

Covid-19: quali effetti sulle politiche di difesa in Europa?

di Alessandro Marrone e Ottavia Credi

ABSTRACT

La pandemia da Covid-19 avrà inevitabili conseguenze su ogni aspetto delle società europee, incluso il settore della difesa. Riguardo all'impatto sui bilanci militari vi sono opinioni differenti: gli ottimisti prevedono una lieve riduzione degli investimenti, mentre i pessimisti si aspettano drastici tagli. Sarebbe quindi a rischio il raggiungimento degli obiettivi Nato quanto a capacità militari degli stati membri, mentre l'agenda dell'Alleanza vedrebbe diversificarsi ancor di più le priorità nazionali. Per salvaguardare la sua stessa sicurezza e stabilità, l'Unione europea dovrà far fronte sia alla crisi sanitaria che alla conseguente recessione economica, senza sacrificare il Fondo europeo per la difesa che potrebbe invece rappresentare un elemento importante nel piano Ue per un rilancio economico e industriale dell'Europa.

*Coronavirus | Bilancio della difesa | Industria della difesa | Unione europea
| Nato | Relazioni transatlantiche*

keywords

Covid-19: quali effetti sulle politiche di difesa in Europa?

di Alessandro Marrone e Ottavia Credi*

Introduzione

Alessandro Marrone ha iniziato il suo discorso introduttivo parlando delle probabili severe conseguenze che la pandemia da Covid-19 avrà nel campo della difesa, da un triplice punto di vista: di bilanci militari, industriale e politico-strategico. Per poter comprendere a pieno quali saranno gli effetti della crisi sanitaria su questo settore, è necessario prendere in considerazione tre variabili fondamentali: la durata della pandemia, le sue conseguenze economiche, e le risposte che arriveranno sia dai singoli Stati che dall'Unione europea.

L'Europa e il Nord America dovranno affrontare una drammatica recessione economica nel 2020. I governi nazionali stanno investendo importanti risorse finanziarie nei settori del welfare e della sanità. Per far quadrare di nuovo i conti pubblici, probabilmente questo comporterà in seguito tagli in altri settori.

Oltre a subire questi tagli, le industrie dell'aerospazio e difesa in Europa e Nord America saranno colpite dalla crisi delle compagnie aeree, che stanno già riducendo gli ordinativi a società come Airbus e Boeing, mentre i prezzi delle azioni sono compromessi dalla crisi finanziaria. Tutti questi elementi potrebbero contribuire a creare tensioni tra l'Unione europea e gli Stati Uniti, poiché è probabile che entrambe le parti si sentiranno in dovere di salvaguardare le rispettive industrie della difesa da perdite a breve termine.

Il prossimo Quadro finanziario pluriennale dell'Ue deve essere definito entro la fine del 2020. Se l'Ue reindirizzerà le risorse ordinariamente disponibili per affrontare la crisi sanitaria e la recessione economica che ne seguirà, sia il Fondo europeo per la difesa che il progetto dell'Unione sulla mobilità militare rischieranno un'acuta

* Alessandro Marrone è responsabile del Programma Difesa dell'Istituto Affari Internazionali (IAI). È inoltre docente presso l'Istituto Superiore di Stato Maggiore Interforze (ISSMI) del Ministero della Difesa. Ottavia Credi è ricercatrice junior nei Programmi Difesa e Sicurezza dello IAI.

· Questo rapporto riassume i principali argomenti discussi durante il webinar organizzato dallo IAI l'8 aprile 2020, al quale hanno partecipato 22 addetti ai lavori ed esperti italiani ed europei. Il webinar si è svolto in sinergia con il dibattito aperto dalla rivista dello IAI, AffarInternazionali, tra esperti italiani sul tema Covid-19 e (in)sicurezza internazionale. Si riportano in appendice gli articoli pubblicati tra marzo e maggio 2020 come parte di tale dibattito.

riduzione del budget a disposizione¹.

Infine, secondo Marrone, la mancanza di solidarietà percepita da numerosi Stati membri durante l'attuale crisi sanitaria fa sì che la pandemia ponga l'Unione davanti a serie minacce alla sua sicurezza, in termini quasi esistenziali. Si consideri, ad esempio, il caso dell'Italia, che ha attivato il Meccanismo europeo di protezione civile alla fine di febbraio, senza avere risposta da nessuno Stato membro fino al 10 di marzo. Se l'Ue non adotterà le misure straordinarie necessarie per gestire la pandemia e le sue conseguenze socio-economiche, verrà criticata ancor più di quanto non lo sia stata durante le ultime crisi migratorie e finanziarie. Tutto questo si tradurrebbe inevitabilmente in maggiore supporto per i partiti euroscettici. In un momento storico in cui le paure causate dalla pandemia sono già gravemente fomentate da fake news e propaganda, tale crisi politica sarebbe difficile da superare per l'Unione.

