosimiglianza per una deanonimizzazione robusta degli utenti.

**A B S T R A C T** Network traffic analysis is useful for monitoring network traffic and detecting possible security threats. Due to encrypted traffic existence and privacy issues, a deep analysis of the packets becomes problematic, so we inspect the traffic using Shallow Packet Inspection (SPI). Since user deanonymization with SPI is hard, we introduce and evaluate the contribution of maximum likelihood estimation for robust user deanonymization.

### 1. Introduction

In the context of network traffic analysis, user identification is the problem of determining a relationship between a series of packets and the person who originated them. This task is critical for several applications, ranging from commercial uses, where it is employed to recommend personalized content and ads, to the forensic field, where it identifies the guilty parties of criminal actions such as unauthorized intrusions, cyber threats, phishing emails, and DoS attacks. Deep Packet Inspection (DPI) has long been an excellent option for this type of task (as claimed in<sup>1</sup>) since it enables the analysis of both the header and payload of a user's web traffic. Nevertheless, this strategy has been less effective nowadays since most websites have implemented encrypted connections to ensure enhanced privacy and security. Furthermore, even if the connection is not encrypted, the data it contains may be personal or secret,

1. EL-MAGHRABY R. et al., A survey on deep packet inspection, in «International Conference on Computer Engineering and Systems», 2017, pp. 1-6, <https://ieeexplore.ieee.org/abstract/document/8275301/>

raising (even legal) concerns about its use<sup>2</sup>. For these reasons, a less intrusive method known as Shallow Packet Inspection (SPI) has lately been investigated. This method solely relies on the data contained in the headers of the recovered packets since it ignores the content of the payloads. Because of the limited data contained in headers compared to those contained in packet payloads, we usually need to rely on more complex systems and large amounts of data while doing this inspection to acquire satisfactory results for the relevant tasks<sup>2</sup>. For this reason, we describe and then test a maximum likelihood estimation-based (MLE-based) to get more robust and secure results for user deanonymization of traffic packets using SPI. The concept behind the MLE approach comes from a different area of cybersecurity known as Side Channel Attacks (SCAs). In the context of SCAs, MLE is a common technique used to extract secret keys from leaked side-channel information, such as power consumption or electromagnetic emissions, during the execution of cryptographic algorithms<sup>3</sup>. The basic idea behind MLE is to model the side-channel leakage as a function mainly focused on the secret key and then estimate the most likely value of the key by maximizing the likelihood function of the observed data.

If we consider a power analysis attack, the attacker might measure a device's power consumption while a cryptographic algorithm is running and then use MLE to guess the private key. By maximizing the likelihood function of the measured power traces, the attacker can model the power usage as a function of the secret key and other parameters to determine the key's most probable value. To merge MLE with other techniques, such as Artificial Intelligence algorithms, is another strategy. As a result we can consider Deep Learning (DL) models since they are prone to reach a high level of accuracy and performance<sup>4</sup>. MLE combined with DL models aims to improve the accuracy of network traffic ownership since with a single prediction on a piece of traffic packets, the answer reliability of a model is even too much low if the problem is complex, so with MLE, we can merge the information gained from model predictions and reach more trustful and reliable answers. This paper is structured as follows. In Section 2 we review some related work focusing on this technique in Side Channel Attacks since it is the field where we derive its application for our case study. Following that, we discuss the use of MLE in a related case study, which is intrusion detection systems, and other techniques that provide robustness to the answers. In Section 3 we provide the methodology used to apply maximum likelihood estimation, then we show how we derive it from

2. VELEA R. et al., Network traffic anomaly detection using shallow packet inspection and parallel k-means data clustering, in «Informatics and Control», 2017, doi: 10.24846/v26i4y201702.

3. MANGARD S. - OSWALD E. - POPP T., Power Analysis Attacks: Revealing the Secrets of Smart Cards, in «1st ed. Springer Publishing Company, Incorporated», 2010.

4. SEJNOWSKI T. J., The deep learning revolution., in «MIT press», 2018.

the technique used in Side Channels Attacks. Some benchmarking results obtained on user de-anonymization using maximum likelihood estimation are reported in Section 4. A more in-depth discussion of the benchmarking results is conveyed in Section 5. Finally, in Section 6 we draw some conclusions and share our thoughts on possible future developments.

## **2. Related Work**

### **2.1 MLE and SCAs**

This section aims to provide an overview of MLE approaches in Side Channel Attacks (SCAs). As previously stated, we use MLE to obtain a robust guess of the secret key. In addition to an overview of SCAs,<sup>5</sup> proposes a reflection on the MLE benefit, which is helpful when we treat noise and desynchronized power traces. We can see a practical application of MLE in<sup>6</sup>, which uses template attacks, kinds of advanced statistical SCAs that generate a “profile” of a sensitive device and use this profile to swiftly guess the secret key. These attacks, described in<sup>5</sup>, combine the template-generated results by applying the MLE. We can view a MLE approach in<sup>7</sup>, which introduces template attacks for multi-channel attacks. The main difference concerning the classic side-channel attack is that it uses more than one side channel for extracting the secret key simultaneously. Nowadays, thanks to the advancement of Artificial Intelligence techniques, Machine Learning or Deep Learning models are employed to predict guesses with higher performance and then aggregate them using MLE. We can analyze in<sup>8</sup> a review of Deep Learning models for profiling attacks in which, in addition to the description of the MLE approach in a similar way to what is done in<sup>6</sup>, they also notice that the MLE approach can be manipulated as a loss function, useful in the training phase of neural networks, called the Negative Log Likelihood Loss (NLLL) function. We usually use the NLLL function as the Cross-Entropy loss function, which employs a more general concept than the other one and can be applied to any probability distribution, so not only a binary classification problem. After that, it is presented in<sup>9</sup> a

5. LE T. H. - CANOVAS C. - CLÉDIÈRE J., An overview of side channel analysis attacks, in «Proceedings of the 2008 ACM Symposium on Information, Computer and Communications Security», ASIACCS '08, 2008, pp. 33–43, doi: 10.1145/1368310.1368319.

6. RECHBERGER C. - OSWALD E., Practical template attacks, in «Lecture Notes in Computer Science», vol. 3325, 2005, pp. 440–456, doi: 10.1007/978-3-540-31815-6\_35.

7. AGRAWAL D. - RAO J. R. - ROHATGI P., Multi-channel attacks, in «Lecture Notes in Computer Science (including subseries Lecture Notes in Artificial Intelligence and Lecture Notes in Bioinformatics)», vol. 2779, 2003, pp. 2–16, doi: 10.1007/978-3-540-45238-6\_2.

8. MASURE L. et al., A comprehensive study of deep learning for side-channel analysis, in «Cryptology ePrint Archive», 2020, doi: 10.13154/tches.v2020.i1.348-375.

9. POUSSIER R. - GROSSO V. - STANDAERT F. X., Comparing approaches to rank estimation for side-channel security evaluations, in «Lecture Notes in Computer Science (including subseries Lecture Notes in Artificial Intelligence and Lecture Notes in Bioinformatics)», vol. 9514, 2016, pp. 125–142, doi: 10.1007/978-3-319-31271-2\_8.

variant of MLE, called weak MLE, which wants to find a suboptimal with a minor number of samples. Weak MLE is helpful when the secret key recovery complexity is high.

### 2.1 MLE and IDSs

Going back to user deanonymization, since this task using SPI is unexplored with MLE, we dive into a related field called Intrusion Detection Systems (IDS), a field useful to monitor computer networks or systems for malicious activities or policy violations and alert security personnel or administrators when such events occur. By looking at the literature, we have seen that MLE is used to optimize the model parameters of the IDSs. In the work presented by<sup>10</sup>, they define a likelihood function that describes the probability of observing the web data traffic given a set of ARIMA model parameters. After that, MLE in<sup>11</sup> is useful to estimate the probability of observing system call sequences in container-based technologies. The proposed IDS model in<sup>11</sup> uses n-grams of system calls to detect malicious applications running in Docker containers, and MLE is used to estimate the probability of occurrence of these n-grams in the system call traces. By using MLE for probability estimation, the IDS can better detect anomalies and potential security threats in real time. As mentioned in<sup>12</sup>, MLE is useful also in scenarios to estimate the parameters of the dynamic behavioural models based on hidden Markov models (HMM), which are implemented to detect possible intrusions based on program or user profiles built from normal usage data, which is a common approach to network security.

### 2.3 Improve predictions robustness in IDSs

There are additional techniques like MLE in SCAs that improve the robustness of the responses by combining different models or predictions in IDSs, which is how we intend to use MLE, so in a way that is like how it is employed in SCAs. The use of ensemble methods, which combine many models or predictions to generate a more accurate and robust model, is one way. In<sup>13</sup>, they

10. SHIRANI P. et al., M. A.-2015 I. 28th C., and undefined 2015, A method for intrusion detection in web services based on time series, in «IEEE International Conference on Computer and Information Technology; Ubiquitous Computing and Communications; Dependable, Autonomic and Secure Computing; Pervasive Intelligence and Computing (CIT/IUCC/DASC/PICOM)», 2015, pp. 1136-1141, <https://ieeexplore.ieee.org/abstract/document/7129383/>

11. SRINIVASAN S. et al., Probabilistic real-time intrusion detection system for docker containers, in «International Symposium on Security in Computing and Communication», Springer, 2019, Accessed: Mar. 14, 2023. [Online]. Available: [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-981-13-5826-5\\_26](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-981-13-5826-5_26)

12. YEUNG D. et al., Host-based intrusion detection using dynamic and static behavioral models, in «Pattern Recognition», Elsevier, 2003, Accessed: Mar. 14, 2023. [Online]. Available: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0031320302000262>

13. ALJANABI M et al., Intrusion detection systems, issues, challenges, and needs, in «International Journal of Computational Intelligence Systems», vol. 14, no. 1, pp. 560-571, 2021, doi: 10.2991/ijcis.d.210105.001.

examine ML and DL techniques used in intrusion detection systems, and they mention an ensemble method that combines predictions from multiple neural networks in addition to the ML techniques listed in<sup>14,15,16,17</sup>. As a result, we can apply this paradigm to novel Deep Learning methodologies. Nevertheless, random forests, addressed in<sup>17</sup>, are helpful ensemble ML techniques used in IDSs since they aggregate the malicious traffic network forecasts of numerous decision trees using a majority vote. Indeed, random forests can help to reduce overfitting and increase prediction resilience. Another technique is the Bayesian model averaging, which helps to lessen the impact of individual models with a high variation or bias and increase the overall prediction's robustness<sup>18</sup>. Worked on this topic, introducing Bayesian model averaging to address the drawbacks of Bayesian network classifiers for IDSs, which are frequently trained from data using heuristic methods that select suboptimal models and require large datasets, which can be time-consuming to obtain in practice. Another approach is to incorporate meta-learning, in which we employ a model or algorithm to aggregate predictions from numerous sources based on the features of the data or situation<sup>19</sup>. Presents a meta-learning example for IDSs, which learns previous knowledge for network traffic classification directly from original traffic. By doing that, the meta-learning finds new types of network traffic with a few samples after acquiring adequate prior information. After that, in<sup>20</sup>, a meta-learning algorithm is used to improve training speed and lower the

14. WANG Y. - SHEN Y., Z., Research on intrusion detection model using ensemble learning methods, in «2016 7th IEEE International Conference on Software Engineering and Service Science (ICSESS)», 2016, Accessed: Mar. 14, 2023. [Online]. Available: <https://ieeexplore.ieee.org/abstract/document/7883100/>

15. GAIKWAD D. et al., Intrusion detection system using bagging ensemble method of machine learning, in «2015 International Conference on Computing Communication Control and Automation», 2015, doi: 10.1109/ICCUBEA.2015.61.

16. BAHRI E. - HARBIN N. - HUU H. N., Approach based ensemble methods for better and faster intrusion detection, in «Lecture Notes in Computer Science (including subseries Lecture Notes in Artificial Intelligence and Lecture Notes in Bioinformatics)», vol. 6694 LNCS, pp. 17–24, 2011, doi: 10.1007/978-3-642-21323-6\_3.

17. ABUROMMAN A. et al., A survey of intrusion detection systems based on ensemble and hybrid classifiers, in «Computer and Security», Elsevier, 2017, Accessed: Mar. 14, 2023. [Online]. Available: <https://www.science-direct.com/science/article/pii/S01674048163015722>

18. XIAO L. - CHEN Y., Bayesian model averaging of Bayesian network classifiers for intrusion detection, in «2014 IEEE 38th International Computer Software and Applications Conference Workshops», 2014, Accessed: Mar. 14, 2023. [Online]. Available: <https://ieeexplore.ieee.org/abstract/document/6903117/>

19. XU C. et al., A method of few-shot network intrusion detection based on meta-learning framework, in «IEEE Transactions on Information Forensics and Security», 2020, Accessed: Mar. 14, 2023. [Online]. Available: <https://ieeexplore.ieee.org/abstract/document/9083983/>

20. WANG F. - YANG S. - WANG C. - LI Q., A Novel Intrusion Detection System for Malware Based on Time-Series Meta-learning, in «Lecture Notes in Computer Science (including subseries Lecture Notes in Artificial Intelligence and Lecture Notes in Bioinformatics)», vol. 12486 LNCS, 2020, pp. 50–64, doi: 10.1007/978-3-030-62223-7\_5.

cost of introducing IDS in the operating system<sup>21</sup> investigates the performance accuracy of three meta-level methods on the predictions of intrusion detection base models trained on the UNSW-NB15 intrusion dataset<sup>22</sup>.

### 3. Methodology

As stated in Section 1, the MLE used to recover the secret key is impressive because even if the intermediate predicted results have low accuracies, if we combine numerous predicted results, we can gain robust responses even when the predictions are imprecise. Inspired by these results, we thus propose to adapt the MLE used in SCAs to network traffic deanonymization, where instead of recovering the secret key using predictions from several power traces, which we assume contain encrypted information with the same secret key, we want to recover who owns a series of traffic packets belonging to the same but unknown user.

#### 3.1 The key steps

The methodology for SCAs that we used was inspired by<sup>3</sup>, which mathematically explains how to exploit the MLE from the power traces to retrieve the secret key. In the following section, a “packet sequence” will be defined as a collection of sequential packets from the same user. Note that packets contained in a specific sequence are consecutively, so holds all the traffic belonging to the same user between the timelapse of the elder and the most recent packet for that given sequence. The packet sequence length adopted in this paper is equal to 20 since works fine in a similar work made by<sup>23</sup>. Given a packet sequence  $seq_i$ , the proposed model provides the probability that the owner of the sequence is equal to  $u_j$ , where  $j=1, \dots, K$ , in which  $K$  is the number of users. After that, the conditional probability  $p(u_j | seq_i)$  of the predictive model is the same outcome calculated by the Bayes's theorem. Bayes's theorem allows us to calculate the probability  $p(u_j | seq_i)$  based on the prior probability  $p(u_j)$  and the probability  $p(seq_i | u_j)$  for  $j=1, \dots, K$ . Note that the prior probabilities are the probabilities for the different users without considering the sequence  $seq_i$ . This probability is computed by using this formula:

$$p(u_j | seq_i) = \frac{p(seq_i | u_j) \cdot p(u_j)}{\sum_{l=1}^K (p(seq_i | u_l) \cdot p(u_l))}$$

21. OLASEHINDE O. - OLANREWAJU V. J. - OLUFUNKE C. O., Evaluation of selected meta learning algorithms for the prediction improvement of network intrusion detection system, in «2020 International Conference in Mathematics, Computer Engineering and Computer Science (ICMCECS)», 2020, doi: 10.1109/ICMCECS47690.2020.240893.

22. MOUSTAFA N. et al., UNSW-NB15: a comprehensive data set for network intrusion detection systems (UNSW-NB15 network data set), in «2015 Military Communications and Information Systems Conference (MilCIS)», 2015, doi: 10.1109/MilCIS.2015.7348942.

Initially, we can just use one sequence  $seq_i$  for guessing the user  $u_j$ , which it is recovered by using the highest probability  $p(u_j | seq_i)$ . However, if we just use a sequence to do the deanonymization, it is really hard to recover the user, mostly in cases when we do not have enough information available (for instance we do not know the port number of the user). Thus, we will extend this approach to multiple sequences. We are interested in determining the probability  $p(u_j | T)$ , where  $T$  is a vector of sequences and  $u_j$  is the owner of the sequence. We denote the number of sequences of  $T$  by  $D$ . Since the sequences are statistically independent, we can multiply the probabilities that correspond to different sequences, by using the maximum likelihood approach. The main steps of the proposed approach are depicted in Figure 1.

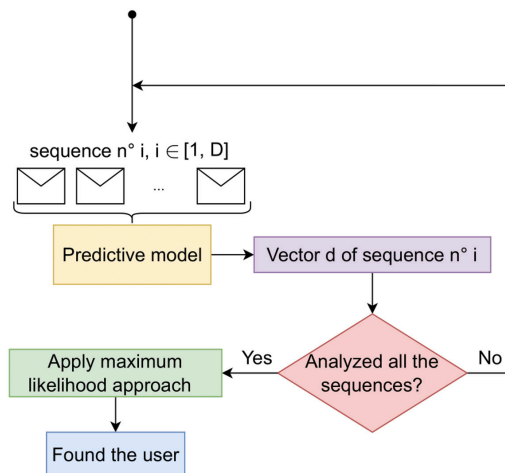


Fig.1 - Main steps for finding a user by combining a series of sequences

Nevertheless, the values of the probabilities are around the range  $[0,1]$ , so if we multiply these values together, we have smaller values which they are hard to represent in a practical way since we may have floating point errors. Thus, we will use the logarithm properties to move from the logarithm of the product of these probabilities to the sum of logarithm probabilities.

So, we will use the log likelihood, which is a legal operation since the probabilities are considered to be positive values, and it preserves ordering because the log is a monotone increasing function, as mentioned by<sup>24</sup>.

23. DE NARDIN A. - MICULAN M. - PICIARELLI C. - FORESTI G. L., A Time-series Classification Approach to Shallow Web Traffic De-anonymization, in «Proceedings of the Italian Conference on Cybersecurity», ITASEC 2021, All Digital Event, April 7-9, 2021, vol. 2940, 2021, pp. 156–165. [Online]. Available: <https://ceur-ws.org/Vol-2940/paper14.pdf>

24. DEISENROTH M. P. - FAISAL A. A. - ONG C. S., Mathematics for machine learning, in «Cambridge University Press», 2020.

The outcome of this operation is  $L$ , which is the logarithm probability that a series of sequences  $T$  belongs to a user  $u_j$ . The steps for transforming the product in a sum are shown in the following equation:

$$L = \log(p(u_j|T)) = \log\left(\prod_{i=1}^D p(u_j | seq_i)\right) = \sum_{i=1}^D \log(p(u_j | seq_i))$$

$$\approx \sum_{i=1}^D \log(p(u_j | seq_i) + \epsilon)$$

Note that we add  $\epsilon=1^{-22}$  inside the logarithm since  $p(u_j | seq_i)$  may be equal to zero, as mentioned by<sup>3</sup>.

Thus, after analyzing some sequences, we repeat this procedure until we reach the convergence (if we suppose to not know a priori the owner) of the candidate owner by evaluating each time a new sequence.

Then, we will discover how many sequences we need to know if a series of sequences belongs to the same, but unknown user. We want to find this answer for the three main cases: when we know only the two port numbers, the IP address and the port number, the IP address and the two port numbers. We will use the binary format as representation of the features and the Time Series Transformer as predictive model, defined in<sup>25</sup>. We will discover the number of sequences needed to recognize each user of the dataset, which are 1000. So we will apply this method 1000 times, one per user.

### 3.2 Find the most probable users

However, the task of finding the owner of some specific packet series may be hard. For instance, the addresses or the port numbers are common, so they are used by different users in their history.

Thus, it may be hard to find the correct user when we have few sequences. So, we will introduce new other metrics called mean rank and median rank, which are famous in the Side Channels community. Let us define some terms in order to dive these two metrics. Suppose to have a user called  $u$  and the correct user as  $u^*$ . The predictive model gives in output a vector  $d$  that represents a probability distribution for the users  $u \in U$ , where  $U=[0,999]$ . The classification outcome for the correct user  $u^*$  is given by  $d[u^*]$ .

$$rank(u^*, seq) = |u \in U: d[u] > d[u^*]| + 1$$

We define the rank of  $u^*$  for a sequence  $seq$  as an integer between 1 and  $|U|$ . The rank refers to a single sequence, which it may be not so meaningful, mostly in cases when we do not have so many information (for instance only the IP address and the port number). Thus, we collect the experiments in a set  $T$



and we will compute more stable metrics, called mean rank and median rank: By using this approach, we will analyze how many users are deanonymized by

$$\text{rank}(u^*, \text{seq}) = |\{u \in U : d[u] > d[u^*]\}| + 1$$

using at most a certain number of sequences.

### 3.3 The dataset

We will pick 10000 packets per user, where each packet has these fields: delta, direction packet, IP address sender, IP address receiver, packet length, port number sender, port number receiver and label. Note that delta is the time difference between the current log timestamp and the prior log timestamp of the same user. Remark that the label refers to the user, and it is an integer value in the range [0, 999]. We normalize the input data using feature-wise Min-Max approach, except of the binary format fields. By using this time representation, we change the perspective regarding the deanonymization approach, since we want to learn the behavior of the user and not be biased on when it accesses and transmits packets in the network.

### 3.4 Time Series Transformer

As mentioned in Section 3.1, we use Time Series Transformer (TST) as predictive model. Transformers<sup>26</sup> were originally introduced in the field of natural language processing (NLP) and have since been used in various domains like time series and sequences. Transformers are effective because they are built on a self-attention mechanism<sup>26</sup>, which enables the model to selectively attend to different parts of the input sequence based on their relevance to the task at hand. This enables the model to capture long-term dependencies between sequence parts and to analyze variable-length input sequences effectively.

Transformers can be used to model temporal dependencies in data for time series data, allowing the model to generate predictions based on past trends in the data. Transformers can also effectively manage irregularly sampled data, missing values, and noisy data by leveraging self-attention, which are significant issues in time series research. Transformers are also highly parallelizable, making them ideal for processing huge volumes of data in parallel on modern hardware architectures. This enables quick and efficient training and inference, even on big datasets. The TST model does not include the Transformer decoder layer, but the main core of the model lies on the Transformer encoder, as mentioned in<sup>25</sup>.

25. ZERVEAS G. et al., A transformer-based framework for multivariate time series representation learning, in «Proceedings of the 27th ACM SIGKDD Conference on Knowledge Discovery and Data Mining», vol. 11, no. 21, 2021, pp. 2114–2124, doi: 10.1145/3447548.3467401.

26. VASWANI A. et al., Attention is all you need, in «Advances in Neural Information Processing Systems», vol. 30, 2017.

In Table 1 we can view the hyperparameters of the TST model if you want to go in deep with its technical characteristics.

Hyperparameter	Description	Value
<u>d_model</u>	Dimension of the instances representations in the model's latent space.	128
<u>n_heads</u>	Number of attention heads.	16
<u>d_k</u>	Size of the learned linear projection of queries and keys in the MHA.	8
<u>d_v</u>	Size of the learned linear projection of values in the MHA.	8
<u>d_ff</u>	Dimension of the feedforward network model.	256
Dropout	Amount of residual dropout applied in the encoder.	0.1
<u>n_layers</u>	Number of sub-encoder-layers in the encoder.	3
<u>fc_dropout</u>	Dropout applied to the last fully connected layer.	0.1

Table 1 - Hyperparameters of the TST model

#### 4. Results

It can be seen in Table 2 the mean number of sequences and the median number of sequences for the three approaches . Thus, by analyzing the mean and the median values, we need at most four sequences in the worst case to know the owner of the sequences.

Type of approach	Mean	Median
IP address + one port	3.411	2
IP address + two ports	1.159	1
Only two ports	1.443	1

Table 2 - Needed number of sequences for the three main approaches

The only case where we do not suppose to have any information field regarding the owner of the packet is the first case, where the fields belong to the receiver when the packet is transmitted by the user, otherwise the sender. We are doing a sort of ablation study, in which we suppose to have or not some fields. The hard case is obviously the first one, since we do not have neither information regarding the user.

However, as said in Section 3.2, for particularly sequences, but specifically for certain users, it is difficult to find in few network traffic sequences series the real owner. For this reason, we use other measures, called rank metrics.

By using this rank metric-based approach, we will analyze how many users are deanonymized by using at most a certain number of sequences. It can be seen in Table 3 the number of correctly guessed users by analyzing at most a certain number of sequences. Note that when we analyze the performance by using just a sequence, it is equal to the accuracy metric.

Type of approach	Number of sequences				
	1	2	3	4	5
IP address + one port	41.9	70.4	82.9	88.2	93.7
IP address + two ports	86.3	98.1	99.8	100	100
Two ports	69.8	91.7	96.8	98.1	99.5

1. It is interesting to use both the mean and median on the values in order to understand if the outliers have a large impact. The mean value tends to be significantly different with respect to the median value if there are relevant outliers.

Table 3 - Number of correctly guessed users by analyzing at most a certain number of sequences. This procedure is done for the three main approaches using the TST model

This analysis is done for the three main cases. It can be also viewed the trends in Figure 2.

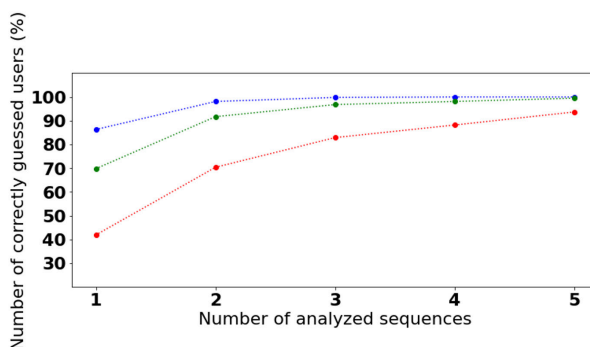
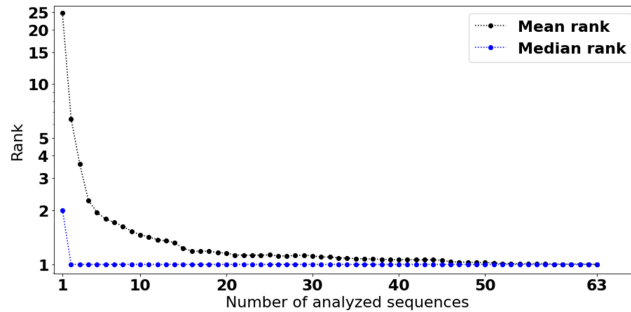
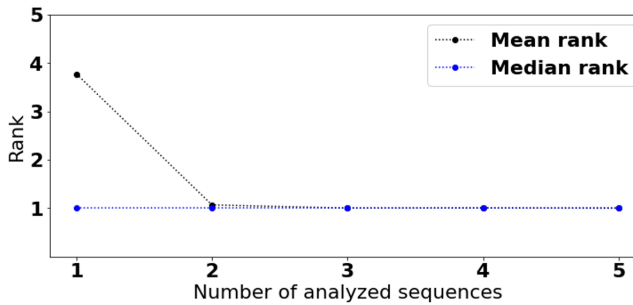


Fig. 2 - Trends of number of correctly guessed users by analyzing at most a certain number of sequences for the three main approaches using the Transformer model. The red line is IP address + one port, green line the two ports and blue line the IP address + two ports approach

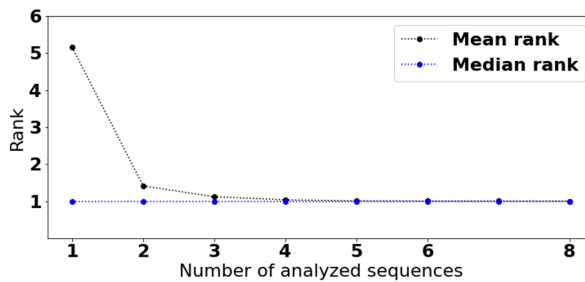
After that, it can be seen in Figure 3 the variation of the mean and median ranks for the three main approaches with respect to the number of analyzed sequences for each user belonged to the dataset. Note that these are the average of the mean ranks and the median of median ranks of the 1000 users with respect to the variation of the analyzed sequences.



a - IP address + one port



b - IP address + two ports



c - Two ports

Fig.3 - Variation of mean rank and median rank with respect to the number of analyzed sequences for the three main cases using the Time Series Transformer model

## **5. Discussion**

As viewed in the previous section, MLE can be a useful technique to get more robust results by combining multiple predicted outcomes of network traffic series. As we can see in Table 3, if we use just only one network traffic sequence is not reliable who is the owner of that sequence. Nevertheless, if we have more than one sequence, we have more robust and reliable results. As it can be seen in Table 3 and in Figure 2, we need at most four sequences to guess the user for the case where we know the IP address and the two port numbers. Indeed, we can guess all the 1000 users by using at most four sequences. If we focus on the hardest two cases (IP address + one port and two ports), by combining the outcomes of five sequences, the number of correctly guessed users is 93.7% in the case where we know the IP address and one port number (worst case) and 99.5% with two port numbers. Thus, we have good performances by using this approach also in the most two difficult cases. As it can be noted in the worst case by applying MLE (only the IP address and one port), which is depicted in Figure 3a, which we can analyze the variation of the mean and median ranks, if we have just a sequence is really hard to know who the real user is. However, by analyzing the Figure 3a, we may pick in general the users that are in top rank 25 as possible owners of that sequence and monitor their behaviors in the future to understand who the owner of that sequence is. Thus, we can focus the monitor only on a small subset of the total users that exchange traffic into the network.

## **6. Conclusion and Future Works**

In this paper, we have presented the application of maximum likelihood estimation to obtain more robust predictions for network traffic deanonymization. We viewed that combining the predictions of a series of sequences that belonged to the same, but the unknown user is a way to deanonymize who is the owner of a possible malicious network traffic, which can be unauthorized intrusions, cyber threats, phishing emails, and DoS attacks. We have seen that MLE is useful in cases when the performances of the predictive models are low, for instance when it is not possible to have some fields of the network traffic packets. Nevertheless, MLE is also helpful when the case study problem is hard, so when it is hard to reach higher performances even with advanced predictive models. However, if we have a few sequences or we encounter more complex case studies, for instance, have few sequences to identify the user on a large number of people joining the network with similar network traffic behaviors, the user identification becomes more complex than the discussed case study. Thus, for future work, we plan to improve the predictive models to minimize the number of packet sequence series to be combined and to be scalable with more complex case studies. Finally, we also aim to explore other types of tasks where we can apply MLE and then fine-tune the best packet sequence length, to find the best trade-off of sequence analysis time and the improvement of the user identification performances.





**Alessia Melcangi**

*Associate Professor of History and Politics of North Africa and the Middle East at the Department of Social Sciences and Economics, Sapienza University of Rome. Non-Resident Senior Fellow at the Rafik Hariri Center and Middle East Programs, Atlantic Council, Washington DC, USA.*

## THE GEOSTRATEGIC IMPACT OF THE RUSSIA-UKRAINE WAR ON THE INTERNATIONAL SYSTEM AND IN THE MEDITERRANEAN BASIN: SECURITY THREATS AND LESSONS LEARNT

**A B S T R A C T** Le conseguenze dell'attuale guerra in Ucraina rischiano di incidere profondamente sugli equilibri di potere sia a livello globale che regionale, ponendo evidenti sfide securitarie ed economiche. I paesi del Mediterraneo allargato non fanno eccezione, e gli effetti del conflitto potrebbero esacerbare le già presenti vulnerabilità socio-economiche della regione provocando effetti a catena in termini di sicurezza alimentare, crisi economica e instabilità sociale.

The challenges posed by the war in Ukraine risk to deeply affect the international power balance and its security architecture, with clear political and economic effects which reverberate worldwide, especially in term of price shocks, energy and food security. The enlarged Mediterranean is not an exception, and the current crisis seems to exacerbate the already present socio-economic vulnerabilities of the region, increasing the regional level of instability.

### 1. Introduction

Russia's invasion of Ukraine has produced multiple effects at international but also regional levels: in addition to the rising death toll due to the escalation of the conflict and the growing involvement of global powers in various capacities, the global economy and energy supply chains have been adversely affected with disastrous impacts on energy and food security. The world has yet to recover from the effects of the Covid-19 pandemic, and the hostilities between Russia and Ukraine have exacerbated the rise in energy prices, food shortages, inflation and receding markets. It is still too early to understand the long-term effects of this war on the various domains of international peace and security: if this conflict represents a result of current ongoing transformations or reinforces preexisting trends; if its consequences are systemic and able to transform the global geopolitical architecture, or if they are overestimated and

will soon be considered a regional issue of European security. However, considering different security threats that arise from the conflict and risk undermining the existing liberal world order, it seems clear that it can be considered an inflection point in global politics, similar to the end of the Cold War or the 9/11 attacks that led to the global “war on terror”.

## **2. A changing international system?**

Starting from a geostrategic and systemic approach, it is possible to identify the following considerations:

### **2.1 The war as a game-changer for the West**

Russia’s full-scale invasion of Ukraine brought open conventional warfare onto European soil for the first time since the end of the Second World War, something the West, especially Europe, was no longer used to addressing. The West has perceived the conflict as a world and disruptive game-changer with clear effects on the global political order: Western nations allied together and firmly condemned Russia’s actions<sup>1</sup>; NATO revitalized its deterrence posture<sup>2</sup> and even the EU started to bet on stronger defense and military cooperation among its members, as well as on a significant increase in the defense budgets of member states<sup>3</sup>. These changes could lead to clear shifts in geopolitical alliances and to the formation of different alliance blocs within the current multipolar system. After the first year of war, it is possible to affirm that this conflict may have systemic consequences that are likely to be long-lasting, above all, for Europe’s security architecture.

### **2.2 A multipolar system**

Decades ago, Europe lost its pivotal geostrategic position at a global level<sup>4</sup>. Therefore, the Ukrainian war should be inscribed within the current geopolitical shift of the international system. The increasing multipolarity of the world<sup>5</sup> and the geopolitical and military rise of China<sup>6</sup>, even beyond the Pacific region

1. EUROPEAN COUNCIL, EU response to Russia’s invasion of Ukraine, 14 April 2023, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-response-ukraine-invasion/>.

2. MONAGHAN S., Resetting NATO’s Defense and Deterrence: The Sword and the Shield Redux, «CSIS - Center for Strategic and International Studies», 28 June 2022, <https://www.csis.org/analysis/resetting-natos-defense-and-deterrence-sword-and-shield-redux>.

3. BESCH S., EU Defense and the War in Ukraine, «Carnegie Endowment for International Peace», 21 December 2022, <https://carnegieendowment.org/2022/12/21/eu-defense-and-war-in-ukraine-pub-88680>.

4. KAGAN R., Power and Weakness. Why the United States and Europe see the world differently, in «Policy Review», 113 (2002), <https://msuweb.montclair.edu/~lebelp/RKaganPowerAndWeakness2002.pdf>.

5. PETERS M.A., The emerging multipolar world order: A preliminary analysis, in «Educational Philosophy and Theory», 5 December 2022.

6. IKENBERRY G.J., The rise of China and the future of the West: can the liberal system survive?, in «Foreign Affairs», 87/1 (2018).



(i.e., growing Chinese engagement with the Middle East, Africa, and the Mediterranean Basin through the “Belt and Road Initiative”), has already affected the former international balance of power, in a more structural way than Russian assertiveness in recent years. It provoked a sort of “repolarization” and growing tensions between the two super-power peer-competitors, that is, the US and China, with their systems of alliances and relations. In other words, “global politics has not only become more confrontational, but also subject to the formation of geopolitical blocs”<sup>7</sup>.

### **2.3 The US, China and Russia: a new “strategic triangle”?**

The US, Russia and China represent the three main geopolitical actors at the global level; to the point that their initiatives and interactions have induced many political analysts to wonder if we are witnessing a new version of the famous “strategic triangle” of the Seventies<sup>8</sup>. There is no doubt that any change in the interaction among the three elements of this triangle provokes a deep alteration in the balance of power within the international system. It is still difficult to assess how the current conflict is affecting the strategic triangle, but there is a wide consensus among analysts that it may increase the convergence between Russia and China as strategic antagonists of the US. Indeed, despite their reciprocal differences and rivalries, the two Euro-Asian superpowers have increased their cooperation, which appears to be a long-term structural alliance, enhanced by ideological and institutional ties<sup>9</sup>.

It is still difficult to envisage the effects of these changes for the MENA region. However, it is evident that, despite all the difficulties in the Ukrainian war, Moscow is not yet reducing its involvement in some regional hotspots of crisis, such as Syria, Libya and Mali<sup>10</sup>. At the same time, China’s presence is constantly growing in Africa and in the MENA countries. Beijing has expanded its economic relations, forging comprehensive strategic partnerships in the region<sup>11</sup>. Its foreign policy of balancing between rivals has strengthened Chinese ties with the Middle East, emphasizing South-South cooperation and shared interests. The recent surprising Chinese diplomatic success in brokering a deal between the two long time Gulf rivals, Iran and Saudi Arabia, has

7. GREMINGER T. and VESTNER T. (eds.), *The Russia-Ukraine War’s Implications for Global Security: A First Multi-issue Analysis*, «Geneva Centre for Security Policy», August 2022, p. 7.

8. See ALI S.M., *The US-China-Russia Triangle. An Evolving Historiography*, Switzerland 2022.

9. ROZMAN G., *Strategic Triangles Reshaping International Relations in East Asia*, London 2022, p. 31.

10. See KATZ M.N., *Putin’s Mediterranean Gambit. Endgame Unclear*, «Atlantic Council Issue Brief», April 2021, <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2021/05/Putins-Mediterranean-gambit-Endgame-unclear.pdf>.

11. FULTON J., *China’s changing role in the Middle East*, «Atlantic Council», June 2019, [https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2019/06/Chinas\\_Changing\\_Role\\_in\\_the\\_Middle\\_East.pdf](https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2019/06/Chinas_Changing_Role_in_the_Middle_East.pdf).

been seen as a further sign of a changing global order.

It is still unclear if, in the MENA region, Russia will try to use this increased Chinese presence as a sort of equalizer against the US and the West; or, on the contrary, if Russian and Chinese interests at the geo-economic and geostrategic levels are too different in kind and follow too different goals to be strategically interconnected<sup>12</sup>.

### **3. What are the effects of the Ukraine war at the security level?**

#### **3.1 Repolarization, hard security approach and a new European order**

As already pointed out, the repolarization and growing tensions between the US, China and Russia, the bold activities of single regional powers and the war in Europe triggered a general return of the hard security approach, with the remilitarization of Germany, Poland and a marked increase in European defense budgets. Poland is candidate to become the NATO's leading defense spender in 2023 in relation to its economic size owing to around 4 percent of GDP going on weapons, military hardware such as tanks and rocket systems (well beyond the NATO defense-spending target of 2 percent of gross domestic product suggested to the European countries)<sup>13</sup>. This militarization might change the strategic balance within Europe, possibly transforming Poland in the new "military superpower". Despite some resistances, Germany, too, is significantly increasing its military budget: in fact, on February 2022, the government announced a 100-billion-euro fund to bolster the German military, which represent the largest absolute jump in German military spending since World War II, and the commitment to spend, from now on, more than 2 percent of GDP on defense every year, promising to end decades of Germany lagging behind what allies expected<sup>14</sup>.

According to some analysts<sup>15</sup>, this trend also represents the end of the European security system as set out in the final declaration of the Conference on Security and Co-operation in Europe signed in Helsinki in 1973.

Even more, this war is provoking an eastward shift in Europe's political and

13. STRONELL M., Poland unveils record 2023 defence budget, «Janes», 01 September 2022, <https://www.janes.com/defence-news/news-detail/poland-unveils-record-2023-defence-budget>; MINDER R., 'Who will pay the bill?': Poland's defence spending spree raises questions over funding, «Financial Times», 23 April 2023, <https://www.ft.com/content/91590a6d-2739-42c6-bb29-4d2aeac21bf7>.

14. BESCH S., BROCKMEIER S., Waking a sleeping giant: what's next for German security policy?, «War on the Rocks», 9 March 2022, <https://warontherocks.com/2022/03/waking-a-sleeping-giant-whats-next-for-german-security-policy/>; ANGELOS J., Can Germany Be a Great Military Power Again?, «The New York Times Magazine», 24 January 2023, <https://www.nytimes.com/2023/01/24/magazine/germany-military-army.html>.

15. PAIKIN Z., MOEINI A., In search of a European security order after the Ukraine war, «The Institute for Peace & Diplomacy», 14 April 2023, <https://peacediplomacy.org/2023/04/14/in-search-of-a-european-security-order-after-the-ukraine-war/>.

military pivot. The EU is supporting Ukraine by sending massive amounts of weapons and training the Ukrainian Armed Forces (i.e., the EUMAM - European Union Military Assistance Measures Ukraine). However, this repolarization has also paved the way for the formalization of a new European Strategic Compass for Security and Defense. This shift – which might become structural and with long-term effects well beyond the reasonable end of the Ukrainian war – will probably reduce the importance of the Euro-Mediterranean member states in favor of the Central Eastern ones, especially Germany, Poland and the Baltic states. It has also reduced Western attention to other long-lasting crises such as the ones in Libya, Syria and Afghanistan. Among all the consequences of the Russian invasion of Ukraine, it is important to emphasize the effects of the already mentioned remilitarization of the West and of the predominance of the Central Eastern region within the European Union.

### **3.2 The threat to the Cold War concept of deterrence**

An extremely worrying effect of the war and the consequent indirect involvement of NATO is the hypothesis of a possible use of tactical short/medium range (counterforce) atomic weapons against Ukrainian troops, explicitly evoked by Russia. Despite being considered unlikely, the risk of a nuclear escalation cannot be ruled out. Nuclear crises in the Cold War, such as the Berlin Blockade in 1948, the Korean War in 1950-53, the Cuban Missile Crisis in 1962 and the Yom Kippur War in 1973, pointed out that ground counter-offensives increase the possibility of a nuclear escalation between countries at war that share common borders. In the current conflict, a possible Ukrainian reconquest of Donbass and/or Crimea or the use of Western weapons to attack strategic targets in Russia, might pave the way for Moscow to dramatically escalate.

This potential threat has re-launched the debate on the risk of the use of nuclear weapons and nuclear proliferation. It is an extremely complex and multifarious topic. This article will focus only on the following brief considerations. Firstly, a hypothetical use of a tactical counterforce weapon by Russia will be extremely hazardous since, in some way, it might legitimize the use of tactical nuclear weapons in the context of a conventional conflict<sup>16</sup>. An outcome that represents a direct blow to the deterrence architecture elaborated during the Cold War, which was based on the “impossibility” of the use of nuclear weapons. It might also have a triggering effect on other conflicts and countries. Secondly, the current repolarization, intertwined with technological developments in the field of nuclear fuel enrichment and reprocessing, might have a proliferation

16. GREMINGER T. and VESTNER T. (eds.), *The Russia-Ukraine War's Implications for Global Security: A First Multi-issue Analysis*, op. cit, pp. 30-31.

effect at a global level and specifically in sensitive areas, i.e., the Asia Pacific region (with the interconnection of growing Chinese military aggressiveness, together with the technological capabilities of Japan and South Korea and their perceptions of insecurity and fears of a US disengagement)<sup>17</sup>. The increasingly unstable multipolarity of the international system does not allow for an inclusive and shared definition of a global order. In this scenario, the world nuclear balance might lose its strategic stability with an increased number of states being formal or informal members of the nuclear club (official nuclear powers or with latent nuclear capability). Lastly, focusing on our region, a hypothetical collapse of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT), might also have consequences for the MENA region<sup>18</sup>: (i) this area is one of the few main world regions without the presence of an officially declared nuclear state; however, there is a regional power, Israel, which maintains its nuclear opacity policy with a still unclear strategic nuclear doctrine. And there are states, such as the Islamic Republic of Iran, that are pursuing a latent nuclear capability which represents a new kind of informal proliferation; (ii) in the past, there were several attempts to create a nuclear weapons free zone (NWFZ) for the Middle East since the geographical proximity and the extreme polarization of the main actors represents both an effective danger and a trigger for nuclear proliferation. In particular, in the past, there were several attempts sponsored by international organizations, such as the IAEA, to establish a NWFZ in the Middle East calling all States in the region for the application of full-scope IAEA safeguards to all nuclear activities in the region. In 1991, the IAEA's General Conference (GC) adopted its first resolution on the "Application of IAEA safeguards in the Middle East" asking the IAEA Director General (DG) to take the measures necessary to prepare a model agreement according to the views of the States in the region, as a necessary step towards the creation of a NWFZ. In parallel, the 1995 Review and Extension Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT) adopted a resolution calling for "the establishment of an effectively verifiable Middle East zone free of weapons of mass destruction, nuclear, chemical and biological, and their delivery systems"<sup>19</sup>. In November 2011 the Forum on Experience

17. GATOPOULOS A., Analysis: The Asia-Pacific arms race has taken an ominous turn, «Al-Jazeera», 11 July 2020, <https://www.aljazeera.com/features/2020/7/11/analysis-the-asia-pacific-arms-race-has-taken-an-ominous-turn>.

18. ALBALAWI A., Why a WMD-free zone in the Middle East is more needed than ever, «Bulletin of the Atomic Scientists», 10 April 2023, <https://thebulletin.org/2023/04/why-a-wmd-free-zone-in-the-middle-east-is-more-needed-than-ever/>.

19. LUZIO N., The IAEA and a nuclear-weapon-free zone in the Middle East, International Atomic Energy Agency (IAEI), 62/4 (2021), <https://www.iaea.org/bulletin/the-iaea-and-a-nuclear-weapon-free-zone-in-the-middle-east>.

of Possible Relevance to the Creation of a NWFZ in the Middle East encouraged the development and consideration of new ideas and approaches that could help move the IAEA's mandate forward. The previous resolutions were reaffirmed in September 2021, when the GC established the urgent need for all States in the Middle East to take measures, including confidence-building and verification measures, aimed at establishing an NWFZ.

In the current situation, when the international architecture of nuclear safety is under stress, how should the debate on NWFZ be considered? Is it only an outdated vision of the past or could the threat of a new global proliferation perhaps relaunch it, giving it new vitality? As stated in November 2021 by the United Nations Secretary-General António Guterres, during the second session of the Conference on the Establishment of a Middle East Zone Free of Nuclear Weapons and Other Weapons of Mass Destruction, "ridding the Middle East of its nuclear arsenal will help bring lasting peace to the chronically strife-torn region and make the world a safer, more secure place"<sup>20</sup>.

#### **4. What are the effects of the Ukraine war at the regional level?**

##### **4.1 The Mediterranean: a region under stress ...**

The current crisis seems to exacerbate the already present socio-economic vulnerabilities of the region: even prior to Russia's aggression against Ukraine and subsequent Western sanctions against Russia, droughts, armed conflicts in these countries, climate change and the effects of the Covid-19 pandemic for the global supply chains were major drivers of food insecurity, making the current conflict merely the latest force multiplier.

As already underlined, the shift of NATO and the EU centers of gravity towards the East reduces the importance of the Mediterranean Basin; it might be a systemic shift with long-term effects. This new European order impacts on a Mediterranean, that is already under stress for a plurality of well-known causes. Among them, the following seem to be the most important: (i) the real or perceived American disengagement from the region, which began under the Obama presidency, seems evident from the uncertain strategy Washington has carried out in Syria and in Libya; (ii) in recent years the EU has been an ineffective actor in the Mediterranean<sup>21</sup>. Any attempt to articulate a European regional security project has been weakened by the EU's internal divergence

20. United Nation, Establishing Middle East as Nuclear-Weapon-Free Zone Would Help Bring Durable Peace to Strife-Torn Region, Advance Global Security, Speakers Say as Conference Opens, 29 November 2021, <https://press.un.org/en/2021/dc3839.doc.htm>,

21. See REDAELLI R., A Geo-Historical Compass for the 'New Mediterranean', in CORRAO F., REDAELLI R. (eds), States, Actors and Geopolitical Drivers in the Mediterranean. Perspectives on the New Centrality in a Changing Region, Switzerland 2021, pp. 45-67; MELCANGI A., Strategizing Toward Irrelevance in Libya, «The Cairo Review of Global Affairs», Summer 2020, <https://www.thecairoreview.com/essays/strategizing-toward-irrelevance-in-libya/>.

on political priorities and in the perception of risks and challenges within the enlarged borders of the Union.

This condition is giving space to purely national logics that have exposed the Union to diverging policies, unilateral initiatives, or open intra-European rivalries; (iii) the US' apathy and the EU's strategic impasse have led to a re-balancing at a regional level that opened new opportunities for the ambitious agendas of regional and international actors, who have taken bold steps, either directly or through proxies, to advance their interests; (iv) the growing economic and political presence of China in the Mediterranean, as already underlined, and which will likely increase in the future; (v) the rise of sectarian and geopolitical rivalries among competing regional powers, evident in the Eastern Mediterranean geo-energetic dispute, in Syria and especially in Libya, which represents the main current driver of conflict<sup>22</sup>.

Despite those negative dynamics, during the last few years the region entered into a new political phase, driven by some regional actors, characterized by the attempt to reduce the hotspots of crisis and internal tensions and to expand cooperation across the enlarged Mediterranean.

This "normalization process"<sup>23</sup>, that is underway, is not simply a reaction to common security threats and uncertainties provoked by the changing global and regional geopolitical dynamics but is part of an innovative proactive way to rethink and to re-imagine patterns of inter-state relations based on a new regional security architecture and on new alliances with international partners, such as China and Russia.

#### **4.2 ... and geopolitically contestable**

As a result of those dynamics and changes, the Mediterranean Basin became geopolitically contestable with different international and regional actors competing to enhance their influence in some sectors of the Basin, but without the capacity to propose an inclusive or coherent security arrangement. In such a scenario, what are the effects on those states that are not members of a stable defense alliance?

The fact that there is more room for maneuvering for single local actors represents a source of opportunity to further their interests; but at the same time, it also means that the Mediterranean becomes an area with more security challenges and potential threats.

22. MELCANGI A., The fragile geopolitical scenario of the Mediterranean and the need for a stronger UE vision, in SHADE MED 2020, EUNAVFOR MED IRINI, Challenges for cooperation in the Mediterranean after the global pandemic, 2020, pp. 5-7.

23. ASSEBURG M., HENKEL S.C., Normalisation and Realignment in the Middle East, «SWP Comment», C 45 (2021), <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2021C45/>.

### **4.3 The Mediterranean: a fundamental energy provider with vulnerabilities in terms of food security**

The weaponization of energy, caused by the war, has significantly changed the architecture of the international energy market and it can potentially slow down the impact of the green energy transition agendas of the two shores of the Mediterranean. In this framework, the issues of energy security and competitiveness of supplies are even more on the top of the EU energy agenda. It has increased the importance of the Mediterranean, especially of the Eastern Mediterranean, as energy provider for the energy security of the European states. From this standpoint, energy cooperation in the Basin is regaining priority starting from the ever-increasing development of the interconnections of electricity and gas networks between the European and North African shores, as well as in cooperation among many exporters of oil and gas such as the Gulf countries, Algeria, Egypt and Israel.

On the contrary, a negative effect is an escalation of regional-level tensions among local actors such as the well-known geopolitical and geo-energy rivalry between Turkey and Egypt<sup>24</sup>, or the traditional animosity between two NATO members, namely Turkey and Greece<sup>25</sup>, around the issue of Cyprus, or the long-lasting tensions between Algeria and Morocco<sup>26</sup>, regarding the Western Sahara with spillover effects on gas supply to Spain.

Beside the opportunities provided in the energy field, the war has underlined the vulnerability of MENA states in the disruption of the supply chains of agricultural products and rise of global food prices. Although food insecurity constitutes a global threat, the Mediterranean region represents a critical geographical area as it is highly exposed – more than any other area in the world – to the effects of the Ukraine crisis in term of food security.

Indeed, most of the countries of the Mediterranean are net importers of food products and heavily dependent on grain imports from Ukraine and Russia (in the last two years, the area's market has been the destination for about 40%-50% of total grain exports from Ukraine). Furthermore, over the last two decades, two long-term trends have clearly emerged whose effects have

24. See MELCANGI A., Egypt and Turkey's Geopolitical Relations in a Troubled Middle East: What Can Be Improved and How, in MEZRAN K. (ed.), North Africa's transatlantic relations amid change and continuity, «Atlantic Council», September 2022, pp. 11-20, <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2022/08/North-Africas-transatlantic-relations-amid-change-and-continuity.pdf>.

25. AYDINTAŞBAŞ A., Turkey, NATO, and the Ukraine war: Why Erdogan's grievances are about more than Sweden and Finland, «ECFR Commentary», 16 May 2022, <https://ecfr.eu/article/turkey-nato-and-the-ukraine-war-why-erdogans-grievances-are-about-more-than-sweden-and-finland/>.

26. DWORKIN A., North African standoff: How the Western Sahara conflict is fuelling new tensions between Morocco and Algeria, «ECFR Commentary», 8 April 2022, <https://ecfr.eu/publication/north-african-standoff-how-the-western-sahara-conflict-is-fuelling-new-tensions-between-morocco-and-algeria/>.

influenced the political and socio-economic evolution of the Mediterranean's southern-shore countries: on the one hand, there has been strong demographic growth – which in the last 25 years has marked an increase of 60% in the area of North Africa and the Middle East – while on the other hand there is increasingly dramatic climate change, due to the growing desertification in some areas of North Africa, the Middle East, the Horn of Africa and the Sahel.