La discussione che è seguita si è svolta secondo la Chatham House Rule, per cui i singoli partecipanti non saranno citati. Al fine di fornire una panoramica completa del dibattito avvenuto, questo rapporto si concentrerà su quattro aspetti principali: il rischio di tagli alle spese militari dei Paesi occidentali, gli effetti della pandemia sugli obiettivi e i compiti della Nato, il ruolo delle forze armate nella gestione della pandemia, e la relazione tra la cooperazione europea in materia di difesa e il rilancio economico dell'Europa.

1. Tagli alla spesa militare

Sicuramente la pandemia avrà un grave impatto sull'economia mondiale, ed è altrettanto probabile che i governi nazionali vi risponderanno con considerevoli investimenti finanziari. Per questo motivo, sono in molti oggi a chiedersi se ciò avrà come inevitabile conseguenza un ciclo di tagli alle spese militari. Al momento, la crisi sanitaria è ancora nel pieno della sua manifestazione, ed è perciò impossibile effettuare un'analisi ponderata. Tuttavia è importante tentare di immaginare possibili sviluppi futuri.

Secondo i partecipanti più ottimisti, la crisi avrà indubbiamente conseguenze negative sulle spese militari, ma queste conseguenze si riveleranno soltanto nel periodo 2021-2022. Questi esperti ritengono che, nonostante la pandemia in corso, i governi nazionali siano consapevoli di quanto sia importante sostenere le attività economiche, incluse le industrie di aerospazio, sicurezza e difesa, pertanto continueranno a indirizzare investimenti significativi verso questi settori. Alcuni partecipanti hanno sottolineato come eventuali tagli in ambito militare avrebbero conseguenze più pesanti sulle industrie che sono già state colpite dalla crisi delle compagnie aeree, come Airbus e Boeing.

¹ Alessandro Marrone, "The COVID-19 Pandemic and European Security: Between Damages and Crises", in *IAI Commentaries*, No. 20|19 (April 2020), <https://www.iai.it/en/node/11494>.

Un secondo gruppo di partecipanti ha avanzato invece una prospettiva più pessimista, sostenendo che i bilanci militari subiranno tagli non solo in Europa, ma in ogni Paese del mondo che sia stato colpito dal virus. Gli esperti appartenenti a questo secondo gruppo credono sia possibile prendere la crisi finanziaria del 2008-2009 come punto di riferimento per fare una previsione sul futuro delle spese militari. Dal 2010, le regioni del mondo che erano state maggiormente colpite dalla recessione (es. Europa occidentale) hanno visto un impatto negativo diretto sui bilanci militari della difesa. Diversamente, aree meno toccate dalla crisi economica (es. Asia e Medio Oriente) non hanno visto riduzioni significative nelle loro spese militari. Oggi, ci troviamo davanti ad una situazione diversa: vista la diffusione planetaria del Covid-19, è probabile che nessun Paese verrà risparmiato da tagli in ambito militare. L'Asia orientale e l'Oceania stanno già assistendo ad una caduta dell'economia che, probabilmente, si estenderà anche alle spese militari. Il governo giapponese, ad esempio, sta già cercando di introdurre misure di risparmio.

Oggi come nel 2008, sembra che gli Stati dell'Europa occidentale e meridionale stiano subendo le conseguenze più pesanti della crisi pandemica. Uno dei partecipanti ha rimarcato come questi Paesi coincidano con quelli più militarmente attivi, come Francia e Italia, impegnati nel dispiegamento di un alto numero di truppe in Nord Africa, Sahel e/o Medio Oriente. Per quanto riguarda la politica estera e di difesa, la riduzione dei bilanci militari dei Paesi Nato che si verificherà nei prossimi anni implicherà una minore disponibilità a ricorrere alle forze armate per scopi esterni. Lo stesso vale per la volontà politica di questi Paesi, dal momento che la loro leadership politica potrebbe essere riluttante a prendere impegni all'estero in un momento di recessione economica e insicurezza interna.

Un altro esperto ha sottolineato come, dopo la crisi del 2008, passarono ben sei anni di costante riduzione delle spese militari prima di assistere ad un'inversione di tendenza, la quale fu allora dettata dalla necessità di rispondere alla minaccia posta dalla Russia a seguito della guerra in Ucraina e dell'annessione della Crimea. Ci si potrebbe dunque chiedere se, questa volta, l'Europa ritornerà ad investire nello strumento militare per poter affrontare minacce esterne che mettano a repentaglio la sua sicurezza, o se invece si andrà verso un declino prolungato della spesa militare.