This is particularly true in the case of Tunisia, a country whose stability has a huge importance for Italy. The North African state is going through a hard economic crisis<sup>27</sup> aggravated by the war's effects in terms of food and energy security. The Russian-Ukrainian conflict has drastically affected trans-Mediterranean supply chains and exacerbated inflationary pressures on fuel, wheat and fertilizers, causing shortages of commodities and provoking an extremely dangerous energy and food crisis<sup>28</sup>.

As is well known, Tunisia is heavily reliant on foreign imports and vulnerable to market fluctuations. It generates 97% of its electricity through gas imports, mostly from neighboring Algeria, and imports about 60% of its wheat from Ukraine and Russia<sup>29</sup>.

The Ukraine war has disrupted regular imports and increased hunger within the country. The issue of food security is closely linked to the deterioration of the Tunisian agricultural sector. A trend accelerated in recent years by increased population growth and by the visible effects of climate change, which make the highwater consumption required by Tunisian agriculture difficult to sustain.

Rising temperatures have triggered wildfires in the hinterland, causing the destruction of part of the summer harvest and contributing to soaring food prices. In order to ameliorate these difficulties, the Tunisian agricultural sector is trying to combine the urgency of meeting immediate daily needs with the importance of building a lasting and fair agricultural model that prevents potential environmental and international crises.

27. MELCANGIA., Tunisia: The populist drift of Saied and the looming socioeconomic crisis, in MEZRAN K., TALBOT V., The MENA region's uneasy path towards reforms, October 2022, <https://www.atlantic-council.org/in-depth-research-reports/report/tunisia-the-populist-drift-of-saied-and-the-looming-socioeconomic-crisis/>.

28. ICG, The Impact of Russia's Invasion of Ukraine in the Middle East and North Africa, 14 April 2022, <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/impact-russias-invasion-ukraine-middle-east-and-north-africa>.

29. LYNCH D.J., Tunisia among countries seeing major economic consequences from war in Ukraine, «The Washington Post», 14 April 2022, <https://www.washingtonpost.com/business/2022/04/14/ukraine-war-economic-impact-tunisia/>.



Beside this, Tunisia has the potential to play a pivotal role in the Euro-Mediterranean geopolitical space and to foster a more inclusive North African cooperation, first of all in the energy sector. In fact, the strategic location of Tunisia and its proximity to Italy and some African countries which are rich in energy, such as Libya, Algeria and Nigeria, will enable the North African country to be a natural “energy path” between these countries.

In December 2022, the European Union offered a loan of 307 million euros for the construction of the “El Med” electricity interconnection project between the Tunisian coasts and Sicily. It represents a fundamental project for Tunisia, which could increase its role of energy supplier, as well as for Italy, which aims to assume the role of energy hub between the two sides of the Mediterranean Basin<sup>30</sup>.

#### **4.4 Weapons trade and terroristic insurgency**

From a security perspective, the war could indirectly contribute to further destabilizing the Mediterranean region through a backflow of weapons from the Ukraine war theater to those countries already plagued by military crises, insurgencies, civil wars, criminal and terrorist organizations. A clear example of this risk is represented by the assaults on Libyan weapons depots, with stolen arms then utilized in other conflict-torn countries, which happened during the collapse of al-Qadhafi regime in 2011.

At the same time, an indirect consequence of the war is that, if the attention of the West continues to be focused only on the Eastern front, there could be a resurgence of jihadist terrorism characterized by its hybridization with criminal groups. Without an active containment of these terrorist activities scattered across Africa and parts of the Middle East, their strength could grow again quite rapidly.

#### **4.5 West/Middle East: different perceptions of the war**

Although this war represents an important game-changer for the West, for other powers this is nothing more than another regional conflict among the many that plague the world. In fact, MENA countries look at this war with much less involvement than the West<sup>31</sup>. Some of these countries are drawing

30. EUROPEAN COMMISSION, Connecting Europe Facility: over € 600 million for energy infrastructure in support of the European Green Deal and REPowerEU, 8 December 2022, [https://energy.ec.europa.eu/news/connecting-europe-facility-over-eu-600-million-energy-infrastructure-support-european-green-deal-and-2022-12-08\\_en](https://energy.ec.europa.eu/news/connecting-europe-facility-over-eu-600-million-energy-infrastructure-support-european-green-deal-and-2022-12-08_en).

31. SZALAI M., Between hedging and bandwagoning - interpreting the reactions of Middle Eastern and North African states to the Russian-Ukrainian war, Euromesco Policy Brief, n. 123, February 2023, <https://www.euromesco.net/wp-content/uploads/2023/02/Policy-Brief-N%C2%BA123.pdf>.

conclusions different than the Europeans and the Americans: first of all, the world order is going to be increasingly multipolar and the US and its allies seem less capable of managing it; secondly, the economic future of the world belongs to the Global South countries and not to the old Western powers who appear less competitive and under pressure also at a demographic and natural resources level.

This also means that alliances can constantly be reshuffled according to national interests, as demonstrated by the growing diplomatic role played by China in the region.

### **5. Final considerations. Combining hard and human security**

In conclusion, it clearly emerges that in such a difficult situation, states and alliances inevitably refocus on a hard security perspective; at the same time, it is vital to promote multilateral initiatives to reduce the number of regional conflicts and tensions. In particular, in the Mediterranean Basin, where there is a complex matrix of competing national interests, the most evident lesson learnt is that national actors try to cope with a perception of growing insecurity/instability forging a network of formal and informal alliances in order to increase their protection and security cooperation.

However, it should be emphasized that hard security is not a goal but a tool to reach the more comprehensive concept of regional stability and human security, especially in countries with deep social imbalances. Peace is not simply an “absence of conflict”, but is something more, that is, the creation of a positive peace with the removal of the root causes of conflict. An ambitious, arduous aim, which requires the cooperative efforts of all international, national and NGO Euro-Mediterranean stakeholders. Focusing in particular on the role of the armed forces, it is clear that they cannot be perceived only in straight security-defense terms, but according to the already mentioned concept of human security, in supporting civilian populations in time of crisis.

As, for instance, the armed forces did in most of the regional Mediterranean countries during the recent pandemic, providing support in different fields (supplies of food, medicines, vaccinations). Therefore, it is important that armed forces should enhance their capacities also as pivotal actors in crisis management and to interact with civilian emergency expertise (in Italy, for example, with the management of earthquakes and natural disasters). This is an ongoing process of increasing skills to build up capacities and lessons learnt, extremely useful in organizing crisis management, disaster preparedness, standardized protocols and best practices.

A more robust cooperation by North African and Middle Eastern countries with the EU in this respect might foster closer ties between the two shores of the Mediterranean. Something that represents a common interest for all Mediterranean states, in order to foster a more cooperative approach to mana-

ging the plurality of crises and challenges of the region. This is particularly important in the current context characterized by a dangerous repolarization within the international system and a marked ongoing remilitarization process in Europe.

A trend that risks overshadowing the traditional European vision of cooperative management of crises in favor of a hard security approach. The political, social and economic imbalances of the Euro-Mediterranean macro region require, instead, that the hard security vision should go hand in hand with the human security model.





### Danilo Ceccarelli Moroli

*Membro Corrispondente del Pontificio Comitato di Scienze storiche. Professore ordinario nella Facoltà di Diritto Canonico Orientale del Pontificio Istituto Orientale; Professore associato nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università Telematica G. Marconi (Roma), membro del Collegio dei Docenti del Dottorato di Ricerca in Scienze Giuridiche e Politiche; "Palme Accademiche" dell'Univ. "Marconi".*

*Member of the Royal Historical Society, Fellow of the Royal Geographical Society; Ufficiale Superiore della Riserva Selezionata della Marina Militare. Insignito dell'OMRI.*

## AUCTORITAS E LEADERSHIP: ALCUNE NOTE INTRODUTTIVE

A  
B  
S  
T  
R  
A  
C  
T

Il concetto di autorità parte dagli albori dell'organizzazione umana, per essere poi attuato a Roma ed infine viene ad essere attratto e filtrato dal Cristianesimo, giungendo fino ai giorni nostri. Lo scritto si propone un breve excursus storico del concetto e su come l'auctoritas sia un elemento portante della leadership.

The concept of authority begins from the dawn of human organization, and then it seems to be implemented in Ancient Rome and finally comes to be attracted and filtered by Christianity, up to now. The paper aims to offer a brief historical survey about auctoritas and how it is a fundamental element of the leadership.

### 1. Nota introduttiva

Autorità, leadership e potere sembrerebbero essere, da sempre, connessi fra loro. Prendendo il senso ampio della parola "autorità", per es. quando si afferma che una persona è una "autorità" in un determinato campo o settore, si suole esprimere un senso di ammirazione verso quel determinato soggetto, sottolineandone un'elevata competenza e autorevolezza. Nell'argomentazione retorica, si usa anche parlare di *argumentum auctoritatis*, ossia di un argomento d'autorità o di prestigio, che appare essere una forma di argomentazione<sup>1</sup>. Nello Stato moderno esiste il concetto, amministrativo e quindi giuridico, di "autorità" dello Stato sui cittadini, ma questa viene esercitata *ex lege* ovvero

1. Cfr. E. STOLFI, "Argumentum Auctoritatis", citazioni e forme di approvazione nella scrittura dei giuristi romani, in A. LOVATO (a cura di), *Tra retorica e diritto. Linguaggi e forme argomentative nella tradizione giuridica* (Incontro di Studio, Trani, 22-23 maggio 2009), Bari 2011, pp. 85-135.

in base ad una norma (o più norme) attribuenti alle autorità una certa dose di potere sui cittadini; ad esempio il prefetto è un'autorità governativa con poteri per un determinato territorio. Dunque se è pur vero che autorità e potere non vanno confusi, è altrettanto palese che questi due concetti appaiono correlati fra loro, nel senso che spesso l'uno rinvia all'altro. Tuttavia è possibile classificare l'autorità in base a vari canoni. Volendo così semplificare al massimo (e per offrire fugaci esempi): l'autorità dei genitori sui figli è di tipo naturale, quella dei giudici è legale (ossia emettono sentenze), quella dei corpi politici o dei sindacati è di natura convenzionale (cioè sono aggregati alla cui base risiede un accordo e, spesso, un mandato ad agire), quella dei militari è funzionale (alla difesa dello Stato), e così via. Chiaramente nello Stato contemporaneo di diritto tutte queste autorità vengono attratte nella sfera giuridica cioè giuridicizzate; così: i genitori godono delle norme sulla patria potestas, i giudici di quelle sulla giurisdizione e l'organizzazione della giustizia, i politici e i sindacati di quelle legali e attribuite loro dal Parlamento, i militari del codice dell'ordinamento militare e, nello Stato costituzionale, tutti sono sotto l'ombrello delle norme costituzionali. Il discorso come si può intuire non è agevole, anche dal punto di vista giuridico, ma non di meno peregrino.

Nelle righe che seguono, è desiderio di chi scrive tentare di evidenziare come auctoritas e leadership siano connesse, evidenziando tale connessione attraverso alcuni punti ovvero mediante un breve percorso storico-giuridico, per offrire poi una breve conclusione.

## **2. L'auctoritas nel Vicino Oriente Antico: il “caso” dell'Antica Mesopotamia**

L'umanità, da sempre, si è posta il problema di come organizzare la leadership ed in particolare come questa esprima il suo potere; in concreto: chi deve governare e come. Allorquando le prime comunità urbane<sup>2</sup>, ovvero le città, sorsero sulle rive del Tigri e dell'Eufrate (e parallelamente anche sul Nilo), si iniziò il processo di organizzazione sociale o meglio di strutturazione sociale. Se il III millennio a. C. segna l'“Alba della Civiltà”<sup>3</sup> e con essa l'inizio della “storia” poiché nasce e si sviluppa la scrittura<sup>4</sup>, non stupisce che propriamente nelle lingue più remote – come il sumerico – sia possibile rinvenire i primi lemmi di ciò che noi oggi chiamiamo “autorità”. Nel lessico sumerico si rin-

2. Tra i molti, cfr. M. LIVERANI, *L'origine delle città*, Editori Riuniti, Roma 1986; M. LIVERANI, *Uruk la prima città*, Laterza, Roma-Bari 1998.

3. Questa è una felice espressione usata da Sabatino MOSCATI (1922-1997) per dare vita a tre fondamentali volumi di orientalistica antica del secolo scorso, che restano una pietra miliare per la storia della disciplina in Italia; cfr. S. Moscati (a cura di), *L'Alba della Civiltà*, 3 voll., Utet, Torino 1976.

4. Righe 204-207 delle “Istruzioni”; sul tema, ved.: W. SALLABERGER, *Parole e sillabe. La rappresentazione del numerico nella scrittura cuneiforme*, in AA. VV., *La scrittura nel Vicino Oriente Antico. Atti del Convegno Internazionale - Milano 26 gennaio 2008*, Ed. Ares, Milano 2009, pp. 9-27; J. BOTTÉRO, *Mesopotamia. La scrittura, la mentalità, gli dei*, Einaudi, Torino 1991 (trad. it.), pp. 66-88.

vengono i seguenti vocaboli ed espressioni: *nir-ĝál* (“avere autorità”, “essere affidabile”, “nobile”); *še-er-ĝál* (“avere autorità”; *ĝiri-šè-ĝar* (“porre qualcuno sotto l’autorità di qualcun altro”), mentre *nam-nir-ĝal*<sub>2</sub> significava “autorità”<sup>5</sup>. Per i Sumeri «(...) città, civiltà e regalità si fondevano in una unità imprescindibile»<sup>6</sup>. Il vertice della leadership terrena era il re, appellato come *ensi* (ossia “fattore del dio”) il quale godeva di prestigio, autorità e quindi di potere<sup>7</sup>. Nelle istruzioni sumeriche di Šuruppak (2500 a.C. ca.) si legge: «Avere autorità, possedere proprietà ed essere risoluti sono poteri divini principeschi. Dovresti sottometterti al rispettato; dovresti essere umile davanti ai potenti. Figlio mio, allora sopravvivrà (?) contro i malvagi»<sup>8</sup>.

In età successiva a quella sumerica, ossia nel periodo accadico, il lessico sembra essersi maggiormente sviluppato. Così ad esempio, in lingua accadica, nell’ambito della sfera amministrativa, la parola *liītu* significava “sfera di autorità” e *piqittūtu*, “posizione d’autorità”; parimenti *šalātu* significava “avere autorità”, cioè “controllo su qualcuno” mentre *šalū* esprimeva il concetto autoritativo (nell’ambito della “specializzazione” militare). Tutto, ciò in estrema sintesi, dimostra come nelle civiltà mesopotamiche si abbia evidenza di come vi sia da sempre presente la relazione tra leadership, come espressione di massimo potere, ed “autorità”; del resto la complessa e affascinante storia del Vicino Oriente Antico risulta essere ancor oggi un laboratorio “privilegiato” per lo storico<sup>9</sup> anche in relazione al nostro tema. L’esperienza mesopotamica è certamente “prodromica” alle successive che si sono accavallate e susseguite nella storia. Dunque, volutamente, passo dall’antica Mesopotamia all’antica Roma, procedendo così per “tappe forzate” nel discorso.

### 3. Cenni sull’auctoritas nella civiltà romana: da Augusto a Giustiniano

Nell’esperienza giuridica romana e quindi nel lessico latino, *auctoritas* significava “prestigio, peso”, quindi un potere spesso indiretto, ossia quello che oggi noi potremmo denominare – usando le categorie geopolitiche – come Soft Power. Eppure *auctoritas* e leadership sono legate fra di loro anche nel mondo romano. Dalla civiltà ci giungono così varie “declinazioni” dell’*auctoritas*. I testi legali e letterali parlano di autorità del popolo, del princeps (imperatore),

5. Cfr. J. H. HALLORAN, *Sumerian Lexicon Ver. 3.0* - [www.sumerian.org/sumerlex.htm](http://www.sumerian.org/sumerlex.htm); The Electronic Text Corpus of Sumerian Literature - Pennsylvania Sumerian Dictionary - [www.pds.museum.upenn.edu](http://www.pds.museum.upenn.edu)

6. G. PETTINATO, *I Sumeri*, Bompiani-Giunti Editore, Milano 2005, p. 69.

7. Tra i molti, cfr. J. L. HAYES, *A Manual of Sumerian Grammar and Texts*, Undena Publications, Malibu (CA, USA), 1990, p. 224.

8. Sul testo cfr.: W.G. LAMBERT, *Babylonian Wisdom Literature*, Eisenbrauns, Winona Lake, Indiana 1996; Bendt Alster, *The Instructions of Suruppak: A Sumerian Proverb Collection*, Akademisk Forlag, Copenhagen 1974.

9. M. LIVERANI, *Oriente Antico. Storia, società, economia*, Laterza, Roma-Bari (rist. 2009); L. MILANO (a cura di), *Il Vicino oriente antico dalle origini ad Alessandro Magno*, Ed. EncycloMedia, Milano 2012.

dei magistrati, dei giudici, dei giuristi, ecc.; auctoritas dunque si flette e si coniuga a seconda dei vari contesti. Infatti vi era: un'auctoritas patris familias (dalla quale discendeva l'approvazione del capo famiglia); una auctoritas Patrum (ovvero la convalida del senato delle deliberazioni assunte dalle assemblee popolari), una auctoritas tutoria ("autorizzazione del tutore") ed infine, una auctoritas Principis ovvero sia una autorità, riconosciuta universalmente, agli imperatori. Al riguardo osserva Giuseppe Valditara, ricordando che:

«(...) Auctoritas era un tema ben conosciuto nell'esperienza giuridica romana: evocava l'auctoritas del senato che a suo tempo aveva integrato l'efficacia dei plebisciti e delle stesse leggi comiziali consentendo loro di dispiegare i propri effetti, ma può essere richiamato anche l'auctoritas del tutore che integrava gli atti del pupillo di per sé inidonei al raggiungimento degli effetti voluti. Auctoritas deriva da augure, augmentum e aveva in sé l'idea della integrazione che rafforza, dell'atto che accresce, integra ciò che è carente. Augusto si poneva dunque come colui che rafforzava, integrava, ridava vigore a una struttura repubblicana ormai inadeguata, di per sé incapace di garantire il benessere e la grandezza del popolo romano»<sup>10</sup>. L'auctoritas non rappresentava tuttavia un concetto giuridico, piuttosto un quid indefinibile che nel caso del princeps affondava le proprie ragioni d'essere sul carisma personale dello stesso<sup>11</sup>. Questa produceva l'assegnazione di cariche onorifiche, ma anche i responsa su questioni giuridiche a richiesta di privati cittadini, nell'alveo della cognitio extra ordinem ed il fondamento stesso di tale nuovo sistema processuale romano è rintracciabile proprio nell'auctoritas Principis come «(...) potere metagiuridico e metacostituzionale che assicurava al Principe una sorta di tutela e controllo su tutta la Res Publica (e che era il risultato della somma dei poteri via via conferiti a Ottaviano)»<sup>12</sup>. Non a caso, Augusto, nel redigere le Res Gestæ, intende l'autorità come «(...) una attività protettiva da lui spiegata nei confronti di enti ed organi ormai disadattati ad esercitare, se abbandonati a sé stessi, le loro funzioni costituzionali»<sup>13</sup>; infatti egli nelle Res Gestæ – nel Monumentum Ancyranum – distingue tra auctoritas e potestas, asserendo che il principe sopravanzò tutti in auctoritas e che, in quanto a potestas, non ebbe dunque

10. G. VALDITARA, *Diritto pubblico romano*, Giappichelli, Torino 2013, p. 180.

11. Il tema è molto dibattuto; mi limito ad alcuni, per altro non esaustivi, richiami bibliografici, come segue. D. R. OSLE, *Auctoritas (On Moral Authority)*, Ariel, Barcelona 1999; A.I. CLEMENTE FERNÁNDEZ, *La Auctoritas Romana*, Dykinson Ed., Madrid 2014; G. Rowe, *Reconsidering the "Auctoritas" of Augustus*, in *The Journal of Roman Studies* 103 (2013), pp. 1-15; J. RICH, *Making the Emergency Permanent: Auctoritas, Potestas and the Evolution of the Principate of Augustus*, in Y. RIVIÈRE (ed.), *Des réformes augustéennes*, Ecole Française de Rome, Roma 2012, pp. 37-121; A. MAGDELAIN, *De l'"auctoritas patrum" à l'"auctoritas sentus"*, in IDEM, *Ius Imperium Auctoritatis. Etudes de droit romain*, Ecole Française de Rome, Roma 1990, pp. 385-403.

12. A. LOVATO - S. PULIATTI - L. SOLIDORO, *Diritto Privato Romano*, cit., p. 121.

13. V. ARANGIO-RUIZ, *Storia del diritto romano*, Jovene, Napoli (7a ed.), 1989, p. 220.



eguali: «Post id tempus auctoritate omnibus praestiti, potestatis autem nihilo amplius habui quam ceteri qui mihi quoque in magistratu conlegæ fuerunt»<sup>14</sup>. Poche righe prima, Augusto, giustifica ciò dicendo che si era impadronito di ogni cosa per consenso universale (per consensus universorum)<sup>15</sup> e spiega che pro meritis, ossia anche per aver soffocato la guerra civile, venne denominato Augustus dal Senato. Il nome “Augusto”, entrò così ufficialmente nella storia romana il 15 gennaio del 27 a.C.; il lemma deriva da augur, la stessa radice del verbo augeo, a cui si può far risalire Augustus ma anche auctor<sup>16</sup>.

In Occidente, da Augusto in poi, l'autorità viene messa in correlazione con una reale funzione di “comando”; tuttavia «Sembra dunque che con auctoritas si indichi soprattutto un alto prestigio derivato da fattori morali o tradizionali, che si distingue nettamente dalla potestas che è invece la facoltà dell'imperium di cui è investito il funzionario per volontà del popolo secondo la tradizione repubblicana e che dura quanto dura la carica»<sup>17</sup>. In tal modo auctoritas e funzioni di comando, quindi leadership, vanno ad essere in rapporto fra di loro nel quadro della “legalità”<sup>18</sup>. Non entro volutamente – per ovvie ragioni di tempi e spazi – sul problema augusteo<sup>19</sup>, ossia come Ottaviano Augusto sia stato “artefice” dell'ampliamento del concetto di auctoritas, cosa cui accenna Valditara stesso (riportando un celebre brano di Dione Cassio che interpreta la auctoritas augustea come «cura et tutela rei publicæ universa»<sup>20</sup>, facendone, in breve, la materializzazione dell'auctoritas stessa nella sfera politica reale e realizzando così la pax augustea<sup>21</sup>). Infatti se la Res Publica pre-augustea poggiava su tre pilastri: magistratura, potestas ed imperium<sup>22</sup>, dal periodo augusteo in poi a questi va integrata l'auctoritas che – proprio da Augusto in poi – viene ad esprimere l'autorevolezza del princeps, la cui auctoritas, per l'appunto, diviene al di sopra di tutti. Infatti se potestas è il potere proprio del magistrato, «auctoritas è, nel senso del diritto pubblico e privato, un potere estraneo, che assiste e dirige al bene la volontà dell'agente»<sup>23</sup>. Augusto è l'emblema non

14. Res Gestæ — Monumentum Ancyranum, 34, 3: (trad. it.): “Da quel tempo superai tutti in auctoritas, ma non ebbi alcuna maggiore potestas degli altri che mi furono anche colleghi nella magistratura”.

15. Res Gestæ — Monumentum Ancyranum, 34, 1.

16. Già Cicerone parlava dell'auctoritas dei pontefici e degli auguri, mentre Plinio dell'auctoritas dei senatori e quindi del Senato.

17. A. PAGLIARO, s.v. Autorità, in Dizionario di Politica, vol. I, Roma 1940, p. 256.

18. Sul tema, tra i molti, si segnala MAROTTA V., Legalità repubblicana e investitura imperiale nell'Historia Augusti, in C. STORTI (a cura di), La legalità e la crisi della legalità, Giappichelli, Torino 2016, pp. 21-62.

19. Sul dibattito moderno circa la natura giuridico-costituzionale del principato augusteo, si segnala la sintesi di F. COSTABILE, Temi e problemi dell'evoluzione storica del diritto pubblico romano, Giappichelli, Torino 2016, pp. 158 ss.

20. G. VALDITARA, Diritto pubblico romano, Giappichelli, Torino 2013, p. 180.

21. O. LICANDRO, La pax deorum e l'imperatore Augusto (che “iniziò a porre ordine nell'ecumene”), in I. Piro (a cura di), Scritti per Alessandro Corbino, Ed. Libellula, Lecce 2016, pp. 223-299.

22. Cfr. A. GUARINO, Diritto privato romano, Jovene, Napoli 2001 (2a ed.), p. 94.

23. V. ARANGIO-RUIZ, Storia del diritto romano, Jovene, Napoli (7a ed.), 1989, p. 220.

solo di una trasformazione dell'architettura costituzionale romana, ma anche simbolo di ciò che noi oggi possiamo appellare come leadership partecipativa, una leadership che egli mantiene per più di 40 anni (fino alla sua morte, 14 d.C.). La lunga storia, complessa, degli imperatori romani<sup>24</sup> può essere anche letta anche come una storia dell'auctoritas (oltre che dell'imperium) e di quanto questa abbia influito nella realtà e quindi nella composizione delle élite e pertanto nella leadership stessa.

Certamente, l'auctoritas conosce delle mutazioni, in particolare, come ricorda Felice Costabile, l'auctoritas della dinastia giulio-claudia sembrerebbe cessare con la morte di Nerone per diventare poi un qualcosa di differente a partire da Vespasiano cui alcune fonti (Tacito e Dione Cassio) attribuirebbero addirittura dei miracoli nei quali poi il popolo stesso avrebbe rivisto il fil rouge dell'auctoritas augustea. In sostanza «(...) dalla dimensione politico-costituzionale e mistico-sacrale dell'auctoritas augustea rimane nella percezione delle folle solo quest'ultima e per di più involgarita in una dimensione di credulità popolare (...)»<sup>25</sup>. Questo per dire che la "storia" dell'auctoritas non appare poi così lineare e semplice come a primo avviso potrebbe sembrare.

Più di mezzo millennio dopo Augusto, l'imperatore Giustiniano, nella costituzione imperiale *Deo Auctore*, del 16 dicembre 533, afferma che «(...) esclusivamente alla Augusta auctoritas era concesso "sia creare sia interpretare le leggi" (*leges condire et interpretari*)»<sup>26</sup>. Qui siamo dinnanzi alla registrazione di un ampliamento dei poteri della leadership, o meglio ad un consolidamento definitivo, ossia: l'imperatore – in virtù dell'auctoritas – è creatore della legge e supremo interprete. Giustiniano è anche abilissimo artefice della propria leadership; l'imponente opera di codificazione<sup>27</sup> è un esempio di come, partendo anche dalla sua auctoritas, sia riuscito a creare un'opera monumentale come il *Corpus Iuris Civilis*. Anche Giustiniano è, per certi versi, un fautore della leadership partecipativa, anche se questa è stata diversa da quella augustea. Infatti il ruolo giocato dalla moglie, Teodora, appare oggi rilevante nella leadership giustiniana, così come certamente – sul piano giuridico ben noto – ha contato anche moltissimo la presenza e l'attività di Triboniano. Senza addentrarsi troppo nella questione, forse si potrebbe dire che la leadership di Giustiniano sia stata "semi" partecipativa. Ritornando per un attimo al *Digestum*, il vocabolo

24. Per la quale si rinvia a: F. AMARELLI, *Trasmissione Rifiuto Usurpazione. Vicende del potere degli imperatori romani*, Jovene, Napoli 2001 (4 ed).

25. F. COSTABILE (a cura di), *Atene e Roma alle origini della democrazia moderna e la tradizione romanistica nei sistemi di Civil Law e di Common Law*, Giappichelli, Torino 2016, p. 41.

26. A. LOVATO - S. PULIATTI - L. SOLIDORO, *Diritto Privato Romano*, Giappichelli, Torino (2a ed.) 2017, p. 6.

27. Tra i molti resta ancora rilevante la monografia di G. G. ARCHI, *Giustiniano legislatore*, Il Mulino, Bologna 1970, passim.

auctoritas ricorre molte volte<sup>28</sup> e in vari contesti e con ulteriori varianti semantiche. Il fatto che nel Digesto l'auctoritas sia menzionata e posta in relazione alle singole fattispecie giuridiche, pone la stessa nell'ambito della sfera giuridica, anche se tale concetto conosce una certa flessibilità. Difficile dire quanto questa poi, e in che modo, sia stata filtrata (da un punto di vista giuridico) fino a noi.

I secoli dell'Alto Medioevo, come ben noto, disattesero in gran parte la conoscenza approfondita del diritto romano, e solo da Bologna in poi, ovvero dal XII sec., il mondo occidentale si riappropriò, gradualmente, di tali conoscenze che poi attraverso il complesso percorso della glossa, del "commento" e delle scuole successive, sono giunte fino alla nostra odierna mentalità giuridica.

#### **4. Cenni sull'auctoritas nell'ambito del Cristianesimo: dagli esordi fino a Innocenzo III**

In abito cristiano, il vocabolo auctoritas è presente in alcuni passaggi del Nuovo Testamento nel senso di "potere". Nel linguaggio cristiano, auctoritas è tradotta sempre con ἐξουσία, che a sua volta deriva dal verbo ἐξουσιάζω, che significa "avere autorità, possedere potere, governare"<sup>29</sup>; ma al plurale ἐξουσία diviene αἱ ἐξουσίαι, che significa "le potestà angeliche"<sup>30</sup>. Offro un paio di esempi. Nel Vangelo di Giovanni (Gv. 17, 1-3), è scritto: «Così parlò Gesù. Poi alzati gli occhi al cielo, disse: "Padre, è venuta l'ora: glorifica il Figlio tuo perché il Figlio glorifichi e Tu gli hai dato potere su ogni essere umano, perché egli dia la vita eterna a tutti coloro che gli hai dato. Questa è la vita eterna: che conoscano te, l'unico vero Dio, e colui che hai mandato, Gesù Cristo (...)"»<sup>31</sup>. Questo passo evidenzia, *ictu oculi*, come l'auctoritas, resa in greco con ἐξουσία, proviene al Cristo dallo stesso Dio. Si potrebbe dire che il passo giovanneo rappresenti il fondamento della ἐξουσία in senso teologico cristiano. In altri brani il nostro concetto è riportato invece in modo più "profano"; per es. in Atti 8, 19, è riportato che: «Simone, vedendo che lo Spirito veniva dato con l'imposizione delle mani degli apostoli, offrì loro del denaro dicendo: "date anche a me questo potere perché, a chiunque io imponga le mani, egli riceva lo spirito Santo"»<sup>32</sup>; quindi Pietro rispose, duramente, come segue: «Possa andare in rovina, tu e il tuo denaro, perché hai pensato di comprare con i soldi il dono di Dio!» (Atti, 8, 20). Nel primo concilio ecumenico di Nicea (anno 325) al

28. Ved.: <http://dbtvm1.ilc.cnr.it/digesto/> in cui è caricato il progetto del Digestum, curato dal prof. Sandro SCHIPANI (ved. *infra*).

29. E.A. SOPHOCLES, *Greek Lexicon of the Roman and Byzantine Period (From B.C. 146 to A.D. 1100)*, Ch. Scribner's Sons (Publisher), New York 1900, p. 487.

30. *Ibidem*.

31. Il brano evangelico è ripreso da: *La Bibbia di Gerusalemme*, EDB, Bologna 2015.

32. Il brano evangelico è ripreso da: *La Bibbia di Gerusalemme*, EDB, Bologna 2015.

can. 6 viene ribadita l'auctoritas/ἐξουσία del vescovo di Alessandria (d'Egitto), per cui un insigne canonista orientale contemporaneo come Dimitrios Salachas<sup>33</sup> osserva, commentando, che: «(...) L'importanza, dunque, del canone consiste nel riconoscere una potestà (ἐξουσία) più ampia, sopraepiscopale, di quella del vescovo sulla propria Chiesa locale, e del Metropolita sulla provincia, potestà super episcopale e superprovinciale»<sup>34</sup>. Si potrebbe asserire che col concilio Niceno primo, il concetto di ἐξουσία diviene sempre più utilizzato come "potestà" e come tale filtrerà, attraverso numerose varianti, nel linguaggio giuridico ecclesiastico bizantino successivo. Occorre osservare che la storia del nostro vocabolo subisce una sorta di variazione in base alla longitudine. Infatti auctoritas viene fletta con spettri semantici differenti in Occidente e in Oriente. Nell'Impero Romano d'Oriente, il lessico ecclesiastico bizantino vede l'uso del vocabolo ἐξουσία molto flessibile e duttile partendo proprio dal senso del Niceno primo (cfr. supra). In merito riporto alcuni esempi<sup>35</sup>, come segue: ὁ ἀποβαλλόμενος ἐχέτω ἐξουσίαν ἐπὶ τὸν ἐπίσκοπον τῆς μητροπόλεως καταφυγεῖν, ovvero colui che è stato rimosso abbia diritto a ricorrere al vescovo della metropoli; dunque ἐξουσία sta sempre più a significare "permesso", "facoltà", "licenza", "autorizzazione", divenendo così un lemma che non esprime solo "autorità" ma "possibilità". Espressioni come ἐξουσία αὐτοῦ τοῦ ἐπισκόπου oppure μετὰ ἐξουσίας ἐπισκόπου<sup>36</sup>, nel corpus dei sacri canones del primo millennio stanno, infatti, a significare "con l'autorizzazione" del vescovo. Ad esempio il can. 8 del Concilio di Calcedonia (a. 451) stabilisce che gli ospizi dei poveri, i luoghi consacrati ai martiri e i monasteri siano sotto l'autorità - e quindi la potestà - dei vescovi (Οἱ κληρικοὶ τῶν πτωχείων καὶ μοναστηρίων ὑπὸ τὴν ἐξουσίαν τῶν ἐν ἐκάστη πόλει ἐπισκόπων)<sup>37</sup> ed egualmente a ἐξουσία come "potestà", sempre episcopale, si riferisce il can. 30 del medesimo concilio (ἢ ὑμετέρα ἐξουσία)<sup>38</sup>. Se l'Oriente è fortemente ancorato ai canoni del primo millennio, in Occidente, il ruolo svolto dal vescovo di Roma – massima leadership – configura un ruolo attivo dello stesso nella sfera giuridica<sup>39</sup>. Gelasio è il quarantavesimo successore di San Pietro (dal 492-496); egli, nel 494, scrive una lettera ad Anastasio I, imperatore romano d'O-

33. Cfr. D. CECCARELLI MOROLLI, Dimitrios Salachas ed il suo contributo scientifico alla canonistica orientale contemporanea, in LORUSSO L. — SABBARESE L. (a cura di), Oriente e Occidente: respiro a due polmoni. Studi in onore di Dimitrios Salachas, «Studia Canonica» 67, PUU, Roma 2014, pp. 13-20.

34. D. SALACHAS, Diritto canonico delle Chiese orientali nel primo millennio. Confronti con il diritto canonico attuale delle Chiese orientali cattoliche: CEO, ED/EDB, Bologna 1997, p. 67.

35. Gli esempi sopra riportati sono tratti dall'opera di: E. ΠΟΥΣΣΟΥ, Λεξιλογιον - Βυζαντινὸν δικαίον, vol. I., Αθηνά 1948, p. 186.

36. Ibidem.

37. G. ALBERIGO et Alii (a cura di), Conciliorum Oecumenicorum Decreta, EDB, Bologna 1991, p. 91.

38. Conciliorum Oecumenicorum Decreta, p. 102.

39. L. ÖRSY, Theology and Canon Law. New Horizons for Legislation and Interpretation, Collegeville, Minnesota 1992, passim.

riente (dal 491 al 518), in cui asserisce: «Duo quippe sunt, imperator Auguste, quibus principaliter mundus hic regitur: auctoritas sacra pontificum, et regalis potestas (...)»<sup>40</sup>. Il mondo – afferma Gelasio – è dunque “sorretto” da due “pilastri”: la sacra autorità dei pontefici e la potestà imperiale. Si noti che Gelasio pensa e scrive quasi mezzo secolo prima della titanica compilazione giustiniana, ma l’effetto e l’impatto della dottrina gelasiana nella storia della Chiesa è fondamentale<sup>41</sup>. Gelasio non “inventa” in realtà nulla di nuovo, in quanto auctoritas e “sacralità” sono correlati fra loro in una certa relazione. Come ricorda Vallocchia<sup>42</sup>, tutti gli imperatori romani assumono — da Augusto — in poi il titolo di Pontifex Maximus fino a Graziano (imp. 367-383), che sarà il primo a rifiutare tale titolo. Non è un caso che gli imperatori romani assumano il titolo di pontefice massimo, ciò gli sarà di “ausilio” per esercitare al sommo grado le funzioni di legislatore (come viene stigantizzato da Giustiniano, cfr. supra). I pontefici romani erano sia sacerdoti che giuristi e la loro opera interpretativa del ius civile era fondamentale, almeno fino a quando il diritto civile romano non si laicizza. Dunque ciò che è “sacro” è anche necessariamente autorevole, anzi intensivamente autorevole. Ancora una volta auctoritas e leadership sono legate fra di loro. Gelasio attrae dunque a sé la categoria romana dell’auctoritas e la fa propria come successore di Pietro (ancora non è vicario di Cristo in terra, cosa che sarà definita molto più tardi). Lo scenario gelasiano, detto poi “dualismo” (gelasiano), caratterizzerà la civiltà cristiana occidentale per secoli<sup>43</sup>; il principio gelasiano è in realtà basato sul concetto che in temporalibus il Papa avrebbe dovuto seguire le leggi imperiali, mentre in spiritualibus l’imperatore avrebbe dovuto seguire le norme canoniche e quindi il potere spirituale della Chiesa. In tale dualismo «non si riscontra comunque la rivendicazione di un potere di superiorità politica della Chiesa rispetto all’Impero, posizione che rimarrà sempre presente nel Medioevo, diffusa tramite le collezioni canoniche

40. Patrologia Latina, LIX, 42; l’epistula gelasiana prosegue: «In quibus tanto gravius est pondus sacerdotum, quanto etiam pro ipsis regibus Domino in divino reddituri sunt examine rationem. Nosti etenim, fili clementissime, quod licet praesideas humano genere dignitate, rerum tamen praesulibus divinarum devotus colla submittis, atque ab eis causas tuæ salutis expetis»; trad.: “Tra i due, tanto più grave è l’onere dei sacerdoti, dato che essi dovranno rendere ragione, al giudizio divino, degli stessi principi degli uomini. Sai bene, o clementissimo figlio, che benché tu abbia autorità suprema sul genere umano, nondimeno abbassi devotamente il capo di fronte a coloro che sono preposti alle cose divine, e da loro aspetti le ragioni della tua salvezza”.

41. Tra i molti cfr. P. SINISCALCO, Potere imperiale e autorità ecclesiastica: da Gelasio vescovo di Roma (492-496) a Giustiniano I (527-565) imperatore nella Nuova Roma, in C. TROCINI (a cura di), in Atti del Convegno “Da Roma alla Terza Roma - XL Seminario Internazionale di Studi storici” (Roma 21-22 aprile 2020), C.N.R., Roma 2021, pp. 43-48.

42. F. VALLOCCHIA, Fondamenti romani di sacerdotium e imperium. Considerazioni giuridiche sulle linee di un percorso, in C. TROCINI (a cura di), in Atti del Convegno “Da Roma alla Terza Roma - XL Seminario Internazionale di Studi storici” (Roma 21-22 aprile 2020), C.N.R., Roma 2021, pp. 27-34.

43. S. SIMONETTA, Un Dio, due vicari. La dottrina del dualismo dei poteri nell’Europa latina dal V al XIV

ed inclusa nel *Decretum* di Graziano – anche se contrastata dai papi riformatori cosiddetti ierocratici, da papa Gregorio VII a Innocenzo III (intronato al 1200) fautori di un governo dei “sacerdoti” superiore a quello temporale»<sup>44</sup>. Ed infatti Innocenzo III (R.P. dal 1198 al 1216), scrive ad Alessio Comneno imperatore romano d’Oriente, una lettera (datata 30 ottobre 1198), esprimendosi come segue:

«Sicut universitatis conditor Deus duo magna luminaria in firmamento cæli constituit, luminare maius, ut præset diei, et luminare minus, ut præset nocti, sic ad firmamentum universalis Ecclesiæ, quæ cæli nomine nuncupatur, duas magnas instituit dignitates: maiorem, quæ quasi diebus animabus præset, et minorem, quæ quasi noctibus præset corporibus, quæ sunt pontificalis auctoritas et regalis potestas. Porro sicut luna lumen suum a sole sortitur, quæ revera minor est illo quantitate simul et qualitate, situ pariter et effectu, sic regalis potestas ab auctoritate pontificali suae sortitur dignitatis splendorem; cuius conspectui quanto magis inhæret, tanto maiori lumine decoratur, et quo plus ab eius elongatur aspectu, eo plus deficit (al. vitiose: proficit) in splendore»<sup>45</sup>. Innocenzo III porta dunque alle “estreme” conseguenze il postulato gelasiano, è il trionfo – come ben noto – della teoria curialista medievale sulla supremazia del potere pontificio su quello imperiale, supremazia che sarà contrastata da Dante nel *De Monarchia* con la sua teoria dei “due soli” e portata avanti da Bonifacio VIII.

In poche parole, l’auctoritas dal mondo romano viene naturalmente attratta dal cristianesimo e quindi fatta propria nell’ambito delle leadership sacre sia di quelle profane con tutte le sfaccettature possibili.

### 5. Nota conclusiva

Quanto accennato sopra, introduce necessariamente ad alcune considerazioni in margine, a mo’ di conclusione. Il problema che desidero, seppur brevemente, sollevare è quello contemporaneo tra auctoritas e leadership. Cosa significa, oggi, una leadership “autorevole” ossia che possieda autorità/auctoritas?

44. M. ASCHERI, *Il diritto dal tardo Impero Romano all’Alto Medioevo*, Giappichelli, Torino 2007, p. 15.

45. O. HAGENDER – A. HEIDACHER (ed.), *Die Register Innocenz III.*, I, 1, Graz-Köln 1964, p. 600; trad.: “Come Dio, creatore dell’universo, ha creato due grandi luci nel firmamento del cielo, la più grande per presiedere al giorno e la più piccola per presiedere alla notte, così egli ha stabilito nel firmamento della Chiesa universale, espressa dal nome di ciclo, due grandi dignità: la maggiore a presiedere - per così dire - ai giorni cioè alle anime, e la minore a presiedere alle notti cioè ai corpi. Esse sono l’autorità pontificia e il potere regio. Così, come la luna riceve la sua luce dal sole e per tale ragione è inferiore a lui per quantità e qualità, dimensione ed effetti, similmente il potere regio deriva dall’autorità papale lo splendore della propria dignità e quanto più è con essa a contatto, di tanto maggior luce si adorna, e quanto più ne è distante tanto meno acquista in splendore. Ambedue questi poteri hanno avuto collocata la sede del loro primato in Italia, il qual paese quindi ottenne la precedenza su ogni altro per divina disposizione”.

Circa un quarto di secolo fa è apparso un libro interessante proprio sull' "autorità" scritto dal sociologo Bruce Lincoln<sup>46</sup> e, nonostante il libro conobbe una recensione non brillantissima<sup>47</sup>, resta tuttavia un punto di riferimento iniziale per l'autorità nei tempi contemporanei. Secondo Lincoln infatti l'autorità sarebbe un "effetto" il cui potere dipende dalla mixtura di vari fattori (oratore, discorso, momento e luogo giusti, nonché pubblico storicamente e culturalmente condizionato a reagire con fiducia, rispetto e addirittura riverenza). La lettura che Lincoln offre è dunque eminentemente antropologica.

Il problema è che l'autorità si coniuga necessariamente con il potere e quest'ultimo può possedere svariate forme. Allora sul piano della leadership cosa è l'autorità? Questa si è flessa e declinata a seconda della tipologia delle forme di leadership. Il concetto di auctoritas andrebbe posto quindi in relazione alla qualità della leadership. Infatti una leadership autorevole non solo impatta necessariamente sulla realtà sociale, collettiva, ma viene ad essere "ascoltata" se non addirittura obbedita con grande efficacia. Nelle Marine di tutto il mondo, così come nei corpi militari, i comandanti possiedono gradi (quindi potere, attribuzioni di funzioni e giurisdizione) ma debbono altrettanto anche possedere auctoritas, ovvero quel quid di impalpabile, per cui gli uomini eseguono gli ordini poiché quel comandante è autorevole e quindi sarà seguito sempre dai suoi uomini.

La storia militare di ogni epoca ci offre innumerevoli esempi di come i grandi condottieri – da Alessandro Magno a Napoleone – abbiano sapientemente gestito la propria auctoritas per consolidare la loro leadership.

Una leadership senza auctoritas diviene ben presto auto-referente e quindi giungerà ad essere obsoleta, perdendo così di efficienza e di efficacia e quindi di potere. In ultima analisi si potrebbe asserire che l'auctoritas rappresenti un indice – non calcolabile – di ciò che possiamo chiamare competenza.

Una leadership incompetente ovvero priva di auctoritas va sempre incontro ad un solo risultato: la débâcle.

46. B. LINCOLN, *Authority: Construction and Corrosion*, Univ. of Chicago Press, Chiacago-London 1999 (il volume fu poi edito anche in versione italiana col titolo *Autorità. Costruzione e corruzione*, Einaudi, Torino 2000).

47. Recensione di J. KUIPERS in *America*







TEAM  
WORK

**Alessandro Annarelli, Silvia Bonomi, Silvia Colabianchi\*, Fabio Nonino,  
Giulia Palombi, Alessandro Pompei, Leonardo Querzoni**

*Department of Computer, Control and Management Engineering Antonio Ruberti.*

*Sapienza University of Rome.*

*\*Corresponding author*

## A MULTI-LAYER ATTACK MODEL INTEGRATING HUMAN FACTORS IN DELIVERING CYBERSECURITY

A  
B  
S  
T  
R  
A  
C  
T

Questo studio propone un innovativo modello di attacco multilivello per la sicurezza informatica che integra livelli umani, di accesso e di rete. In particolare, si concentra sullo strato umano che è stato recentemente riconosciuto come una questione ancora aperta. Attingendo alla letteratura, vengono identificati i fattori umani (HF) che contribuiscono alle vulnerabilità informatiche e i comportamenti umani che possono portare a vulnerabilità. Infine, la ricerca discute le capacità umane che potrebbero essere sfruttate come fattori di mitigazione. Considerando gli HF da una duplice prospettiva, lo studio fornisce un approccio olistico che tiene conto sia degli elementi tecnici che di quelli umani nella gestione della sicurezza informatica.

This study proposes an innovative multi-layer attack model for cybersecurity that integrates human, access, and network layers. In particular, it focuses on the human layer which has been recently recognized as a still open issue. Drawing on literature, human factors (HFs) that contribute to cyber vulnerabilities and human behaviors that can lead to vulnerabilities are identified. Finally, the research discusses human capabilities that could be leveraged as mitigation factors. By considering the HFs from a twofold perspective, the study provides a holistic approach that accounts for both technical and human elements in cybersecurity management.

### Introduction

Today's hyper-connected environment has led on one side to an appreciable increase in productivity, efficiency, and system integration and, on the other side, to an increased number of potential risks<sup>1</sup>. European policies are giving a strong impulse to the digitalization of enterprises to speed up their modernization, especially in the manufacturing domain<sup>2</sup>. This rapid digitalization has made organizations highly dependent on data and information belonging to

1. A. CORALLO, M. LAZOI, M. LEZZI, Cybersecurity in the context of industry 4.0: A structured classification of critical assets and business impacts, *Comput Ind.* 114 (2020).

2. DIGITAL, The DIGITAL Europe Programme – Work Programmes | Shaping Europe's digital future, (2021).

their integrated systems and opening new risk scenarios<sup>3</sup>; as a matter of fact, this dependency makes a cyber threat even more impactful in terms of continuity of business operations, theft of confidential information, and reputational harm. For these reasons, cybersecurity has become a top priority for organizations that are operating with increasingly dynamic and real-time optimized cyber socio-technical systems. Hazards are constantly changing, and threats and incidents become more sophisticated, forcing a continuous reconsideration of strategies to ensure operational continuity<sup>4</sup>. An attack model called Multi-Layer Attack Graph (MLAG) has been recently proposed<sup>5</sup> to capture the complexity and multiplicity of the cyber threats. The MLAG considers technical and non-technical vulnerabilities that can affect organizations by enlarging the perspective with respect to classical attack graph models and by considering different potential correlated dimensions where vulnerabilities may impact, i.e. at a human level, network access and credential level, and network level. Literature and daily practice suggest the need to further investigate the human role within the system, so this study focused on the identification of human factors and the vulnerabilities generated by individuals. Investigative activities conducted following numerous cyber incidents have traced at least part of their causes to human error or negligence, pointing to users as a weak link in the development of secure environments.

Therefore, countering cyber threats requires a focus on people and behaviors, not just technology. It is no longer enough to create a secure infrastructure; organizations must also address the human factors of cybersecurity by cultivating an informed and proactive workforce<sup>6</sup>. In this scenario, specific aspects of human and system errors are explored in cybersecurity discipline, but there is still a necessity to identify effective approaches which integrate human and technical aspects in a dynamic risk management framework focusing on threat and attack models, risk identification, and mitigation capabilities.

Hence, starting from a multi-layer attack graph reference model, this research is intended to be a first step towards defining a taxonomy of human factors, and classifying them with respect to human behaviors. Finally, the study identified human risk factors and capabilities that can mitigate the identified human vulnerabilities.

3. A. ANNARELLI, G. PALOMBI, Digitalization capabilities for sustainable cyber resilience: a conceptual framework, *Sustainability (Switzerland)*. 13 (2021).

4. S. COLABIANCHI, F. COSTANTINO, G. DI GRAVIO, F. NONINO, R. PATRIARCA, Discussing resilience in the context of cyber physical systems, *Comput Ind Eng*. (2021) pp. 107534.

5. E.G. SPANAKIS, S. BONOMI, S. SFAKIANAKIS, G. SANTUCCI, S. LENTI, M. SORELLA, F.D. TANASACHE, A. PALLESCHI, C. CICCOTELLI, V. SAKKALIS, S. MAGALINI, Cyber-attacks and threats for healthcare - A multi-layer thread analysis, *Proceedings of the Annual International Conference of the IEEE Engineering in Medicine and Biology Society, EMBS. 2020-July (2020)* pp. 5705–5708.

6. V. ZIMMERMANN, K. RENAUD, Moving from a ‘human-as-problem’ to a ‘human-as-solution’ cybersecurity mindset, *International Journal of Human Computer Studies*. 131 (2019) pp. 169–187.

## **Threat Modelling**

Identifying threats is a challenging task for every organization since they may arise from many different perspectives. Concerning the cyber security domain, there are many different approaches and perspectives to elicit and identify threats related to the ICT infrastructure. Among the most relevant examples, the STRIDE<sup>7</sup> threat elicitation model is a software-centric approach, while the attack tree and attack graph models are asset-centric approaches. In this paper, we will focus on the attack graph model as it allows us to capture multiple points of view including the technical perspective, i.e. the actual environment under analysis and in particular the set of vulnerabilities affecting the environment, the asset perspective, i.e. the elements in the environment that are particularly relevant for the organization and the attacker perspective, i.e. the capabilities that an attacker should have to exploit the identified vulnerabilities and materialize the threat. In the literature, an attack graph (AG) is commonly considered a (graphical) representation of possible ways via which a potential attacker can intrude into the target network by exploiting a series of vulnerabilities on various network hosts and gaining certain privileges at each step. Many formalizations exist but, in general, a vertex of the attack graph represents privileges that an attacker may get over hosts (or devices) connected to the network and edges represent the vulnerabilities that may be exploited to gain additional privileges. For example, an attacker may exploit a software vulnerability to gain user level access on a web server and then, from this first foothold, exploit a second vulnerability in the operating system of the compromised machine to raise its privilege level to administrator, a favorable position to explore a larger attack surface on the host and the connected network. This scenario would be represented in the AG by two vertices representing user - and administrator- level privileges on the target host and an edge connecting them to represent the vulnerability. In the last 10 years, this model has been widely used to support different tasks like network hardening, risk analysis, and online detection, but it has currently a huge limitation: it can capture and represent only the ICT unit of the organization and to support the analysis of the level of exposure only from a technical perspective. Recently, an extension to this model, namely a Multi-Layer Attack Graph (MLAG) [5] model has been proposed to address this limitation and to consider also additional non-technical vulnerabilities that can affect the system enlarging the perspective and considering different layers. In the MLAG model, a threat is represented implicitly and strictly related to the notions of risk, asset, and vulnerability. Vulnerabilities and how they can

7. L.S. FERRO, A. MARRELLA, T. CATARCI, A Human Factor Approach to Threat Modeling, Lecture Notes in Computer Science (Including Subseries Lecture Notes in Artificial Intelligence and Lecture Notes in Bioinformatics). 12788 LNCS (2021) pp. 139–157.

be exploited in sequence to materialize a possible threat are at the heart of the model. The MLAG is based on the observation that an ICT network is not an isolated environment but interacts with many external factors, i.e., humans and processes, and such interactions may lead to the identification of additional threats enabled and driven by human factors and vulnerabilities. Thus, the MLAG includes multiple dimensions (shaped into layers) to capture all these relevant factors. This technique allows focusing on the vulnerabilities, on their exploits, and on the sequence in which possible exploits can be launched by the attacker. Any threat is inferred from the possible attack paths. The MLAG takes the same perspective as common AGs and models human vulnerabilities as a particular class of vulnerabilities that may provide privileges on the ICT system through the usage of access credentials. Thus, it introduces additional types of vertices and additional types of edges to represent and encode the fact that a human vulnerability, e.g., leaving the laptop unlocked while going out from the office, may provide the adversary with access to an ICT device (i.e., the connected laptop) from which the attacker has initial privileges on the network and can progress with an attack. The goal is to extend the notion of AGs and paths to multiple layers to provide a more complete view. The MLAG model supports the definition of attack paths through four different layers: human, access, business, and network. (Figure 1) shows an overview of these four layers to represent and analyze complex attack scenarios arising from the exploitation of both technical and non-technical vulnerabilities.