Alcuni esperti ritengono non sia appropriato paragonare la recessione in arrivo alla crisi finanziaria del 2008. Mentre quest'ultima fu caratterizzata da tagli ai bilanci pubblici, oggi ci si concentra sullo stimolo economico necessario per compensare gli shock avvenuti sia sul lato della domanda che dell'offerta. Non comprendere l'importanza del settore della difesa nel contesto del rilancio industriale europeo sarebbe equivalente a non comprenderne la doppia natura civile-militare – e ciò comporterebbe una drammatica crisi dell'industria dell'aerospazio e difesa. Le compagnie aeree sono a terra, stanno interrompendo i loro ordini, e alcune rischiano il fallimento. Come anticipato in precedenza, questo ha conseguenze negative anche sul settore dell'aerospazio, dal momento che diverse compagnie lavorano sia con clienti civili che militari.

Numerosi esperti sono d'accordo sul fatto che l'Europa non si ritroverà improvvisamente in una situazione di incapacità militare. Tuttavia eventuali tagli avventati e irragionevoli ai bilanci militari, uniti al declino della Base industriale e tecnologica della difesa europea, porrebbero il problema politico della definizione delle ambizioni dell'Unione, specialmente in termini di autonomia strategica. A sua volta, ciò potrebbe comportare un accentuarsi delle tensioni tra Ue e Stati Uniti.

Inoltre, come sottolineato da uno dei partecipanti al webinar, non tutti i Paesi perderanno Pil, influenza e potere in egual misura. Vi saranno cambiamenti nell'equilibrio di potere e nelle ambizioni sia a livello regionale che globale, talvolta anche sostanziali. Ciò creerà nuove opportunità per possibili competitori ambiziosi che potrebbero non essere colpiti severamente dalla crisi pandemica, quali Cina e Russia. Questi Paesi potrebbero porre l'Europa davanti a minacce dirette alla sua sicurezza – dunque a situazioni in cui ci si appellerebbe all'Articolo 5 della Nato – oppure davanti a minacce indirette come nuovi sviluppi, tensioni, *faits accomplis* o cambi di alleanze in Medio Oriente o nel Mar Cinese Meridionale. Più l'Europa volterà le spalle al mondo esterno, più lascerà un vuoto in altre regioni, danneggiando così i propri interessi strategici.

2. La crisi pandemica e la Nato

Come menzionato in precedenza, è ragionevole pensare che nel breve termine i Paesi Nato concentreranno la propria attenzione politica sulla gestione della pandemia e le sue conseguenze socio-economiche. I governi devono rispondere alle aspettative della società e del proprio elettorato, e lo stesso vale per organizzazioni internazionali guidate da Stati membri come la Nato. Non è infatti un caso che importanti esercitazioni militari, come Defender Europe 2020, siano stati ridimensionati, posticipati o cancellati.

La dimensione politico-strategica della crisi pandemica diventerà insita nell'agenda Nato, con conseguenze che è ancora difficile prevedere. Un partecipante ha affermato che, in queste condizioni, la Nato dovrà dimostrare di essere in grado di rispondere alle minacce poste dalla pandemia sul piano politico e della sicurezza. Secondo l'esperto, è dunque probabile che la Nato assumerà un ruolo maggiore in ambito civile.

Altri esperti hanno invece mostrato perplessità in merito ad una possibile svolta in chiave civile nelle attività dell'Alleanza, in particolare vista la minaccia rappresentata dalla Russia verso l'Europa orientale. Nonostante questi esperti riconoscano l'importanza del contributo dato dalla Nato rispetto a obiettivi non-militari come la resilienza della società civile nel suo complesso, essi ritengono sia fondamentale ricordare che tra i compiti chiave della Nato, i suoi *core task*, vi sono difesa e deterrenza, ed è bene che vi restino. Sarà dunque necessario trovare un giusto equilibrio su questo tema. In altre parole, nonostante la convivenza con il virus stia oggi portando i Paesi occidentali a sperimentare una nuova realtà, è importante che la Nato garantisca il normale svolgimento di alcune delle sue

funzioni, tutelando difesa collettiva, coesione politica e solidarietà. Riguardo quest'ultimo punto, un esperto ha messo in guardia sul fatto che soltanto pochi Paesi europei sono attualmente in grado di intervenire militarmente in aree colpite dalla pandemia, e un numero ancora minore è in grado di fornire assistenza all'estero tramite il dispiegamento di forze armate.

Altri hanno osservato come, una volta conclusa la crisi da Covid-19, non si assisterà né ad un netto miglioramento delle relazioni internazionali, né ad una loro caotica degenerazione. I trend geopolitici continueranno come prima, anche se potrebbero essere accelerati dagli effetti del virus. In generale, è possibile dividere gli impatti della pandemia sull'Alleanza in due categorie: quelli a breve termine e quelli a medio-lungo termine. A breve termine, le conseguenze spazieranno dal ritiro dei soldati da operazioni in corso al ridimensionamento delle esercitazioni militari del 2020, con conseguenze negative sia sulla situazione sul campo che sulla prontezza delle forze armate. Nel medio-lungo termine, la crisi da Covid-19 impatterà la Nato tramite le riduzioni dei bilanci della difesa dei Paesi membri e l'incapacità di questi ultimi a raggiungere gli obiettivi di sviluppo delle rispettive capacità militari che si erano prefissati.