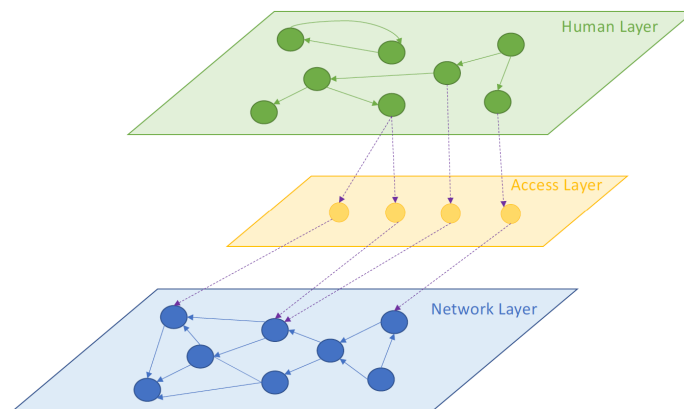


Fig. 1 - Multi-Layer Attack Graph (MLAG) Model

Thanks to its layer, MLAG allows to represent and to analyze an attack originating from an external attacker that exploits insecure human behaviors to get valid access to a device and then compromises the security of relevant assets reachable through the network. From a risk assessment perspective, all three layers (human, access, and network) can be the subject of hardening decisions

to various extents (i.e., mitigation actions can be both technical and non-technical and can be applied to any layer). When attacks lead to the failure of the organization's mission, they have a disruptive impact on business processes (business layer). Understanding the dependencies of assets (and their applications) is key to being able to correctly estimate the impact of attacks. While system vulnerabilities can be considered available information (i.e., they can be retrieved by automatic vulnerability scanners and analyzed using publicly available information e.g., those stored in NVD), identifying, classifying, and analyzing human vulnerabilities is still an open issue.

### **Human Factors & Vulnerabilities**

The International Ergonomics Association defines human factors as the “scientific discipline concerned with the understanding of the interaction among humans and elements of the system”<sup>8</sup>. Human factors have been analyzed in various fields, especially the medical and aviation industries which have extensive work in this discipline<sup>9</sup>. Among the most famous classifications of human factors, in 2009 Dupont proposed “The Dirty Dozen”<sup>10</sup>, a classification taken up by other fields such as healthcare and aviation<sup>11,12</sup> and useful also for cybersecurity<sup>13</sup>. Companies employing strong technology security policies frequently fail to address the human sources of vulnerability. Undoubtedly, the study of human factors is a research area neglected and underappreciated in cybersecurity<sup>14</sup>. Human engagement in information security is just too valuable for organizational leaders to continue ignoring the role of human behavior analysis in information security<sup>15,16</sup>. argued that empirical and theoretical research on human aspects of cybersecurity should be expanded based on the amount of human error-related occurrences to develop strategies to improve cybersecurity. Many classifications, ontologies, or just perspectives on what components of human character most affect cybersecurity have been offered throughout the

8. THE INTERNATIONAL ERGONOMICS ASSOCIATION, What Is Ergonomics (HFE)?, (2000).

9. S.A. SHAPPELL, D.A. WIEGMANN, A Human Error Approach to Aviation Accident Analysis: The Human Factors Analysis and Classification System, 2012.

10. G. DUPONT, Avoid the dirty dozen with safety nets, AIRBEATMAGAZINE. (2009).

11. D.N. POLLER, M. BONGIOVANNI, B. COCHAND-PRIOU, S.J. JOHNSON, M. PEREZ-MACHADO, A human factor event-based learning assessment tool for assessment of errors and diagnostic accuracy in histopathology and cytopathology, J Clin Pathol. 73 (2020) pp. 681–685.

12. A.G.A. SAMAD, M.K. JOHARI, S. OMAR, Preventing human error at an approved training organization using Dirty Dozen, International Journal of Engineering and Technology (UAE). 7 (2018) pp. 71–73.

13. G. DESOLDA, L.S. FERRO, A. MARRELLA, T. CATARCI, M.F. COSTABILE, Human Factors in Phishing Attacks: A Systematic Literature Review, ACM Comput Surv. 54 (2022).

14. A. OLTRAMARI, D. HENSHEL, M. CAINS, B. HOFFMAN, Towards a human factors ontology for cyber security, CEUR Workshop Proc. 1523 (2015) pp. 26–33.

15. SCIENCE OF SECURITY AND PRIVACY, Science of Security Annual Report 2015 | CPS-VO, 2015.

16. M. EVANS, L.A. MAGLARAS, Y. HE, H. JANICKE, Human behaviour as an aspect of cybersecurity assurance, Security and Communication Networks. 9 (2016) pp. 4667–4679.

years, with a focus on human factors and cybersecurity research. Characterization of human factors, including human behavior, is required above all to understand how the activities of users, defenders (IT workers), and attackers impact cybersecurity risk. However, a taxonomy that takes into account human factors, human behaviors, and the resulting cyber vulnerabilities that are being generated as far as the authors know is missing. In this first stage, the authors selected a human factor classification and through an exploration of the literature identified human behaviors linked. We chose the factors categorization proposed by Dupont<sup>10</sup> both because of its use in the cybersecurity field<sup>13</sup> and because sufficiently broad to include multiple subfactors useful in describing all critical issues. Dupont defines the twelve factors as the “Dirty Dozen”<sup>10</sup>. The name was chosen to reflect their negative connotation. The author emphasizes the necessity of understanding human elements that might lead to a mistake, regardless of scale, and suggest the “best way” for decreasing human error: (1) identify human factors, (2) implement human factors training and (3) create a work environment resistant to human mistakes. Dupont’s list takes into account the following 12 factors:

- Lack of Communication;
- Complacency;
- Lack of Knowledge;
- Distraction;
- Lack of Teamwork;
- Fatigue;
- Lack of Resources;
- Pressure;
- Lack of assertiveness;
- Stress;
- Lack of awareness;
- Norms.

After selecting the classification, we used the human factors as keywords to identify determinants related to the human factors that generate cyber vulnerabilities in the relevant scientific literature. In addition, human factors and personality traits that characterize the user<sup>17,18</sup>, generate risky cybersecurity behaviors that were also identified. The term risky behaviors refer to situations such as: not contacting IT support in case of an attack, sharing passwords with colleagues, deleting files due to distraction, or not reporting an incident<sup>7,19</sup>. Next, our study linked these identified factors with the vulnerabilities listed in<sup>20</sup> and in the updated version of the standar<sup>21</sup>. The document ISO/IEC 27005 provides guidelines for information security risk management. The document offers a list of vulnerabilities that apply to all types of businesses that want to manage risks that might undermine their information security. (Table 1) provides a detailed description of factors and associated behaviors and vulnerabilities.

Table 1 - Human Factors & Vulnerabilities

<b>Human Factor</b>	<b>Definition</b>	<b>Vulnerabilities [20,21]</b>
<b><i>Lack of Communication</i></b>	Communication is the act of sharing information between people using a shared system of symbols, signs, or behavior. When discussing cybersecurity, it means people communicating with one another in a working or online setting. This includes communication within work teams and with both internal and external stakeholders [22].	<p>Insufficient clear desk and clear screen policy</p> <p>Email misuse</p> <p>Unsupervised work by outside or cleaning staff</p> <p>Insufficient security training</p>
<b><i>Complacency</i></b>	The concept of complacency pertains to a sense of self-satisfaction or contentment with a current situation, where no further action is deemed necessary. Both in physical and cyber security, complacency refers to maintaining the current state during changing threats and requirements. In terms of attaining superior outcomes, complacency could be an indicator of overconfidence or lack of interest. Another possibility is that it could imply a degree of desensitization to online risks [23–25].	<p>No 'log out' when leaving the workstation.</p> <p>Sharing credential</p> <p>Unprotected credential</p> <p>Non-compliance to policy on mobile computer usage</p> <p>Non-compliance with procedures for introducing software into operational systems.</p> <p>Email misuse</p> <p>Poor password management</p>
<b><i>Lack of Knowledge</i></b>	Considering the diverse range of fields involved in organizational cybersecurity, it appears necessary to take a knowledge-based approach. To ensure the protection of intellectual property and maintain business continuity, cybersecurity management within an organization must prioritize knowledge management. As a result, it is suggested that taking a knowledge-based perspective on cybersecurity and its management could significantly affect the interactions between individuals, technology usage, and trust within the organization [26]	<p>No 'log out' when leaving the workstation.</p> <p>Disposal or reuse of storage media without proper erasure</p> <p>Sharing credential</p> <p>Unprotected credential</p> <p>Insufficient 'clear desk and clear screen' policy</p> <p>Non-compliance to policy on mobile computer usage</p> <p>Non-compliance with procedures for introducing software into operational systems.</p> <p>Email misuse</p> <p>Insufficient security training</p> <p>Poor password management</p>
<b><i>Distraction</i></b>	Distractions hinder an individual's focus and can have cognitive consequences that extend beyond their assigned tasks. Distractions can interfere with our capacity to process information, and as a result, we tend to use heuristics to simplify information. Distractions in our cognitive processes not only impair our decision-making ability but also affect the extent to which we can be convinced by new information [27]	<p>No 'log out' when leaving the workstation.</p> <p>Disposal or reuse of storage media without proper erasure.</p> <p>Non-compliance to policy on mobile computer usage</p> <p>Email misuse</p> <p>Poor password management</p>

<p><b>Lack of Teamwork</b></p>	<p>Teamwork involves collaborating with others to complete tasks. Many studies have emphasized the benefits of teamwork for the development of organizational skills. In the field of cybersecurity, effective cybersecurity teams can be created by bringing together domain-specific experts who work together and share their knowledge to achieve common objectives[28]</p>	<p>Insufficient ‘clear desk and clear screen’ policy</p> <p>Non-compliance with procedures for introducing software into operational systems</p> <p>Unsupervised work by outside or cleaning staff</p> <p>Insufficient security training</p>
<p><b>Fatigue</b></p>	<p>Cybersecurity fatigue is a unique form of professional disconnection within the field of cybersecurity. When an individual is exposed to cybersecurity instructions frequently, such as training or actions that align with cybersecurity procedures and practices, they can become exhausted and develop a reluctance towards the subject matter [25,29]</p>	<p>Sharing credential</p> <p>Unprotected credential</p> <p>Non-compliance to policy on mobile computer usage</p> <p>Non-compliance with procedures for introducing software into operational systems.</p> <p>Poor password management</p>
<p><b>Lack of Resources</b></p>	<p>Resources are the assets necessary to produce a product or deliver a service. In the context of cybersecurity, the business architecture of a company comprises a combination of people, processes, and technology [30]</p>	<p>Disposal or reuse of storage media without proper erasure.</p> <p>Non-compliance with procedures for introducing software into operational systems</p>
<p><b>Pressure</b></p>	<p>The term pressure refers to the mental strain resulting from the expectations to perform well in a particular situation. While some degree of pressure can positively impact performance, excessive pressure can lead to a decline in performance and choking.</p>	<p>Sharing credential</p> <p>Unprotected credential</p> <p>Email misuse</p>
<p><b>Stress</b></p>	<p>Stress is a state that triggers a psychophysiological reaction in an individual that disrupts their state of balance. In the realm of cybersecurity, stress can arise from multiple sources, including management initiatives, assignments of tasks and responsibilities, interpersonal clashes, and rules and procedures [31]</p>	<p>Disposal or reuse of storage media without proper erasure.</p> <p>Email misuse</p>

17. M. GRATIAN, S. BANDI, M. CUKIER, J. DYKSTRA, A. GINTHER, Correlating human traits and cyber security behavior intentions, *Comput Secur.* 73 (2018) pp. 345–358.

18. S. UEBELACKER, S. QUIEL, The Social Engineering Personality Framework, Proceedings - 4th Workshop on Socio-Technical Aspects in Security and Trust, STAST 2014 - Co-Located with 27th IEEE Computer Security Foundations Symposium, CSF 2014 in the Vienna Summer of Logic 2014. (2014) pp. 24–30.

19. L. HADLINGTON, Human factors in cybersecurity; examining the link between Internet addiction, impulsivity, attitudes towards cybersecurity, and risky cybersecurity behaviours, *Heliyon.* 3 (2017).

20. ISO/IEC 27005:2018, ISO - ISO/IEC 27005:2018 - Information technology — Security techniques — Information security risk management, (2018).

21. ISO/IEC 27005:2022, ISO - ISO/IEC 27005:2022 - Information security, cybersecurity and privacy protection — Guidance on managing information security risks, (2022).

22. L.E. POTTER, G. VICKERS, What skills do you need to work in cyber security? A look at the Australian market, SIGMIS-CPR 2015 - Proceedings of the 2015 ACM SIGMIS Conference on Computers and People Research. (2015) pp. 67–72.



<b>Lack of assertiveness</b>	Assertiveness refers to the ability to communicate one’s opinions, viewpoints, ideas, or rights without invalidating those of others. This is an important skill in communication between employers and employees. A lack of proficiency in this area can negatively impact job performance. Assertiveness is a vital behavior that promotes positive relationships in the workplace and facilitates teamwork and decision-making, especially during critical situations [32]	Sharing credential Unprotected credential
<b>Lack of awareness</b>	The term awareness, in the context of cybersecurity, pertains to the process of acquiring knowledge that serves as a basis for altering individual and organizational attitudes and recognizing the significance of security and the adverse outcomes resulting from incidents. Research indicates that this goal can be accomplished through training and awareness-raising initiatives. In awareness-raising programs, the learner is the receiver of information, while in a training set, he or she takes on a more involved role [33,34]	No ‘log out’ when leaving the workstation. Disposal or reuse of storage media without proper erasure Sharing credential Unprotected credential Insufficient ‘clear desk and clear screen’ policy Non-compliance with procedures for introducing software into operational systems Email misuse Lack of security awareness Incorrect use of software and hardware Poor password management
<b>Norms</b>	The term norms refer to mutual expectations and shared beliefs concerning the appropriate behavior of actors belonging, for example, to an organization [35]	Disposal or reuse of storage media without proper erasure Sharing credential Unprotected credential Non-compliance to policy on mobile computer usage Non-compliance with procedures for introducing software into operational systems Unsupervised work by outside or cleaning staff Poor password management

23. K. PARSONS, A. MCCORMAC, M. BUTAVICIUS, M. PATTINSON, C. JERRAM, Determining employee awareness using the Human Aspects of Information Security Questionnaire (HAIS-Q), *Comput Secur.* 42 (2014) pp. 165–176.

24. M. PATTINSON, M. BUTAVICIUS, K. PARSONS, A. MCCORMAC, D. CALIC, C. JERRAM, The information security awareness of bank employees, *Proceedings of the 10th International Symposium on Human Aspects of Information Security and Assurance, HAISA 2016.* (2016) pp. 189–198.

25. A. REEVES, P. DELFABBRO, D. CALIC, Encouraging Employee Engagement With Cybersecurity: How to Tackle Cyber Fatigue, *Sage Open.* 11 (2021).

These human factors, vulnerabilities, behaviors, and the relationships that emerged between them contribute to the characterization of individuals in a cybersecurity process. Furthermore, to enable a complete formulation of the human layer operating in the threat model shown above and for its application within organizations one must combine these considerations with specific assessments of the profile of the actors involved. In order to properly develop the model, it is essential to characterize each node of the human layer, using variables such as the individual's personality traits, behaviors, skills, and job duties. To do this, multiple formal questionnaires are available in the literature (e.g. Five Factor Model of personality<sup>36,37</sup>, Human Aspects of Information Security Questionnaire<sup>23</sup>, Organizational Information Security Culture Measure<sup>38</sup>) that have to be integrated and tailored with our findings on human factors in cybersecurity and with the context of their work activities (e.g., time in a current role that may contribute to their associated level of vulnerability for the environment). The questionnaire will return a cybersecurity profile for everyone (i.e., a set of characteristics that can describe and quantify their attitude toward cybersecurity in the context of their work activities). This value will serve in the formalization of the new human layer of the threat model.

26. M.P. SALLOS, A. GARCIA-PEREZ, D. BEDFORD, B. ORLANDO, Strategy and organisational cybersecurity: a knowledge-problem perspective, *Journal of Intellectual Capital*. 20 (2019) pp. 581–597.
27. L. MIARMI, K.G. DEBONO, The impact of distractions on heuristic processing: Internet advertisements and stereotype use, *J Appl Soc Psychol*. 37 (2007) pp. 539–548.
28. R.J. SIMONSON, J.R. KEEBLER, M. LESSMILLER, T. RICHARDS, J.C. LEE, Cybersecurity/Teamwork: A Review of Current Practices and Suggested Improvements, <https://doi.org/10.1177/1071181320641101>. 64 (2021) pp. 451–455.
29. S.M. KOMPASO, M.S. SRIDEVI, Employee Engagement: The Key to Improving Performance, *International Journal of Business and Management*. 5 (2010).
30. H. TAHERDOOST, Understanding Cybersecurity Frameworks and Information Security Standards—A Review and Comprehensive Overview, *Electronics (Switzerland)*. 11 (2022).
31. M. WEISS, Effects of work stress and social support on information systems managers\*, *MIS Quarterly*. 7 (1983) pp. 29–43.
32. S.A. WOODS, J.A. SOFAT, Personality and engagement at work: The mediating role of psychological meaningfulness, *J Appl Soc Psychol*. 43 (2013) pp. 2203–2210.
33. CAMBRIDGE DICTIONARY, AWARENESS | English meaning - Cambridge Dictionary, (2022).
34. N.H. CHOWDHURY, M.T.P. ADAM, G. SKINNER, The impact of time pressure on cybersecurity behaviour: a systematic literature review, *Behaviour and Information Technology*. 38 (2019) pp. 1290–1308.
35. MICROSOFT, Microsoft Security Intelligence Report Volume 23 Supplement Malware at Microsoft 2, 2018.
36. R.R. MCCRAE, O.P. JOHN, An Introduction to the Five-Factor Model and Its Applications, *J Pers*. 60 (1992) pp. 175–215.
37. P.T. COSTA, R.R. MCCRAE, The Five-Factor Model, Five-Factor Theory, and Interpersonal Psychology, *Handbook of Interpersonal Psychology: Theory, Research, Assessment, and Therapeutic Interventions*. (2012) pp. 91–104.
38. K.M. PARSONS, E. YOUNG, M.A. BUTAVICIUS, A. MCCORMAC, M.R. PATTINSON, C. JERAM, The Influence of Organizational Information Security Culture on Information Security Decision Making, <http://dx.doi.org/10.1177/1555343415575152>. 9 (2015) pp. 117–129.

### **Risk Mitigation Factors & Capabilities**

According to what emerged from the academic literature and managerial context, nowadays human factors represent a determinant and non-negligible element that must be addressed to ensure the effectiveness of cyber security measures. Effective strategies, established widely in the general research stream of Risk Management, highlight the first way to build best practices in cybersecurity. To proceed with the mitigation strategies inferred from existing literature, it is useful to categorize only those action strategies. As proposed by<sup>39</sup>, the risk quantification approach can take inspiration from the various literature sources that identify risk as a function of potential threats, vulnerabilities, and consequences<sup>40,41</sup>. Threats, represented by the internal or external agents intended to disrupt or cause harm to the organization, is the least manageable factor for organizations; therefore, this area of intervention is less relevant for the overall mitigation of cyber risk when compared to the two other factors. Nevertheless, managers can try to mitigate internal threats through different strategies: (1) Background checks of personnel, (2) Operating policies and procedures, and (3) Quality control procedures. On the other hand, regarding external agent threats, as it is impossible to clearly identify ex-ante such agents and affect them, means to mitigate, or eliminate this type of threat are generally absent. Vulnerabilities, defined as a weakness in the system that can be exploited by criminals, are one of the two other parts of the risk equation that are relatively easy to address by managers. In this contest, the most known mitigation strategies within risk management take place. Generally, such mitigations actions are connected to the probability of occurrence (and success) of a cyber-attack: Education of employees' cyber awareness, Enforcement of cyber security policy, Strong password policy, Multifactor authentication, Enact encryption, Regular updating of firewalls, virus scanners, intrusion detection systems<sup>42</sup>, Updated inventory of systems, devices, software, services and IT applications in use, Identification of specific responsible person for management and protection of information and computer systems, Use of always-updated technical software. Consequences, i.e. the result on the system if the threat has successfully exploited vulnerabilities, represent the other factor that managers can address in a targeted manner. Mitigation actions linked to risk consequences are generally about lowering the negative impact of cyber-attacks once they succeed in breaching or are ready and able to damage the organization: Keep supervisory control networks and

39. M. HENRIE, Cyber Security Risk Management in the SCADA Critical Infrastructure Environment, <https://doi.org/10.1080/10429247.2013.11431973>. 25 (2015) pp. 38–45.

40. A. TERRY BAHILL, E.D. SMITH, An Industry Standard Risk Analysis Technique, <http://dx.doi.org/10.1080/10429247.2009.11431841>. 21 (2015) pp. 16–29.

41. R. PATIL, K. GRANTHAM, D. STEELE, Business Risk in Early Design: A Business Risk Assessment Approach, <http://dx.doi.org/10.1080/10429247.2012.11431927>. 24 (2015) pp. 35–46.

corporate networks separate<sup>42</sup>, Hunt for intrusions, Creation of a System Recovery Plan, Periodic backups of business-critical information and data, Clear and widespread procedures to inform cybersecurity personnel in case of attack. A possible complementary solution, to help build best practices from the above Risk Management strategies, is to rely on the increasing development, by organizations, of digitalization capabilities that can have a direct impact on securing business solutions and organizational resilience as well<sup>3,43</sup>. Among the most relevant solutions emerging from the literature, the organizations may use a variety of heterogeneous resources to implement digital solutions at varying degrees and stages throughout business operations.

This strategy may involve differentiating between digitalization capabilities that enable information exchange and processing, and those that facilitate task automation<sup>44</sup>. Building improvisational capabilities, both at an organizational and individual level appeared to be another key element. We refer to these as capabilities that allow for impromptu adaptation and are most suitable for highly volatile environments that are defined by abrupt shifts in demand and unforeseen technological advancements<sup>45</sup>.

From a more detailed perspective, these can be seen as the ability to quickly modify current resources and create new operational capabilities in response to unforeseen and pressing environmental circumstances using IT-based capabilities, such as the efficient utilization of digital IT systems<sup>46</sup>.

Following this line of thought, the timely reconfiguration of resources can also be seen as a distinctive capability on its own<sup>47</sup>. However, the digitalization capability that can be seen as the most immediate and relevant refers to promoting a continuous learning environment: organizations ought to encourage ongoing education regarding the distinct features of digital technologies, by obtaining fresh expertise from both internal and external sources, and by establishing novel digital roles<sup>47</sup>.

42. C. TAYLOR, P. OMAN, A. KRINGS, *Assessing Power Substation Network Security and Survivability: A Work in Progress Report*, (2003).

43. A. ANNARELLI, F. NONINO, G. PALOMBI, *Understanding the management of cyber resilient systems*, *Comput Ind Eng.* 149 (2020) pp. 106829.

44. P.L. DRNEVICH, D.C. CROSON, *Information technology and business-level strategy: Toward an integrated theoretical perspective*, *MIS Q.* 37 (2013) pp. 483–509.

45. O.A. EL SAWY, A. MALHOTRA, Y.K. PARK, P.A. PAVLOU, *Research Commentary—Seeking the Configurations of Digital Ecodynamics: It Takes Three to Tango*, <https://doi.org/10.1287/Isre.1100.0326>. 21 (2010) pp. 835–848.

46. B.C. WHEELER, *Identifying the organizational in NEBIC theory's choosing capability*, 36th Annual Hawaii International Conference on System Sciences, 2003. *Proceedings of The.* 13 (2003) pp. 125–146.

47. D. NYLÉN, J. HOLMSTRÖM, *Digital innovation strategy: A framework for diagnosing and improving digital product and service innovation*, *Bus Horiz.* 58 (2015) pp. 57–67.

## **Conclusion**

This paper aimed to discuss the impact of human factors in the context of cyber security management, while suggesting possible ways to effectively manage it, also following principles derived from the Risk Management perspective. Managing cybersecurity is a complex activity with multiple actors and systems involved. This research presents a model, the multi-layer attack graph, capable of capturing this complexity and managing increasingly sophisticated cyber threats. The proposed model not only maps threats from a technical point of view by studying the relationships between known access layers and network layers but stresses the importance of including a human layer in the assessments. However, in order to include the human dimension one must formalize what characterizes the individual in the human layer.

To this extent, there is a certain degree of acknowledgment of these factors and their severity from both practitioners and scholars, proven by multiple efforts towards categorizing them [13] but still a systematic development of knowledge on human factors and human vulnerabilities lacks.

The article proposed an initial classification of human factors involved in cyber security representing a starting point in constructing the relationship between human factors, human behaviors and cybersecurity vulnerabilities. Finally, the article stressed the importance of identifying strategies that can leverage human capabilities for an effective cybersecurity process. In conclusion, the study proposed an approach that can help the practitioners to think in a cybersecurity perspective that does not only focus on technical aspects but also considers as important the human element with all its peculiarities that make it both a vulnerability and a possible mitigation factor.

Possible future directions include the development of a comprehensive taxonomy of these factors, involving researchers and experts in the field in its formulation. Next, a semi-quantitative methodology will be investigated to define a cybersecurity profile of individuals to characterize the function that links the nodes of the model.

Finally, efforts should also be made to identify and evaluate possible solutions, such as proposed risk mitigation factors and digitization capabilities.





**Alessio Stilo**

*Dottore di ricerca (PhD) in Studi Storici, Geografici e Antropologici. È analista politico-strategico e di affari internazionali. È stato docente incaricato al Dipartimento di Scienze Politiche e Giuridiche dell'Università di Messina, presso cui mantiene la qualifica di cultore della materia in Scienza Politica. Nel 2019 e nel 2022 è stato Ricercatore incaricato presso il CeMiSS/IRAD.*

## BUSSOLA STRATEGICA E AUTONOMIA STRATEGICA UE IN AMBITO DIFESA: EVOLUZIONE E BILANCIO

A  
B  
S  
T  
R  
A  
C  
T

Nei recenti documenti dell'UE si fa ampia menzione del sintagma “autonomia strategica”, in specie per quanto attiene alla Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC), benché un'accezione più completa dello stesso concetto non possa prescindere dal vagliare il ruolo e l'influenza della politica estera dell'Unione, come espresso dalla Bussola Strategica pubblicata a marzo 2022. Impiegando l'analisi critica della letteratura scientifica pertinente, delle fonti istituzionali italiane e dell'UE, delle analisi policy-oriented prodotte dai think tank e della stampa specializzata, questo articolo esamina le principali questioni concernenti l'Europa della Difesa che discendono dalla Bussola Strategica e dal dibattito sull'autonomia strategica europea, per vagliare l'evoluzione delle azioni intraprese entro la cornice della Bussola e tracciare un bilancio complessivo a poco più di un anno dall'adozione.

In recent EU documents the lemma “strategic autonomy” is widely mentioned, especially in reference to the Common Security and Defense Policy (CSDP). Nonetheless, a more complete meaning of this concept cannot be understood without examining the role and influence of the Union's foreign policy, as expressed by the Strategic Compass published in March 2022. Using the critical analysis of the relevant scientific literature, Italian and EU institutional sources, policy-oriented analyzes produced by think tanks and the specialized press, this article examines the main issues concerning the Europe of Defense which derive from the Strategic Compass and from the debate on European strategic autonomy. Secondly, this paper traces the recent evolution of the actions undertaken within the framework of the Strategic Compass, making some assessments just over a year after its adoption.

### **1. Autonomia strategica europea ed Europa della Difesa: qualche nota introduttiva**

Il dibattito in merito all'autonomia strategica europea – intesa anzitutto in senso generico come capacità dell'Unione Europea (UE) di esercitare influenza e di elaborare il perimetro concettuale di uno dei cardini teorici, politici e giuridici dello Stato moderno (la sovranità, e di riflesso la “sovranità europea”, concetto coniato dal presidente francese Emmanuel Macron nel 2017) – è generalmente inquadrato entro una cornice che propone l'UE quale «fornitore

di sicurezza internazionale» (Global Security Provider)<sup>1</sup>. L'espressione più marcata di quest'ultima ruolo è rinvenibile nella gamma di missioni militari e civili di gestione delle crisi intraprese dall'Unione, ancorché vi siano altre politiche – come la Politica europea di vicinato e l'assistenza allo sviluppo – che, in una certa misura, racchiudono misure incentrate sulla Sicurezza.

Il lemma “autonomia strategica” è menzionato con frequenza nei documenti dell'UE degli ultimi anni, in particolare nella European Union Global Strategy (EUGS) del giugno 2016 (che rimpiazza la European Security Strategy del 2003), solitamente in riferimento al rafforzamento e alla riforma della Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC) nell'ambito della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC). Ad ogni modo, la natura intrinseca di un concetto alquanto fumoso come quello di autonomia strategica – attagliato a un'organizzazione complessa e a governance multilivello come l'UE<sup>2</sup> – non poteva che generare una serie di narrazioni a riguardo.

Per molto tempo la locuzione “autonomia strategica” è stata associata alle questioni attinenti alla Difesa e alla Sicurezza, laddove il dibattito si è limitato a una disputa tra coloro secondo i quali l'autonomia strategica rappresenta uno strumento per riconquistare spazio politico nei confronti degli Stati Uniti, e coloro i quali – la maggior parte degli Stati europei – sono più inclini a evitare tale scenario, proprio per il timore di accelerare il disimpegno americano dal Vecchio continente<sup>3</sup>. Le crisi multiple degli ultimi anni – pandemia da Covid-19, crisi economica, energetica e alimentare – e soprattutto l'aggressione russa dell'Ucraina hanno fatto riaffiorare nel dibattito europeo la necessità di una maggiore autonomia dell'Unione dall'esterno in diversi comparti strategici. Qualche settimana dopo (10-11 marzo 2022) l'inizio dell'invasione russa,

1. Si veda, in particolare: DRENT M. - LANDMAN L. - ZANDEE D., *The EU as a Security Provider*, Netherlands Institute of International Relations Clingendael, The Hague 2014; SHEPHERD A., *The European Security Continuum and the EU as an International Security Provider*, in «Global Society» 29 (2015), pp. 156-174; RODT A.P. - WHITMAN R. - WOLFF S., *Theorising the European Union as an International Security Provider*, Routledge, London 2018.

2. HOOGHE L. - MARKS G., *Multi-level governance and European integration*, Rowman & Littlefield, Lanham 2001; BACHE I. - FLINDERS M. (eds), *Multi-level Governance*, Oxford University Press, Oxford 2004; MAMUDU H.M. - STUHLAR D.T., *Multilevel Governance and Shared Sovereignty: European Union, Member States, and the FCTC*, in «Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions» 22:1 (2009), pp. 73-97; PAGOULATOS G. - TSOUKALIS L., *Multilevel Governance*, in JONES E. - MENON A. - WEATHERILL S. (eds.), *The Oxford Handbook of the European Union*, Oxford University Press, Oxford 2012; BENZ A., *Multilevel Governance in the European Union*, in PIATTONI S. (ed.), *The European Union: Democratic Principles and Institutional Architectures in Times of Crisis*, Oxford University Press, Oxford 2015.

3. BORRELL J., *Why European strategic autonomy matters*, *European Union External Action*, 03/12/2020 ([https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters_en)); STILO A., *L'autonomia strategica europea per la difesa e l'azione esterna: strategie, modelli di cooperazione, lezioni apprese per l'Italia*, Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa, Roma 2023, p. 9.



i capi di Stato e di governo dei membri UE hanno adottato la cosiddetta “dichiarazione di Versailles”, che esplicita le modalità attraverso le quali l’Unione potrà essere all’altezza delle sue responsabilità al fine di proteggere i propri cittadini, i valori e le democrazie dell’UE e il modello europeo<sup>4</sup>. Anche senza far menzione esplicita del sintagma “autonomia strategica”, la dichiarazione di Versailles chiarisce i principali elementi che costituiscono una *conditio sine qua non* per qualunque ambizione di autonomia europea sostanziale: rafforzamento delle capacità di Difesa, riduzione delle dipendenze energetiche, costruzione di una base economica più solida e promozione degli investimenti. Nell’ultimo biennio, la cornice dell’Europa della Difesa è stata completata dall’adozione di nuovi pacchetti di azioni previsti dalla PSDC, in particolare la Revisione Coordinata Annuale sulla Difesa (CARD), la Cooperazione Strutturata Permanente in materia di Difesa e Sicurezza (PESCO) e il Fondo Europeo della Difesa (EDF). In aggiunta, il nuovo Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) del dicembre 2020 per il periodo 2021-2027 ha istituito lo “Strumento di vicinato, sviluppo e cooperazione internazionale – Europa Globale” (NDICI), che con una dotazione di bilancio di € 79,5 miliardi è destinato a erogare la maggior parte dei fondi destinati all’azione esterna<sup>5</sup>. Un ulteriore strumento finanziario extra-bilancio istituito nel 2021 è lo Strumento Europeo per la Pace (EPF), che sostituisce e amplia i precedenti meccanismo Athena e il Fondo per la pace in Africa<sup>6</sup>. Ad ogni modo, lo strumento dottrinario che nelle intenzioni dei decisori europei avrebbe dovuto incarnare un vero e proprio manifesto per l’autonomia strategica europea nel comparto Sicurezza e Difesa è la Bussola Strategica.

## **2. La Bussola Strategica**

Al fine di ribaltare la «contrazione strategica europea»<sup>7</sup>, a ottobre 2021 l’Alto Rappresentante dell’Unione per gli Affari Esteri e la Politica di sicurezza, Josep Borrell, anticipava la predisposizione di una Bussola Strategica (Strategic Compass), che avrebbe dovuto fungere da documento-guida con una duplice valenza: anzitutto come cornice strategica che, alla luce degli importanti cambiamenti geopolitici, delinea il contesto entro cui l’UE dovrebbe agire secondo

4. European Council, Informal meeting of the Heads of State or Government - Versailles Declaration, 10-11/03/2022 (<https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf>), p. 3.

5. European Commission, Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe (NDICI – Global Europe) ([https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/funding-and-technical-assistance/neighbourhood-development-and-international-cooperation-instrument-global-europe-ndici-global-europe\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/funding-and-technical-assistance/neighbourhood-development-and-international-cooperation-instrument-global-europe-ndici-global-europe_en)).

6. STILO A., L’autonomia strategica europea ..., op. cit., p. 30.

7. BLOCKMANS S. - CROSSON D.M. - PAIKIN Z., The EU’s Strategic Compass. A guide to reverse strategic shrinkage?, Center for European Policy Studies, CEPS Policy Insights N. 2022-14, Brussels, March 2022.

una propria visione e interessi e, in secondo luogo, come documento esortativo che definisce una serie di passi concreti nei settori Difesa e Sicurezza<sup>8</sup> da raggiungere entro il decennio successivo. Il 21 marzo 2022 il Consiglio pubblicava ufficialmente la Bussola Strategica per la Sicurezza e la Difesa, che si dipana lungo quattro pilastri<sup>9</sup>: partner (contro le minacce comuni); investimenti (in capacità e tecnologie); azione (rapida e decisa in tempi di crisi); sicurezza (contro le minacce e protezione dei cittadini dell'UE).

Nel complesso, la Bussola Strategica è stata generalmente interpretata come un segno di progresso dell'Unione in materia di Sicurezza e Difesa, soprattutto alla luce del contesto geopolitico e della crescente complessità del panorama delle minacce. Seguendo una comparazione proposta da alcuni osservatori, se la European Union Global Strategy del 2016 può essere paragonata a una "strategia di sicurezza nazionale", la Bussola Strategica è assimilabile a una sorta di "Libro bianco" della Difesa e Sicurezza, nonostante quest'ultima sia stata prodotta al fine di enucleare con maggior chiarezza i piani di attuazione previsti dalla European Union Global Strategy<sup>10</sup>.

Tra gli sviluppi positivi della Bussola è possibile elencare la valutazione comune delle minacce, la prima in assoluto nella storia dell'UE. Tra le note dolenti, invece, la Bussola sembrerebbe sottovalutare l'importanza per l'Unione di quel che ormai è considerato il centro di gravità del XXI secolo<sup>11</sup>, l'Indo-Pacifico, rischiando di connotare le ambizioni europee in materia Difesa e Sicurezza alla stregua di quelle di una potenza poco più che regionale (e non globale). Inoltre, in termini più generali, l'iter alla base della Bussola sembra relegare ancora la politica estera dell'UE nella modalità del minimo comune denominatore, considerando che l'identificazione degli obiettivi capacitivi da perseguire non equivale a determinare come bilanciarli strategicamente contro gli altri attori in gioco, esercizio che rimane necessario<sup>12</sup>. Come espresso efficacemente da alcuni commentatori qualificati<sup>13</sup>, la Bussola si presenta più che altro come un elenco di concrete azioni amministrative, legali e operative – alcune nuove, altre basate su strumenti preesistenti – che esplicitano le modalità attraverso cui rafforzare la capacità dell'UE di agire, proteggere, investire e collaborare nel campo della Sicurezza e Difesa.

8. BORRELL J., Europe cannot afford to be a bystander in the world. We need a "strategic compass", European Union External Action, 10/10/2021 ([https://www.eeas.europa.eu/eeas/europe-cannot-afford-be-bystander-world-we-need-%E2%80%9Cstrategic-compass%E2%80%9D\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/europe-cannot-afford-be-bystander-world-we-need-%E2%80%9Cstrategic-compass%E2%80%9D_en)).

9. Council of the EU, Infografica - A Strategic Compass for the EU (<https://www.consilium.europa.eu/it/infographics/strategic-compass/>).

10. FIOTT D. - LINDSTROM G., Strategic Compass. New bearings for EU security and defence?, EU Institute for Security Studies (Chaillot Paper N. 171), Paris, December 2021, pp. 5-6.

11. CANNON B.J. - ROSSITER A., The "Indo-Pacific": Regional Dynamics in the 21st Century's New Geopolitical Center of Gravity, in «Rising Powers Quarterly» 3:2 (2018), pp. 7-17.

12. STILO A., L'autonomia strategica europea ..., op. cit., p. 36.

13. BLOCKMANS S. - CROSSON D.M. - PAIKIN Z., The EU's Strategic Compass ..., op. cit., pp. 2-3.

In sostanza, la Bussola offre una tabella di marcia per la futura UE della Difesa, aggiornando la sezione concernente la Difesa e Sicurezza della precedente European Union Global Strategy. Il successo dell'implementazione della Bussola rimane tuttavia legato all'effettivo utilizzo finanziario da parte degli Stati membri per le finalità previste nella Bussola e alla mobilitazione di spese extra per la Difesa volte allo sviluppo capacitivo<sup>14</sup>.

### 3. Evoluzione della Bussola Strategica

A oltre un anno dalla sua adozione, la Bussola ha consentito l'espletamento di oltre 80 azioni concrete volte a rafforzare il comparto Difesa e Sicurezza europeo sotto diversi profili, benché la guerra russo-ucraina abbia palesato soprattutto un rinvigorismento della NATO e la conseguente traslazione del dibattito sull'Europa della Difesa come "pilastro della NATO". I progressi attuati nell'implementazione della Bussola sono stati discussi in una sessione congiunta nel marzo 2023 dai ministri UE degli Affari esteri e della Difesa, oltreché elencati in un rapporto (marzo 2023) dell'Alto Rappresentante, il quale rileva una riduzione del divario tra le aspirazioni e le azioni dell'UE, alla luce di un mondo cambiato drasticamente e di un ambiente di sicurezza deteriorato ulteriormente, nel quale l'Unione si propone di «diventare un fornitore di sicurezza più assertivo, credibile e decisivo»<sup>15</sup>.

#### 3.1. Pilastro "azione"

Per quanto concerne il pilastro "azione" della Bussola (inserito nella cornice PSDC), l'UE ha istituito una Missione di assistenza militare a sostegno dell'Ucraina (EUMAM Ucraina, mirata a rafforzare la capacità militare delle Forze Armate ucraine)<sup>16</sup>, una Missione civile in Armenia (EUMA, volta a contribuire alla stabilità nelle zone di frontiera dell'Armenia, nel quadro degli sforzi di normalizzazione tra l'Armenia e l'Azerbaijan sostenuti dall'UE<sup>17</sup>) e una Missione di partenariato militare in Niger (EUMPM Niger, per sostenere il Niger nella lotta contro i gruppi terroristici armati<sup>18</sup>). In siffatto perimetro ri-

14. BLOCKMANS S. - CROSSON D.M. - PAIKIN Z., *The EU's Strategic Compass ...*, op. cit., p. 9.

15. EEAS, Annual Progress Report on the Implementation of the Strategic Compass for Security and Defence, March 2023 ([https://www.eeas.europa.eu/eeas/2023-annual-progress-report-implementation-strategic-compass-security-and-defence\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/2023-annual-progress-report-implementation-strategic-compass-security-and-defence_en)), p. 22.

16. Council of the EU, Ukraine: EU sets up a military assistance mission to further support the Ukrainian Armed Forces, Press release, 17/10/2022 (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/10/17/ukraine-eu-sets-up-a-military-assistance-mission-to-further-support-the-ukrainian-armed-forces/>).

17. Council of the EU, Armenia: EU launches a civilian mission to contribute to stability in border areas, Press release, 20/02/2023 (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/02/20/armenia-eu-launches-a-civilian-mission-to-contribute-to-stability-in-border-areas/>).

18. Council of the EU, Niger: EU launches its military partnership mission, Press release, 20/02/2023 (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/02/20/niger-eu-launches-its-military-partnership-mission/>).

entrano inoltre l'adozione di un nuovo Action Plan on Military Mobility 2.0 (il primo era stato lanciato nel 2018) – che dovrebbe migliorare il trasporto delle truppe e del loro equipaggiamento in ambito UE<sup>19</sup> – e, soprattutto, l'espansione massiccia dello Strumento Europeo per la Pace, il cui massimale è stato incrementato a € 7,979 miliardi (dai € 5,692 miliardi iniziali) fino al 2027, allo scopo di garantire la copertura delle esigenze finanziarie supplementari, segnatamente il sostegno militare all'Ucraina (€ 3,6 miliardi, utilizzati per fornire urgentemente munizioni di artiglieria, attingendo alle scorte esistenti o tramite acquisizioni congiunte)<sup>20</sup>.

### 3.2. Pilastro “sicurezza”

Nel pilastro “sicurezza” rientra l'aggiornamento (dicembre 2022) della Common Threat Analysis, connessa a un documento d'intelligence il cui iter è iniziato nel novembre 2020 e che include la valutazione dei rischi strategici e delle minacce – distinte in tre tipologie: globali, regionali, legate ad attori statuali/non statuali – che l'UE deve affrontare (e la loro possibile evoluzione) sino al 2030. Il passo successivo include la presentazione di una proposta per irrobustire la Single Intelligence Analysis Capacity, in un contesto di regolare aggiornamento in materia tale da contribuire alla costruzione di una comune cultura strategica europea<sup>21</sup>, elemento essenziale della Difesa, dal momento che incarna una percezione condivisa delle minacce e aiuta a generare solidarietà all'interno di una comunità politica, e tuttavia fattore di debolezza dell'Unione, come sottolineato da tempo anche dalla letteratura scientifica<sup>22</sup>. Nello stesso pilastro va rubricata l'operazionalizzazione del EU Hybrid Toolbox, che dovrebbe consentire una risposta coordinata alle minacce ibride e alle campagne che colpiscono l'UE e i suoi partner, e un nuovo Cyber Defence Policy

19. European Commission, Military Mobility: EU proposes actions to allow armed forces to move faster and better across borders, 10/11/2022 ([https://transport.ec.europa.eu/news/military-mobility-eu-proposes-actions-allow-armed-forces-move-faster-and-better-across-borders-2022-11-10\\_en](https://transport.ec.europa.eu/news/military-mobility-eu-proposes-actions-allow-armed-forces-move-faster-and-better-across-borders-2022-11-10_en)).

20. Council of the EU, European Peace Facility: Council agrees €2 billion increase of the financial ceiling in 2023, Press release, 12/12/2022 (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/12/european-peace-facility-council-agrees-2-billion-increase-of-the-financial-ceiling-in-2023/>); Council of the EU, Delivery and joint procurement of ammunition for Ukraine, Press release, 20/03/2023 (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/03/20/delivery-and-joint-procurement-of-ammunition-for-ukraine/>).

21. EEAS, Annual Progress Report ..., op. cit., p. 10.

22. Si vedano, in particolare: RYNNING S., The European Union: Towards a Strategic Culture?, in «Security Dialogue» 34:4 (2003), pp. 479-496; HADFIELD A., The EU and strategic culture: Virtual identity vs uploaded preferences, in «Journal of Contemporary European Research» 1:1 (2005), pp. 59-72; MEYER C.O., Convergence Towards a European Strategic Culture? A Constructivist Framework for Explaining Changing Norms, in «European Journal of International Relations» 11:4 (2005), pp. 523-549; MATLARY J.H., When Soft Power Turns Hard: Is an EU Strategic Culture Possible?, in «Security Dialogue» 37:1 (2006), pp. 105-121.

Framework, che permetta l'adozione di nuove misure contro gli attacchi cibernetici<sup>23</sup>. I nuovi strumenti rientranti nel pilastro "sicurezza" che verosimilmente potrebbero incidere sugli aspetti operativi sono la Maritime Security Strategy aggiornata (marzo 2023) e la EU Space Strategy for Security and Defence (marzo 2023). Nello specifico, la nuova Maritime Security Strategy chiarisce l'ambizione europea di proporsi come "fornitore di sicurezza marittima" (già esplicitata nella prima Maritime Security Strategy del 2014), per il tramite del rafforzamento della maritime situational awareness, della protezione delle rotte marittime di comunicazione e del miglioramento della prontezza ad affrontare le sfide ibride e informatiche in mare<sup>24</sup>. La strategia marittima aggiornata menziona altresì il puntellamento in termini di capacità, nonché l'istituzione di un'esercitazione navale annuale dell'UE a partire dal 2024, al fine di prepararsi contro le minacce tradizionali e altre minacce ibride e di altro tipo non tradizionali, comprese quelle legate ai cambiamenti climatici e all'ambiente. La EU Space Strategy for Security and Defence costituisce invece la prima strategia spaziale europea mirata a rafforzare la risposta comune alle minacce spaziali e a migliorare la protezione del settore spaziale nel suo complesso, anche attraverso i partenariati<sup>25</sup>.

Nel pilastro "sicurezza" rientra infine la creazione, nel luglio 2022, di un Crisis Response Centre del Servizio Europeo per l'Azione Esterna, che dovrebbe fungere da strumento permanente volto a rafforzare la capacità dell'UE di garantire la sicurezza del suo personale nelle delegazioni e di assistere meglio gli Stati membri nei loro sforzi per proteggere e salvare i cittadini dell'UE all'estero in caso di sicurezza o crisi consolari<sup>26</sup>.

### 3.3. Pilastro "investimenti"

In termini generali, il pilastro "investimenti" della Bussola Strategica propone un quadro che contempla di incrementare (in quantità e qualità) gli investimenti – sia a livello di Unione che di singoli Stati membri – in capacità e tecnologie innovative, colmare le lacune strategiche e ridurre le dipendenze tecnologiche e industriali<sup>27</sup>. Come conseguenza diretta dell'invasione russa dell'Ucraina, gli Stati membri hanno prefigurato aumenti dei loro bilanci per la Difesa prossimi a € 200 miliardi aggiuntivi nei prossimi anni. Nonostante siffatti incrementi siano stati ritenuti essenziali, arrivano dopo anni di tagli sostanziali e gravi sottoinvestimenti: senza un approccio coordinato, l'aumento della spesa ri-

23. STILO A., L'autonomia strategica europea ..., op. cit., pp. 45-47; EEAS, Annual Progress Report ..., op. cit., pp. 11-12.

24. EEAS, Annual Progress Report ..., op. cit., pp. 12-13.

25. EEAS, Annual Progress Report ..., op. cit., p. 12.

26. EEAS, Annual Progress Report ..., op. cit., p. 13.

27. STILO A., L'autonomia strategica europea ..., op. cit., p. 55.

schia di portare a un'ulteriore frammentazione e annullare i progressi compiuti sinora<sup>28</sup>. Con la Bussola, gli Stati membri si sono impegnati a incrementare la loro spesa per la Difesa, in particolare definendo obiettivi per aumentare i bilanci e spendere meglio le cifre destinate al comparto, in particolare per ridurre la frammentazione ed espandere l'interoperabilità delle capacità europee. Nell'ambito dei contesti PESCO ed EDF, l'obiettivo che ci si prefigge è mitigare le attuali carenze di capacità critiche come il trasporto aereo strategico, la connettività spaziale e le risorse di comunicazione, le capacità anfibe, le risorse mediche, le capacità di difesa informatica e le capacità di intelligence, sorveglianza e ricognizione e i sistemi di aeromobili a pilotaggio remoto<sup>29</sup>. L'aggiornamento della pianificazione e dello sviluppo delle capacità per garantire l'accesso a domini strategici che sono sempre più contestati hanno indotto l'UE ad aggiornare quattro scenari di pianificazione delle capacità, che dovrebbero essere inseriti nella prossima revisione del Capability Development Plan (autunno 2023). Facendo seguito a quanto riscontrato nel Defence Investments Gaps Analysis del maggio 2022, per la prima volta saranno incentivati gli appalti congiunti (a breve termine) di attrezzature militari tra gli Stati membri, tenendo conto anche delle armi e degli equipaggiamenti forniti all'Ucraina, che hanno sguarnito le scorte di molti Stati membri e fatto emergere possibili carenze nella capacità produttiva europea, senza peraltro intaccare la capacità tecnologica per rispondere alla domanda necessaria<sup>30</sup>. Oltre a ricostituire le scorte, gli Stati membri UE stanno procedendo ad acquisire nuove armi e attrezzature nel più grande sforzo di riarmo in Europa dagli anni '50 del Novecento. Nell'intento di accelerare le consegne (all'Ucraina) e ottenere una riduzione dei costi grazie alle economie di scala (consentendo nel contempo agli Stati membri di acquistare munizioni in base alle loro esigenze nazionali), a marzo 2023 l'UE ha deciso di avviare un progetto di "approvvigionamento collaborativo di munizioni" a cui gli Stati membri e la Norvegia hanno aderito per aggregare gli ordini e collocarli insieme ai partner industriali attraverso la European Defence Agency<sup>31</sup>.

28. European Commission, EU steps up action to strengthen EU defence capabilities, industrial and technological base: towards an EU framework for Joint defence procurement, 18/05/2022 ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_22\\_3143](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3143)).

29. EEAS, A Strategic Compass for Security and Defence, March 2022 ([https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-0\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-0_en)), p. 44.

30. BÉRAUD-SUDREAU L. - SCHMITT O., The future of the European defense industry depends on a fast Ukrainian victory, in "Politico", 20/03/2023 (<https://www.politico.eu/article/ukraine-war-russia-europe-defense-industry-future/>).

31. European Defence Agency, EDA brings together 24 countries for Common Procurement of Ammunition, 20/03/2023 (<https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2023/03/20/eda-brings-together-18-countries-for-common-procurement-of-ammunition>).

Il Progress Report sulla Bussola Strategica rimarca altresì i preparativi per un programma europeo di investimenti per la difesa a lungo termine – basato sull’efficace attuazione di EDIRPA (European Defence Industry Reinforcement through Common Procurement Act, strumento congiunto a breve termine per gli appalti della Difesa del valore di € 500 milioni) – che rafforzerà ulteriormente l’industria della Difesa dell’UE e gli appalti congiunti nel settore, anche stabilendo le condizioni affinché i consorzi possano beneficiare dell’esenzione dall’IVA.

### 3.4. Pilastro “partner”

Per la Bussola Strategica, i partenariati costituiscono uno strumento cruciale volto a sostenere l’ambizione dell’UE di operare come attore strategico globale: il documento focalizza l’attenzione<sup>32</sup> sui partner come chiave di volta funzionale a sostenere l’ordine internazionale basato sulle regole e un multilateralismo efficace, con l’ONU al centro, oltretutto a stabilire norme e standard internazionali e contribuire alla pace e alla sicurezza globale.

Tra le varie organizzazioni/partner menzionate (ONU, NATO, OSCE, Unione Africana, ASEAN, Lega Araba, Consiglio di Cooperazione del Golfo), la NATO assume particolare rilievo in virtù del suo storico ruolo nel garantire la sicurezza europea sin dalla sua fondazione. I

I partenariati UE-NATO ha assunto un ruolo centrale dalla complessa architettura di governance della sicurezza euro-atlantica, per una serie di ragioni riconducibili in gran parte alla natura istituzionale delle due organizzazioni e alle minacce da fronteggiare, così come per motivazioni legate a una implicita divisione dei compiti, a loro volta interrelati a fattori quali la prossimità geografica, il nesso tra Difesa e Sicurezza e quello tra Sicurezza interna ed esterna<sup>33</sup>.

L’aggressione russa all’Ucraina ha peraltro rivitalizzato la comunanza di vedute tra UE e NATO nel condannare le azioni di Mosca e nel sostenere Kiev, così come nel rafforzare il fronte orientale dell’Alleanza, al punto che nella settima relazione sullo stato dei lavori della cooperazione UE-NATO si sottolinea come il partenariato strategico sia «più solido e rilevante che mai in questo momento critico per la sicurezza euro-atlantica»<sup>34</sup>.

32. EEAS, A Strategic Compass . . . , op. cit., p. 53.

33. LINDSTROM G. - TARDY T., THE EU AND NATO. The essential partners, Institute for Security Studies, European Union Paris 2019, p. 7.

34. Council of the EU - NATO, Seventh progress report on the implementation of the common set of proposals endorsed by EU and NATO Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017, 20/06/2022 (<https://www.consilium.europa.eu/media/57184/eu-nato-progress-report.pdf>), p. 2.

Tanto l'adozione della Bussola Strategica UE quanto l'approvazione del nuovo Concetto Strategico della NATO (il quarto dalla fine della Guerra Fredda) durante il Vertice di Madrid del 29 giugno 2022 hanno posto l'attenzione sul rinnovamento della cooperazione UE/NATO. Il 10 gennaio 2023 le due organizzazioni hanno ulteriormente rafforzato la collaborazione, siglando una Dichiarazione congiunta (la terza, dopo la Warsaw Joint Declaration del 2016 e la Brussels Joint Declaration del 2018) nella quale si evidenzia l'intenzione di agire insieme per fronteggiare le minacce alla sicurezza comune, oltre ad approfondire la cooperazione in aree come la crescente competizione geostrategica, resilienza e protezione delle infrastrutture critiche, tecnologie emergenti e dirompenti, dimensione spaziale, implicazioni sulla sicurezza del cambiamento climatico, interferenza e manipolazione informativa da parte di attori esterni<sup>35</sup>. Tra le divergenze UE/NATO rimaste irrisolte – benché momentaneamente accantonate per far fronte alle sfide percepite come comuni in Europa orientale, nell'Indo-Pacifico, in Africa e in Medio Oriente – è possibile rintracciare la tradizionale postura francese contro un'eccessiva ingerenza della NATO nel dominio europeo, mentre la Turchia (e la Norvegia) sostengono un pieno coinvolgimento degli alleati non europei (della NATO) negli sforzi di difesa dell'UE<sup>36</sup>.

Nell'implementazione del pilastro “partner” va annoverata – oltre al consolidamento della collaborazione con Nazioni Unite, Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e Associazione delle Nazioni del Sud-est asiatico (ASEAN) – la cooperazione con l'Unione Africana nel promuovere la sicurezza in tutto il continente africano e nel contrastare gli effetti globali della guerra russo/ucraina: i dialoghi bilaterali ad alto livello hanno consolidato il sostegno UE alle Peace Support Operations guidate dall'Unione Africana, anche attraverso un'assistenza finanziaria da € 730 milioni nell'ambito dello Strumento Europeo per la Pace per il periodo 2021-2024.

Nella fattispecie, tali azioni sono orientate ad accrescere l'efficacia operativa della task force congiunta multinazionale contro Boko Haram, della AU Transition Mission in Somalia (ATMIS), della missione della Southern African Development Community mission in Mozambique (SAMIM) e della EU Military Partnership Mission in Niger (EUMPM Niger)<sup>37</sup>.

35. European Council, Joint Declaration on EU-NATO Cooperation, 10 January 2023, Press release, 10/01/2023 ([https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/?utm\\_source=dsms-auto&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Joint+Declaration+on+EU-NATO+Cooperation%2c+10+January+2023](https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=Joint+Declaration+on+EU-NATO+Cooperation%2c+10+January+2023)).

36. JAKOBSEN E., BOLSTAD G.K.K., NATO's 2022 Strategic Concept – Change, Continuity and Implications, Norwegian Institute of International Affairs, Policy Brief 5, 30/06/2022, pp. 3-4.

37. EEAS, Annual Progress Report ..., p. 19.



Un tassello più informale del pilastro “partner” creato nel marzo 2023 è il primo Schuman Security and Defence Forum (Schuman Forum), un consesso nato sotto gli auspici dell’Alto Rappresentante UE Josep Borrell al fine di riunire (ogni biennio) politici, decisori, rappresentanti militari degli Stati membri dell’UE e dei paesi partner, nonché rappresentanti di organizzazioni internazionali e regionali con cui l’Unione collabora in materia di Sicurezza e Difesa, così come membri della società civile, pensatori e opinionisti, al fine di facilitare il dialogo e la riflessione strategica sulla Sicurezza internazionale e la Difesa tra l’UE, i suoi Stati membri e i loro partner, esaminando le tendenze, i problemi da affrontare e le iniziative in corso<sup>38</sup>.

#### **4. Punto di situazione**

Una delle principali problematiche dell’Europa della Difesa è tradizionalmente connessa alla frammentazione su base nazionale degli investimenti nel settore, che genera sprechi di risorse e inibisce la possibilità di sviluppare congiuntamente sistemi d’arma interoperabili.

L’aggressione russa all’Ucraina ha inoltre ridestato qualche criticità in merito alle capacità militari europee – tanto in termini di singoli Stati membri quanto di capacità aggregate – di rispondere o condurre un conflitto ad alta intensità, nella fattispecie la qualità e prontezza operativa delle Forze Armate<sup>39</sup>.

Nonostante le nuove iniziative nel settore degli investimenti industriali – dall’adozione della Bussola Strategica – stiano progressivamente riducendo la frammentazione (ma non in maniera sostanziale), gli sviluppi in termini di capacità militari effettive mostrano ancora carenze non colmabili nel breve termine. Queste ultime, soprattutto in funzione deterrente, costituiscono un grimaldello cruciale per un’effettiva autonomia strategica europea in ambito Difesa, così come per un’eventuale proiezione esterna che preveda operazioni combat ad alta intensità<sup>40</sup>.

A ben vedere, inoltre, la NATO e la garanzia di sicurezza statunitense che l’accompagna hanno costituito storicamente, e verosimilmente rappresentano ancora – soprattutto dopo l’invasione russa dell’Ucraina e l’allargamento della stessa Alleanza Atlantica a Finlandia e Svezia – la cornice di sicurezza e di deterrenza di ultima istanza che definisce la Difesa europea, contribuendo a rallentare il già intricato processo di integrazione europea nel settore Difesa e

38. EEAS, Schuman Security and Defence Forum, 20/03/2023 ([https://www.eeas.europa.eu/eeas/schuman-security-and-defence-forum\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/schuman-security-and-defence-forum_en)).

39. MARRONE A., Nato e difesa Ue tra vecchie e nuove sfide, *Affari Internazionali*, 08/10/2021 (<https://www.affarinternazionali.it/archivio-affarinternazionali/2021/10/nato-e-difesa-ue-tra-vecchie-e-nuove-sfide/>).

40. STILO A., *L’autonomia strategica europea ...*, op. cit., p. 84.

qualificandolo semmai quale “pilastro europeo” della NATO.

## 5. Conclusioni

In sostanza, malgrado l’implementazione del quadro politico-strategico di riferimento (Bussola Strategica), i risultati ottenuti in termini di autonomia strategica europea sono abbastanza esigui. Tra le principali ragioni vi è il moltiplicarsi di iniziative e procedure che mirano a rilanciare l’integrazione europea nel campo della Difesa e sviluppare una cultura strategica comune dell’UE, fattore che rende arduo lo snellimento del processo<sup>41</sup>.

Volendo scandagliare più nella sostanza e seguendo una traiettoria teorica di tipo realista, tuttavia, probabilmente il fattore ultimativo che incide sull’effettiva attuazione di un certo grado di autonomia nell’intraprendere operazioni e missioni di preminente interesse europeo concerne l’intrinseca natura degli attori che compongono un’entità complessa e a governance multilivello come l’UE: gli interessi dei singoli Stati membri e la loro volontà politica.

In ultima istanza, l’effettivo funzionamento dell’architettura di meccanismi istituiti dall’UE al fine di rafforzare progressivamente l’integrazione – seguendo un nuovo metodo intergovernativo<sup>42</sup> – in materia di Difesa e Azione esterna non può che essere vincolato al punto cruciale, la volontà politica degli Stati membri. Questa è intimamente legata a fattori (differenze nella percezione delle minacce, nella cultura strategica, nel portato storico-culturale, nella competizione per le risorse) che inducono spesso a orientare il comportamento degli Stati membri verso approcci competitivi piuttosto che cooperativi, rendendo aleatorio – o quantomeno soggetto a interpretazioni nazionali difformi – il già generico concetto di autonomia strategica.

In aggiunta, la Politica estera e quella di Difesa costituiscono un esercizio di sovranità, altro concetto che inerisce agli Stati nazionali e la cui espressione mal si attaglia a un’Unione (come quella europea) con 27 volontà politiche differenti. Secondo la visione di Buhler, addirittura, il nocciolo reale della questione non atterrebbe nemmeno il concetto di “sovranità” ma di “potere”: il potere discende dal comando, che difficilmente è definibile come attributo del complesso processo decisionale condiviso dell’UE<sup>43</sup>.

Coerentemente con tale assunto, che in realtà può affiancarsi – e non necessariamente sovrapporsi – all’esercizio di sovranità che la Politica estera e quella di Difesa sottintendono, il percorso dell’Unione Europea verso un’effettiva

41. PERISSICH R., *Europe’s Strategic Compass: Merits and Shortcomings*, Istituto Affari Internazionali, IAI Commentaries 21 | 57 – December 2021, p. 1.

42. JOPP M., SCHUBERT J., *PESCO and New Methods of Intergovernmental Integration*, in «L’Europe en Formation» 2:389 (2019), pp. 121-139.

43. BUHLER P., *About European Sovereignty*, in «Survival» 65:2 (2023), pp. 156-174.

autonomia strategica nel settore Difesa appare ancora irto di ostacoli e indissolubilmente legato all'evoluzione della NATO, alle dinamiche politiche – e alla competizione – tra Stati membri, alle politiche industriali e all'ottenimento di un certo grado di autonomia nell'approvvigionamento energetico e delle materie prime, essenziali per tutti i processi economici e industriali connessi alla Difesa.





TEAM  
WORK

Mario Veca – Massimo Bontempi

ANALISI E VALUTAZIONE DEGLI OUTPUT  
INFORMATIVI ED INFO-ANALITICI DELLE AGENZIE  
D'INTELLIGENCE GOVERNATIVE (AISI-AISE) NELLE  
ATTIVITÀ DI PROTEZIONE DEL SISTEMA PAESE

A  
B  
S  
T  
R  
A  
C  
T

Obiettivo dello studio è l'analisi e la valutazione statistico-previsionale a partire dagli output info-analitici delle Agenzie Governative d'intelligence (AISE-AISI). Il settore informativo terrorismo ed estremismi evidenzia un maggiore output info-analitico d'entrambe le Agenzie. Si registra un incremento di output info-analitici in AISI, per tutti settori informativi esaminati. I risultati di questo studio possono restituire un out-look dell'impegno operativo delle Agenzie, per migliorare la loro efficienza nella protezione degli interessi del Sistema Paese.

The objective of the study is the statistical-forecast analysis and evaluation starting from the info-analytic outputs of the Governmental Intelligence Agencies (AISE-AISI). The terrorism and extremism information sector shows a greater info-analytic output of both Agencies. There is an increase in info-analytic outputs in AISI, for all the information sectors examined. The results of this study can provide an overview of the operational commitment of the Agencies to improve their efficiency in protecting the interests of the country system.

### Premessa

Il Sistema di Informazione per la Sicurezza della Repubblica, di seguito denominato SISR, è preposto alla protezione degli interessi politici, militari, economici, scientifici ed industriali dell'Italia. Il Comitato Interministeriale per la Sicurezza della Repubblica, di seguito denominato CISR, è composto da due Organi: l'Autorità delegata e il Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza, di seguito denominato DIS. Il CISR svolge compiti di pianificazione strategica, per l'analisi e la visione prospettica da parte delle Autorità di Governo preposte. Con la Legge n. 133/2012 sono stati assegnati al DIS i seguenti compiti: a) il coordinamento dell'analisi strategica; b) la gestione delle risorse umane e materiali dell'intero Comparto; c) il coordinamento delle attività informative indirizzate alla protezione delle infrastrutture critiche e del cyberspazio. Il controllo e la vigilanza parlamentare sull'attività d'intelligence sono svolti dal Comitato Par-

lamentare per la Sicurezza della Repubblica (COPASIR). Inoltre, il DIS coordina le attività delle Agenzie governative d'intelligence per la sicurezza interna ed esterna, di seguito denominate, rispettivamente, AISI ed AISE. Non vi sono in letteratura specializzata, studi di data-analysis e meta-analysis<sup>1</sup> sugli output informativi (info-analitici) riportati nelle Relazioni Annuali del Sistema d'Informazione per la Sicurezza della Repubblica sulla Politica dell'Informazione per la Sicurezza al Parlamento. Con questo lavoro si intende restituire un quadro d'analisi scientifica unitario e un outlook<sup>2</sup> sull'attività info-operativa delle predette Agenzie governative, con la stima e la previsione di output info-analitici, se pur, lo stesso, prenda in esame le attività info-operative, assurgendo soltanto ai dati da una rassegna sintetica degli elementi ostensibili nella Premessa alle predette Relazioni.

### **Obiettivi**

L'obiettivo dello studio consiste nell'esplorare, nell'ambito della protezione del Sistema Paese, l'impegno informativo delle Agenzie d'intelligence governative (AISIAISE) attraverso l'analisi scientifica e la valutazione degli output info-analitici delle predette Agenzie, nei settori informativi d'intelligence comuni ad entrambe. L'analisi scientifica dei predetti output di tipo estimativo-previsionale potrebbe contribuire a migliorare l'efficienza del sistema nazionale d'intelligence. Infatti, stimando e prevedendo l'impegno operativo delle Agenzie d'intelligence nei rispettivi settori informativi, si potrebbe modulare, opportunamente, l'impiego delle risorse e delle principali discipline d'intelligence (HUMINT, SIGINT, TECHINT, IMINT, MASINT, SOCMINT e OSINT). A tale scopo, questo lavoro potrebbe rappresentare uno studio pilota per l'analisi delle attività operative delle Agenzie d'Intelligence del SISR, nei settori informativi di specifica competenza, a generale beneficio della sicurezza e degli interessi nazionali.

### **Metodologia**

A partire dai dati percentuali delle attività info-operative (output<sup>3</sup> info-analitici), rinvenibili nella Premessa della Relazioni Annuali del SISR, relative agli anni 2009-2021, si è proceduto all'analisi estimativo-previsionale ed alla valutazione degli output info-analitici generati dalle Agenzie Governative d'intelligence AISI ed AISE, verso Enti istituzionali e Forze di polizia. Per l'analisi degli output info-analitici emessi dalle predette Agenzie, si è tenuto conto che rispetto all'AISI, l'AISE presenta specificità esclusive su due settori informativi: a) proliferazione di armi di distruzione di massa, di armamento convenzionale e tecnologie spaziali e b) Paesi. Pertanto, sono stati considerati soltanto gli output dei settori informativi sovrapponibili o comuni per entrambe le Agenzie sopracitate:

1. Metodo matematico-statistico che integra dati o risultati ad esempio di studi che permetta di trarre conclusioni più forti di quelle tratte sulla base di ogni singolo studio.

2. Outlook [Visione].

sicurezza economico-finanziaria, spazio cibernetico, terrorismo ed estremismi, criminalità organizzata, immigrazione clandestina e spionaggio. È stato escluso dall'analisi il settore informativo, comune per entrambe le Agenzie: sicurezza ambientale e del territorio, in quanto presente soltanto a partire dalla Relazione 2021 e del quale non vi sono, conseguentemente, dati continui, tali da poterli inserire in una serie storica. Il metodo della previsione futura in Statistica, si avvale dei c.d. elementi ripetitivi che sono: il trend ed i pattern<sup>4</sup> periodici (stagionali) o ciclici. Si tratta di una analisi estimativo-previsionale con dati continui che si adotta quando una caratteristica Y (output emessi dalle Agenzie d'intelligence) è studiata nel tempo. Gli approcci di studio con metodi di data e meta-analysis, permettono di fornire una visione d'insieme, ed un outlook dell'impegno info-operativo delle Agenzie d'Intelligence AISI-AISE, rispetto ai settori info-operativi di quest'ultime.

### **Strumenti e fonti**

Per l'analisi statistico-descrittiva ed estimativo-previsionale dei dati, è stato utilizzato il software di calcolo Microsoft Excel. Gli output informativi in formato percentuale, riferibili ai settori informativi sopra riportati, sono stati collazionati e registrati sui fogli elettronici del predetto software. L'analisi statistica e previsionale è stata prodotta a partire dalle informazioni e dai dati rinvenibili nel paragrafo dedicato alla Premessa delle Relazioni Annuali pubblicate nel sito istituzionale del SISR, al seguente link telematico: <https://www.sicurezzanazionale.gov.it/sisr.nsf/category/relazione-annuale.html>.

### **Analisi statistica: confronti degli output info-analitici ed analisi previsionale**

Per ogni settore informativo preso in esame, compreso tra gli anni 2009-2021 (n. 13 anni) sono stati eseguiti i seguenti calcoli statistici relativi agli output espressi percentualmente: media, dev.st; errore medio, valore min.; valore max. Per i confronti statistici effettuati con t-Test, il valore minimo di significatività nel calcolo della varianza tra i dati percentuali è stato fissato per valori di  $P > 0,05$  non significativo (ns);  $P \leq 0,05$  significativo (\*);  $P < 0,001$  molto significativo (\*\*);  $P < 0,0001$  estremamente significativo (\*\*\*\*). Il valori di P sopra indicati sono stati predeterminati in quanto indicatori riconosciuti quali standard dalla comunità scientifica. In ricerca generalmente si utilizza il 95% d'intervallo di confidenza con un livello di errore pari al 5%. Nel confronto statistico tra due o più gruppi la regola per decidere se vi è una differenza significativa oppure no è che, il risultato non è significativo se il livello di errore è maggiore al 5% con un conseguente valore di  $P > 0,05$  e con una ipotesi nulla che non potrà essere respinta. Se invece il livello di errore è uguale o inferiore al 5%, ottenendo un

3. Output [Valore in uscita].

4. Pattern [Classificatore di dati].

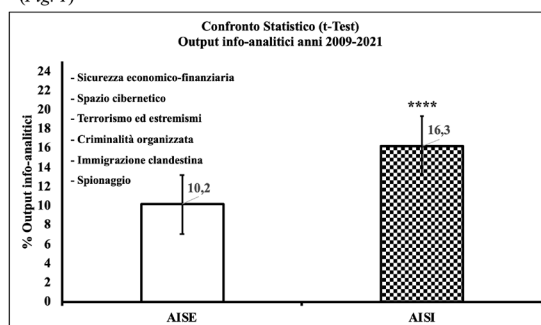
valore  $P \leq 0,05$ , l'ipotesi nulla<sup>5</sup> viene respinta. Per la rappresentazione dei risultati statistici sulla varianza, inerenti agli output info-analitici, è stato utilizzato il t-Test; lo stesso test ha fatto registrare risultati sovrapponibili all'analisi condotta con l'ANOVA. L'analisi previsionale (forecast-analysis) è stata effettuata stimando i parametri di un modello di regressione polinomiale di II grado, condizionata per i settori informativi presi in esame, utilizzando i dati percentuali degli output<sup>6</sup> info-analitici relativi al periodo compreso tra gli anni 2009-2021. La scelta del modello di regressione sopra indicato è stata effettuata utilizzando il criterio d'informazione di Akaike (AIC), utile per la valutazione e il confronto tra modelli statistici, che fornisce una misura della qualità della stima di un modello adottato. La previsione è stata effettuata sul biennio 2022-2023, stimando i suoi valori ed evidenziando lo scarto, tra quest'ultimi e quelli dell'anno 2021. Per i confronti statistici tra le medie percentuali dei predetti output, sono stati effettuati con t-Test semplici e multipli; considerando i periodi compresi tra gli anni 2009-2021 e 2020-2021.

## Risultati

### Confronti statistici ed analisi previsionale-estimativa

Il confronto statistico (t-Test) tra le medie percentuali degli output info-analitici di AISE ed AISI, nel periodo (13 anni) compreso tra il 2009-2021, effettuato rispetto ai settori informativi in comune e di pertinenza delle Agenzie d'intelligence governative, mostra una differenza estremamente significativa ( $P < 0,0001^{***}$ ), con un maggiore output info-analitico dell'Agenzia AISI (Fig. 1). Considerando, invece, il confronto dei dati percentuali degli output info-analitici nelle singole Agenzie e tra i diversi settori informativi, nello stesso periodo sopra riportato, entrambe evidenziano un maggiore e notevole impegno nel settore informativo terrorismo ed estremismi, rispetto agli altri settori informativi. Si registrano, infatti due picchi: in AISE del 47%, nell'anno 2015 e in AISI del 69%, nell'anno 2021 (Fig. 2). Per quanto attiene, in particolare, l'anno 2015, per lo

(Fig. 1)



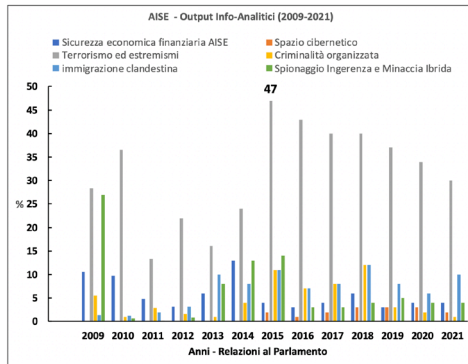
(\*\*\*) *Estremamente significativo*

5. Ipotesi nulla  $H_0: \mu_1 = \mu_2$ .

6. Gli output svolgono il ruolo di variabile-risposta (Y, %), rispetto all'intervallo temporale X, tempo-anni.



(Fig. 2)

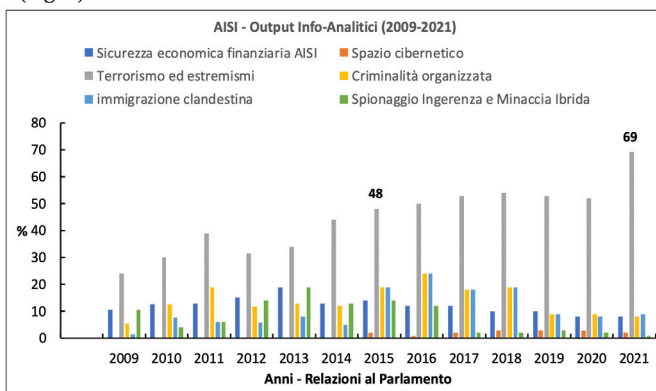


stesso settore info-analitico sopra citato, lo scarto registrato tra le Agenzie AISE ed AISI è pari a soltanto un punto percentuale (1%) a favore di quest'ultima Agenzia (48%). Inoltre, l'analisi complessiva del predetto settore informativo evidenzia che, eccetto che per gli anni 2009 e 2010, il confronto dei dati compresi tra il 2011 e il 2021 mostra un maggiore output info-analitico prodotto dall'AISI rispetto all'AISE. Il profilo del trend degli output info-analitici, in AISE mostra un andamento sinusoidale nel periodo compreso tra l'anno 2009 e l'anno 2015, con l'acme in questo stesso anno (47%), per poi procedere in un complessivo decremento fino al 2021. In AISI, si evidenzia lo stesso andamento sinusoidale nel periodo compreso tra l'anno 2009 e l'anno 2015 per poi, dall'anno 2016, registrare un sostanziale e quasi costante incremento degli output informativi, con l'acme nell'anno 2021 (69%). Si registra, infine, un andamento inverso a quello dell'AISE, nel periodo compreso tra il 2015 e il 2021 (Fig. 2 - Fig. 3).

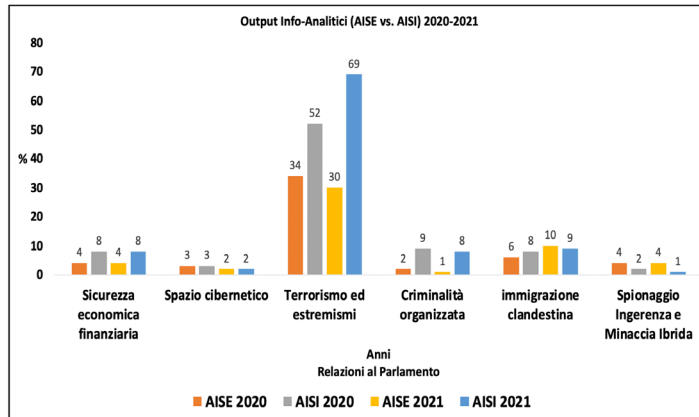
Il confronto statistico (Fig. 4) tra i dati percentuali degli output info-analitici di AISI ed AISE, (anno 2020 vs. anno 2021) nei settori informativi esaminati singolarmente, mostra i seguenti risultati:

- sicurezza economico-finanziaria - L'AISI fa registrare il doppio della percen-

(Fig. 3)



(Fig. 4)



tuale di output nell'anno 2020, rispetto all'AISE (8% vs. 4%) e, così, anche per l'anno 2021 (8% vs. 4%).

- spazio cibernetico - Sia nel 2020, sia nel 2021, le Agenzie si equivalgono nell'emissione di output (2020: 3% vs. 3%) – (2021: 2% vs. 2%). Si registra, tuttavia, uno scarto di un punto (1%) tra l'anno 2020 e l'anno 2021, a favore dell'anno 2020, in entrambe le Agenzie.

- terrorismo ed estremismi - si conferma che, così come rilevato nella precedente analisi 2009-2021, anche nel confronto in questione nei due anni precedenti, rispetto al valore stimato per l'anno 2022, questo settore informativo fa registrare un maggiore output, rispetto a tutti gli altri settori informativi. L'AISI fa registrare una maggiore percentuale di output info-analitici nell'anno 2020 rispetto all'AISE (52% vs. 34%) e così anche per l'anno 2021 (69% vs. 30%).

- criminalità organizzata - L'AISI fa registrare un ampio margine di scarto di output info-analitici nell'anno 2020, rispetto all'AISE (9% vs. 2%) e, così, anche per l'anno 2021 (8% vs. 1%). Entrambe le Agenzie, nell'anno 2020, evidenziano un maggior valore di output rispetto all'anno 2021.

– immigrazione clandestina – Si registra un andamento inverso tra l'anno 2020 e l'anno 2021, infatti nel primo l'AISI fa registrare un margine maggiore di due punti percentuali rispetto all'AISE di output info-analitici (8% vs. 6%); nel secondo, invece, la stessa Agenzia evidenzia una emissione di output info-analitici minore di un punto percentuale (9% vs. 10%) rispetto all'AISE.

– spionaggio, ingerenza e minaccia ibrida.

Sia per l'anno 2020, sia per l'anno 2021, l'AISE fa registrare un maggior valore di output (dato atteso) che, nei due anni in esame sopra indicati, si attestano rispettivamente al doppio percentuale (4% vs. 2%) ed a più del doppio percentuale (4% vs. 1%) rispetto all'AISI. Lo studio statistico della varianza (t-Test) tra gli output info-analitici degli anni: 2020 vs. 2021, non mostra alcuna differenza statisticamente significativa. Si evidenziano, tuttavia, valori più elevati nel settore informativo terrorismo ed estremismi, rispetto a tutti gli altri settori d'intelli-

gence. Lo stesso studio sopra citato, condotto tra le percentuali di output, solo per l'anno 2021, nei settori informativi in comune tra le Agenzie, non mostra, anche in questo caso, una differenza statisticamente significativa, ma evidenzia in AISI, comunque, un maggior output info-analitico. Infine, il confronto degli output dei sei settori informativi comuni ad entrambe le Agenzie, esaminati nello studio, mostra maggiori valori in AISI rispetto ad AISE in tutti e due gli anni sopra considerati: (anno 2020: AISE 8,8% vs. AISI 13,7% – anno 2021: AISE 8,5% vs. AISI 16,2%), (Tab. 1). Riassumendo, i confronti statistici sui settori informativi presi in esame, evidenziano che:

- l'AISI, nel periodo compreso tra gli anni 2009-2021 ha emesso una maggiore percentuale, statisticamente significativa, di output info-analitici (Fig. 1);
- il settore informativo terrorismo ed estremismi è quello dove le Agenzie d'intelligence hanno emesso una maggior output info-analitico, rispetto agli altri settori, con picchi nell'anno 2015 (in AISE) e nell'anno 2021 (in AISI), (Fig. 2) e

(Tab. 1) t-Test – Output info-analitici AISE-AISI (Anno 2020 vs. Anno 2021)

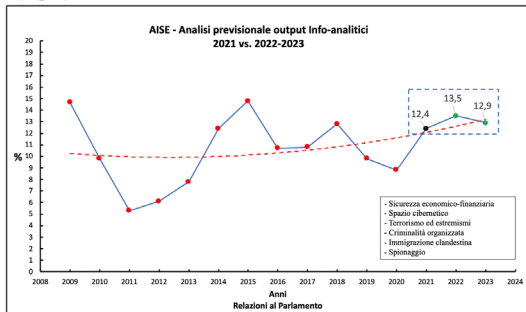
Settori informativi	Output Anno 2020		Output Anno 2021	
	AISE %	AISI %	AISE %	AISI %
Sicurezza economica finanziaria	4	8	4	8
Spazio cibernetico	3	3	2	2
Terrorismo ed estremismi	34	52	30	69
Criminalità organizzata	2	9	1	8
Immigrazione clandestina	6	8	10	9
Spionaggio, ingerenza e minaccia ibrida	4	2	4	1

( $P > 0,05$ ) Non significativo

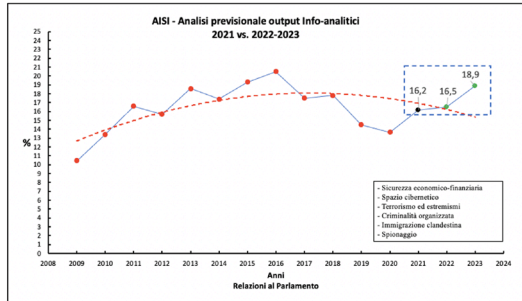
(Fig. 3);

- la disposizione in ordine decrescente delle percentuali di output info-analitici, d'entrambe le Agenzie, considerando il periodo compreso tra gli anni 2009-2020 (Tab. 2), confrontata con la stessa disposizione decrescente degli output, solo per l'anno 2021, evidenzia, in quest'ultimo, alcuni shift<sup>7</sup> positivi, rispetto alla serie storica presa in esame sino all'anno 2020: AISE, immigrazione clandestina e sicurezza economico-finanziaria; AISI, immigrazione clandestina e spazio cibernetico (Tab. 3).

(Fig. 5)



(Fig. 6)



L'analisi statistico-descrittiva e previsionale effettuata mostra i seguenti risultati:  
 - per i settori informativi comuni i dati percentuali di output info-analitici, sia di AISE, sia di AISI, mostrano una previsione per il biennio 2022-2023, rispetto all'anno 2021 di un sostanziale incremento (Fig. 5) – (Fig. 6): AISE - anno 2022:

(Tab. 2)

AISE 2009-20220	% Output info-analitici (*)
Terrorismo ed Estremismi	31,8
Spionaggio	6,7
Immigrazione Clandestina	6,3
Sicurezza Economico-Finanziaria	5,9
Criminalità Organizzata	4,9
Spazio Cibernetico	1,2

AISI 2009-2020	% Output info-analitici (*)
Terrorismo ed Estremismi	42,7
Criminalità Organizzata	14,3
Sicurezza Economico-Finanziaria	12,5
Immigrazione Clandestina	10,9
Spionaggio	8,5
Spazio Cibernetico	1,2

(\*) Disposizione in ordine decrescente

+1,1%; anno 2023: +0,5% (incremento medio previsto nel biennio, + 0,8%);  
 AISI – anno 2022: + 1%; anno 2023: + 3% (incremento medio previsto nel biennio, +2%);

(Tab. 3)

AISE 2021	% Output info-analitici (*)	Trend rispetto agli anni 2009-2020
Terrorismo ed Estremismi	30	=
Immigrazione Clandestina	10	↑
Sicurezza Economico-Finanziaria	4	↑
Spionaggio	4	↓
Spazio Cibernetico	2	↑
Criminalità Organizzata	1	↓

AISI 2021	% Output info-analitici (*)	Trend rispetto agli anni 2009-2020
Terrorismo ed Estremismi	69,0	=
Immigrazione Clandestina	9,0	↑
Sicurezza Economico-Finanziaria	8,0	=
Criminalità Organizzata	8,0	↓
Spazio Cibernetico	2,0	↑
Spionaggio	1,0	↓

(= disposizione stabile; ↑ variazione positiva della disposizione; ↓ variazione negativa della disposizione)

(\*) Disposizione in ordine decrescente

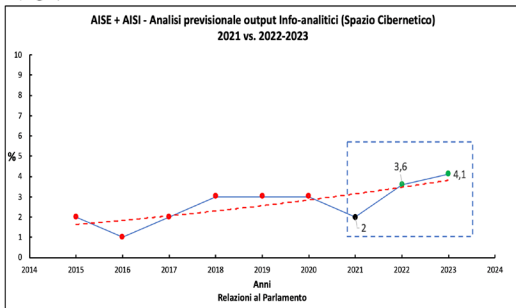
- anche per quanto concerne il settore informativo dello spazio cibernetico, del quale si ha disponibilità nelle Relazioni al Parlamento di dati (come serie storica)

7. Shift [Spostamento] – indicati in Tab. 3 col simbolo ↑.

solo a partire dall'anno 2015, si registra un incremento percentuale, (sommando le medie statistiche in percento) di output info-analitici delle Agenzie AISE ed AISI, così come mostrato dalla (Fig. 7).

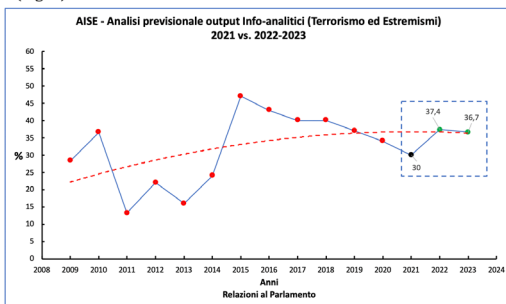
In particolare, si evidenzia nel biennio 2022-2023, rispetto all'anno 2021, un incremento previsto del +1,6% nell'anno 2022 e del +2,1% nell'anno 2023, per un incremento medio complessivo previsto, del +1,8%. Se si considerano gli

(Fig. 7)



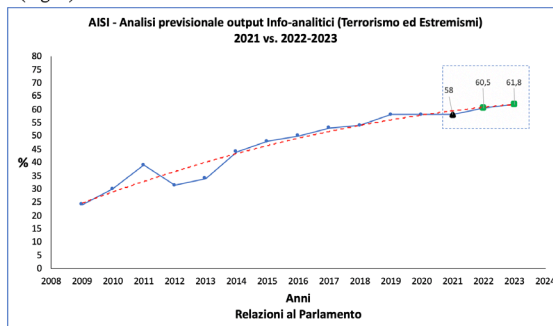
output info-analitici, espressi in percentuale, singolarmente per le due Agenzie d'intelligence AISE ed AISI, l'analisi mostra: a) in AISE: un netto incremento nel futuro biennio 2022-2023, rispetto all'anno 2021: +7,4% nell'anno 2022 e + 6,7% nell'anno 2023, per un aumento medio complessivo previsto del +7,05% (Fig. 8); b) in AISI: i dati mostrano, anche in questo caso, per lo stesso biennio, un continuo incremento rispetto al 2021: +2,5% nell'anno 2022 e +3,8% nell'anno 2023, per un aumento medio complessivo previsto del +3,15% (Fig. 9). Inoltre, se si sommano gli incrementi (medi) percentuali di entrambe le Agenzie,

(Fig. 8)



riferibili a questo settore informativo, tale incremento, per il biennio considerato ammonterà a +9,2%. Complessivamente l'analisi previsionale-estimativa sopra graficamente riportata, sui settori informativi presi in esame nel presente studio, evidenzia quanto segue: 1) per tutti i settori informativi selezionati (comuni), considerati nel loro complesso, in entrambe le Agenzie d'intelligence si stima, per il biennio 2022-2023, un sostanziale, se pur modesto incremento di emissio-

(Fig. 9)



ne degli output info-analitici, rispetto all’anno 2021; 2) per il settore informativo spazio cibernetico, l’analisi previsionale mostra, anche in questo caso, un incremento complessivo, per le due Agenzie d’intelligence (AISE - AISI), di emissione degli output info-analitici, se pur la serie storica collazionata e registrata (più breve) per questo settore, sia rinvenibile nelle Relazioni al Parlamento del SISR solo a partire dall’anno 2015; 3) per il settore informativo terrorismo ed estremismi, l’analisi previsionale-estimativa mostra, singolarmente per le due Agenzie d’intelligence, incrementi di emissione degli output info-analitici, nel biennio 2022-2023 rispetto all’anno 2021. Si evidenzia, inoltre, un più marcato incremento in AISE rispetto ad AISI, anche se in quest’ultimo il trend (in aumento) di emissione di output info-analitici, appare più regolare rispetto all’AISE.

**Conclusioni**

Dall’analisi delle attività d’intelligence profuse dalle Agenzie governative emerge che il settore informativo terrorismo ed estremismi è quello che fa registrare una maggiore percentuale di output in entrambe le Agenzie. L’analisi estimativo-previsionale di una serie storica più estesa di output in questo settore avrebbe, presumibilmente, evidenziato un maggiore incremento previsionale di output nel biennio 2022-2023, rispetto a quello registrato nelle singole Agenzie nell’anno 2021, anche in ragione di quanto evidenziato nella Relazione 2021 in merito alle Criticità d’Area<sup>8</sup> riferite al continente africano. Alcune nazioni del nord Africa e della fascia del Sahel costituiscono, infatti, un potenziale bacino di minacce terroristiche dirette al continente europeo, unitamente ai foreign-fighters<sup>9</sup> ed alla minaccia di soggetti radicalizzati c.d. intramurari. Il Sahel secondo un report dell’Institute for Economics & Peace (IEP)<sup>10</sup> è diventato sempre più violento negli ultimi 15 anni, con morti che sono aumentate di oltre il mille per cento tra il 2007 e il 2021. Gli shift<sup>11</sup> positivi di output info-analitici per l’anno 2021, rispetto alle rispettive serie storiche (anni 2009-2020) nei settori informativi: immigrazione clandestina, sicurezza economico-finanziaria e spazio cibernetico, sopra evidenziati per entrambe le Agenzie, potrebbero attribuirsi ai mutati scenari geopolitici e strategici correlati anche ai megatrend<sup>12</sup> internazionali che, in un contesto mondiale ormai globalizzato e del quale l’Italia è parte integrante,

incidono anche sul piano nazionale. L'analisi previsionale per il biennio 2022-2023, condotta su tutti i settori informativi esaminati fino al 2021, evidenzia un più marcato e costante incremento di output dell'AISI, facendo presumere che questa Agenzia incrementerà le attività info-operative nel biennio sopra richiamato. La stessa analisi condotta però su entrambe le Agenzie, evidenzia un trend in aumento di output, rispetto al 2021, nei settori informativi: spazio cibernetico e terrorismo ed estremismi. Questi risultati sono coerenti sia rispetto agli scenari nazionali e geo-politici, caratterizzati da cyber-threat<sup>13</sup> ed attacchi di cyber-intelligence, sia a quanto riportato nel Documento di Sicurezza Nazionale allegato alla Relazione annuale dello stesso anno, ove si evince che il Nucleo per la Sicurezza Cibernetica del DIS, ha valutato «possibili impatti sistemici – e relative misure di mitigazione – derivanti da eventi di sicurezza che presentavano elevati profili di rischio, in particolare data breach e vulnerabilità di tipo zero-day<sup>14</sup> [...]»<sup>15</sup>. Concludendo, l'incrocio dei risultati dell'analisi statistico-descrittiva con quelli ottenuti dall'analisi estimativo-previsionale, costituisce un approccio di studio che fornisce un quadro unitario e un out-look sull'evoluzione dell'impegno delle Agenzie governative d'intelligence, rispetto ai settori operativi di riferimento. Infine, una successiva analisi dei dati esaminati in questo studio, potrebbe prevedere l'integrazione dei metodi d'indagine di data e meta-analysis con l'Analysis of Concurrent Hypotesis<sup>16</sup> (ACH), applicandola anche a study-cases<sup>17</sup> situazionali, oppure a scenari più generali, fornendo un tool-kit<sup>18</sup> scientifico a supporto dell'intelligence-analysis, capace di restituire previsioni il più possibile attendibili e, sulla scorta di queste, fornire uno “strumento”, al Comparto Informativo del Paese, di anticipazione, per quanto possibile, dell'impegno delle Agenzie d'intelligence sugli scenari operativi del futuro.

8. Presidenza del Consiglio dei Ministri - Sistema di Informazione per la Sicurezza della Repubblica. Relazione annuale sulla politica dell'informazione per la sicurezza. Roma 2021, pag. 47-52.

9. [Combattenti stranieri].

10. Global Terrorism Index 2022 – IEP, Institute for Economics & Peace - Measuring the impact of terrorism. Sidney, March 2022. Pag. 5.

11. [Variazioni].

12. Florence G. “Report ESPAS Global Trends to 2030: Challenges and Choices for Europe” An Inter-Institutional EU

13. [Cyber-minaccia].

14. Vulnerabilità non ancora note, o comunque recenti alle quali non sono stati ancora posti rimedi o mitigazioni.

15. Presidenza del Consiglio dei Ministri. Sistema d'informazione per la Sicurezza della Repubblica. Documento di Sicurezza Nazionale allegato alla Relazione Annuale del Sistema d'Informazione per la Sicurezza della Repubblica sulla Politica dell'Informazione per la Sicurezza al Parlamento. Roma, 2021, pag.6. [www.sicurezzanazionale.gov.it](http://www.sicurezzanazionale.gov.it)

16. [Analisi delle Ipotesi Concorrenti].

17. [Casi studio] – Studio di caso applicabile ad uno scenario operativo specifico.

18. [Kit di strumenti].



**STRATEGIC LEADERSHIP JOURNAL**  
**Challenges for Geopolitics and Organizational Development**

**CODICE ETICO**

“STRATEGIC LEADERSHIP JOURNAL. Challenges for Geopolitics and Organizational Development” (di seguito SLJ) è una rivista peer-reviewed che si ispira al codice etico delle pubblicazioni elaborato dal COPE (Committee on Publication Ethics). Pertanto assume tutte le decisioni necessarie contro eventuali frodi che si possano verificare nel corso della pubblicazione di un lavoro sulla rivista stessa. Le parti coinvolte - Organi istituzionali, Referee e Autori - devono conoscere e condividere i seguenti requisiti etici.

**DOVERI DEGLI ORGANI ISTITUZIONALI DI SLJ**

1. Compete alla Direzione, con il supporto del Comitato Scientifico e del Comitato Editoriale, la scelta finale degli articoli che saranno pubblicati in SLJ, effettuata tra i contributi pervenuti in Redazione, sulla base delle risultanze della peer-review.
2. La scelta viene effettuata esclusivamente sulla base del contenuto scientifico e intellettuale e senza discriminazioni di razza, genere, orientamento sessuale, religione, origine etnica, cittadinanza, orientamento politico degli autori.
3. Gli articoli scelti verranno sottoposti alla valutazione di Revisori e la loro accettazione è subordinata all'esecuzione di eventuali modifiche richieste e al parere conclusivo della Direzione.
4. Il Direttore Scientifico e i componenti del Comitato Scientifico e del Comitato Editoriale si impegnano a non rivelare informazioni sugli articoli proposti dagli autori e pervenuti in Redazione, nonché sugli esiti dei referaggi, verso terzi estranei alla composizione degli organi di SLJ.
5. Le comunicazioni concernenti il contributo elaborato possono intercorrere con l'autore o con i valutatori ai soli fini del referaggio.
6. Il Direttore Scientifico, i componenti del Comitato Scientifico, del Comitato Editoriale e i valutatori si impegnano a non usare in ricerche proprie, senza esplicito consenso dell'autore, i contenuti di un articolo proposto per la pubblicazione/revisione.
7. Se alcuno degli organi di SLJ rileva o riceve segnalazioni in merito a eventuali conflitti di interessi o plagio in un articolo pubblicato ne darà tempestiva comunicazione alla Direzione.
8. SLJ rende noto nel proprio colophon i nomi del Direttore Responsabile e dei componenti del Comitato Scientifico, del Comitato Editoriale e della Redazione.

**REFEREE**

1. Gli articoli pubblicati sono soggetti alla valutazione dei referee secondo il sistema di peer-review c.d. “double-blind” (i revisori non conoscono gli autori e gli autori non sanno chi sono i revisori).
2. Attraverso la procedura del peer-review (con sistema del double blind, ovvero “doppio cieco”) i referee assistono gli Organi di SLJ nell'assumere decisioni sugli articoli proposti ed inoltre possono suggerire all'autore correzioni e accorgimenti tesi a migliorare il proprio contributo.
3. Qualora i referee non si sentano adeguati al compito proposto o sappiano di non poter procedere alla lettura dei lavori nei tempi richiesti sono tenuti a comunicarlo tempestivamente alla Redazione.
4. Ciascun contributo pubblicato in SLJ è sottoposto al giudizio di referee.
5. I referee sono selezionati dalla Direzione o dal Comitato Scientifico o dal Comitato Editoriale - in considerazione del settore scientifico-disciplinare cui risulta riferibile il saggio da valutare - tra professori, ricercatori e studiosi, in ruolo o in quiescenza, ovvero esperti particolarmente qualificati nelle singole materie o discipline.
6. Il giudizio del referee viene comunicato all'autore in forma anonima.
7. Il contenuto dei referaggi è riservato, fatto salvo per le informazioni e comunicazioni eventualmente richieste dai competenti organi di valutazione del sistema universitario nazionale.
8. Il referaggio deve avere ad oggetto il contenuto dell'articolo, i risultati raggiunti, il metodo seguito, la chiarezza dell'esposizione.
9. I referee segnalano alla Redazione eventuali sostanziali somiglianze o sovrapposizioni del testo ricevuto con altre opere a loro note.
10. I referee si impegnano a considerare confidenziali tutte le informazioni riservate o indicazioni ottenute durante il pro-



cesso di peer-review e a non discutere i testi con altre persone senza esplicita autorizzazione della Direzione.

11. Le revisioni dei referee devono essere ispirate da criteri di oggettività e imparzialità, in un'ottica di critica costruttiva. Il feedback che forniscono deve essere d'aiuto agli autori per migliorare la qualità del manoscritto, fatta salva la possibilità di giudicare non pubblicabile l'articolo stesso.

12. In considerazione del particolare prestigio o rilevanza di taluni autori, il Direttore Responsabile e il Direttore Scientifico possono, dopo essersi consultati, decidere di pubblicare un articolo senza che questo sia stato sottoposto a referaggio. In tal caso, l'articolo sarà edito con la dicitura "su invito della Direzione".

## **AUTORI**

1. Gli articoli devono essere frutto di ricerche originali degli autori. Dagli articoli deve potersi ricavare il metodo seguito e i risultati raggiunti.

2. Se l'articolo è il frutto del contributo di più autori, essi vanno tutti riconosciuti quali co-autori e l'articolo, qualora pubblicato, recherà tutti i nominativi dei singoli autori.

3. Gli autori non devono inviare a SLJ articoli nella sostanza uguali ad altri già pubblicati da loro stessi o da altri.

4. Gli autori, nell'inviare i loro contributi per la pubblicazione in SLJ, si impegnano a non sottoporre gli stessi ad altre riviste ai fini di pubblicazione in Italia e all'estero.

5. Gli autori devono citare ogni fonte, propria o altrui, che sia automaticamente rilevante rispetto al lavoro. Ogni genere di dato, formulazione, figura o idea presa da altri deve essere appropriatamente citata e non può mai essere spacciata come propria.

6. Nel caso in cui gli autori riscontrino un errore all'interno di un manoscritto inviato in valutazione, devono immediatamente informare la Redazione e richiedere eventuali correzioni o la ritrattazione di precedenti affermazioni.

7. Nella redazione degli articoli da proporre per la pubblicazione, gli autori devono attenersi a quanto previsto nelle Norme redazionali consultabili al seguente link:

<https://www.difesa.it/SMD/CASD/IM/CeMiSS/Pubblicazioni/Pagine/default.aspx>.

## **ELENCO REFEREE**

Dr. Antinori Arjie, Dr. Artoni Maurizio, Dr.ssa Astarita Claudia, Dr. Baggiani Gregorio, Dr. Baldelli Pietro, Dr. Balduccini Mauro, Dr. Batacchi Pietro, Dr. Beccaro Andrea, Prof. Bernardi Andrea, Prof. Battistelli Fabrizio, Dr. Bongioanni Carlo, Dr.ssa Bonomo Silvia, Dr. Bressan Matteo, Dr. Brunelli Michele, Dr. Bruschi Luigi, Dr. Catalano Claudio, Dr.ssa Catarrasi Maria Beatrice, Dr.ssa Citossi Francesca, Dr.ssa Ciampi Annalisa, Dr. Cochi Marco, Dr.ssa Coco Antonella, Prof. Colacino Nicola, Ing. Colantonio Antonio, Dr. Coticchia Fabrizio, Dr. De Luca, Gabriele, Dr.ssa Di Chio Raffaella, Dr. Di Leo Alessio, Dr. Di Liddo Marco, Dr. Di Luccia, Giuseppe Antonio, Dr. Dian Matteo, Dr. Donelli Federico, Prof.ssa Eboli Valeria, Dr. Felician Beccari Stefano, Dr.ssa Feola Annamaria, Dr. Fontana Simone, Prof. Foresti Gian Luca, Prof. Gaspari Francesco, Dr.ssa Gravina Ros-sana, Dr. Grazioso Andrea, Dr. Indeo Fabio, Prof.ssa Irrera Daniela, Dr.ssa La Regina Veronica, Dr.ssa La Rosa Anna, Dott. Locatelli Andrea, Prof. Lombardi Marco, Dr. Macri Paolo, Dr. Marcovina Marco, Dr. Marcuzzi Stefano, Dr. Marone Francesco, Dr. Marrone Alessandro, Dr. Marsili Marco, Dr.ssa Martini Francesca, Dr. Martino, Lucio, Dr. Massoni Marco, Dr. Mastroia Nunziante, Dr.ssa Mauro Marlene, Prof.ssa Melcangi Alessia, Dr. Mele Stefano, Prof. Merlo Alessio, Dr. Napolitano Paolo, Dr. Negri Michele, Dr.ssa Nocerino Wanda, Dr.ssa Palloni Elena, Dr. Pasquazzi Simone, Dr. Pastori Gianluca, Dr. Pedde Nicola, Dr. Pedrini Gabriele, Prof. Pezzimenti Rocco, Dr. Pezzoli Carlo, Dr. Pignatti Matteo, Dr.ssa Pistoia Emanuela, Dr. Pompei Alessandro, Dr. Puddu Luca, Dr. Quercia Paolo, Dr.ssa Rutigliano Stefania, Dr. Ruzza Stefano, Dr. Rizzolo Ivan, Dr. Socal Angelo, Dr. Stilo Alessio, Dr. Striuli Lorenzo, Dr.ssa Trenta Elisabetta, Dr.ssa Triggiano Annalisa, Dr.ssa Uez Laura, Dr. Ungaro Alessandro Riccardo, Prof. Ursi Riccardo, Dr. Vasaturo Giulio, Dr. Veca Mario, Dr. Vergura Silvano, Dr. Verzotto Davide, Dr. Viola Paolo, Dr. Zacchei Alessandro, Dott.ssa Zawadzka Sylwia.

## TABVLA GRATVLATORIA

Difficile sane est iis omnibus gratias agere , qui ad primum ephemeridis nostræ numerum elaborandum opes viresque suas contulerunt ; quapropter , hisce hanc tabulam gratulatoriam edimus , ut totius gratiæ nostræ signum offeramus.

**Idea e Progetto** di Col. Loris Tabacchi

### **Progetto e Sviluppo:**

C.V. Massimo Gardini,  
Col. Alessandro Cornacchini,  
T. Col. Luigi Bruschi,  
Prof. Danilo Ceccarelli Morolli,  
Magg. Antonio Massimano,  
G.M. Riccardo Pareggiani,  
S. Ten. Elena Picchi,  
1° Mar. Massimo Lanfranco,  
C° 2<sup>a</sup> cl. Gianluca Bisanti,  
Dott.ssa Irene Ceconello,  
Sgt. Magg. Luca Antonelli,  
1° Grad. Livio Minenna

Rivista Aeronautica, Rivista Informazioni della Difesa, Rivista Marittima, Agenzia Spaziale Europea, Agenzia Spaziale Italiana, Alberto Angela, Lorenza Basile, Simonetta Di Pippo, Luca Parmitano.

Tutti i membri del Comitato Scientifico, gli Autori e i Valutatori di questo primo numero





*Stampato dalla Tipografia del  
Centro Alti Studi per la Difesa*



SLJ

STRATEGIC LEADERSHIP  
JOURNAL



9 791255 150497