Un partecipante ha sottolineato come un crollo nel Pil in alcuni Paesi potrebbe paradossalmente assisterli nel raggiungimento dell'obiettivo di investire il 2 per cento del proprio bilancio nel campo della difesa, stabilito dai Capi di Stato e di Governo in occasione del vertice Nato del 2014. Tale osservazione ha dato spazio a una riflessione sul possibile rischio che deriva dall'affidare eccessiva importanza a un singolo parametro di misurazione dell'input economico quando si compie una valutazione delle capacità militari. Questo particolare parametro, tuttavia, detiene una speciale rilevanza politica negli Stati Uniti. A tal proposito, un partecipante ha accennato alla possibilità che il Governo americano possa sfruttare i tagli alla difesa effettuati dai propri alleati europei per muovere nuove critiche all'Europa, ottenendo così maggiore potere di negoziazione all'interno del dibattito transatlantico.

Alcuni esperti hanno evidenziato come sia la Nato che l'Ue offrano un contributo molto limitato alla gestione della crisi pandemica, e come ciò sia in contrasto con l'idea secondo cui la difesa europea dovrebbe garantire la protezione di tutta la sua popolazione. È dunque necessario che ciascuna organizzazione si impegni nello sviluppo di capacità collettive necessarie per poter rispondere concretamente alla crisi sanitaria. Se ciò non accadrà, il ruolo e la credibilità dei due organismi rischia di essere gravemente compromesso agli occhi dell'opinione pubblica e dell'elettorato europeo, con conseguenze dannose sugli impegni presi dalle leadership politiche nei confronti della Nato e dell'Ue.

3. Verso un cambiamento del ruolo delle forze armate?

In diversi Paesi occidentali le forze armate stanno offrendo il loro contributo alla gestione della pandemia. In alcuni casi, come quello italiano, non è la prima volta

che l'esercito fornisce un supporto concreto alla risposta ad emergenze nazionali, sotto la guida della Protezione Civile. Tuttavia è probabile che l'intensità e la durata di questo coinvolgimento durante la crisi sanitaria in corso sarà di dimensioni maggiori rispetto ad esperienze passate.

Si sta anche assistendo a un graduale confondersi della distinzione tra il settore della difesa e quello della sicurezza. La polizia fa un uso sempre più frequente di droni e altre tecnologie utili per osservare i movimenti della popolazione, al fine di garantire una corretta esecuzione delle norme straordinarie di quarantena imposte dal governo. Qualsiasi capacità militare che possa essere impiegata nella gestione della crisi sanitaria è stata messa a disposizione dell'emergenza – da ponti aerei tattici e strategici, a ospedali militari, all'esercito che pattuglia determinate aree. Alcuni partecipanti hanno sollevato la questione della privacy in relazione alle misure di sicurezza straordinarie che si stanno applicando. Oltre a essere una comunità di interessi, l'Ue è anche e soprattutto una comunità di valori, ed è perciò fondamentale che i suoi membri non impieghino le nuove tecnologie con le stesse modalità della Cina.

Un esperto ha ricordato gli attacchi terroristici avvenuti in Francia nel 2015, affermando che in tale occasione le forze armate ebbero un ruolo più rilevante rispetto a quello assunto oggi per gestire la crisi da Covid-19. La comunità di esperti dovrebbe quindi concentrarsi nella ricerca di nuove soluzioni per la Protezione Civile, considerando anche alternative non militari. Un esempio è offerto dalle tecnologie utilizzate nella lotta contro il cambiamento climatico e i disastri naturali, che potrebbero essere impiegate anche contro la pandemia.

Per quanto riguarda la sicurezza e la stabilità del vicinato dell'Europa, alcuni esperti ritengono che la diffusione del virus in Africa e Medio Oriente sarà probabilmente accompagnata dalla richiesta di intervento umanitario a livello internazionale, forse insieme a operazioni di gestione delle crisi e/o di stabilizzazione. In tali regioni è infatti possibile che la pandemia vada ad inasprire vecchi conflitti o a causarne di nuovi, creando ulteriore instabilità. Se ciò dovesse avverarsi, saranno necessarie operazioni per il ristabilimento della pace affinché la situazione non degeneri in disastri umanitari e/o in una destabilizzazione a livello regionale. In ultima analisi, la risposta dipenderà dalla volontà politica e dalla prontezza militare di Europa e Stati Uniti ad intervenire militarmente mentre, internamente, si combatte contro la pandemia.

4. Il Fondo europeo per la difesa e il rilancio economico dell'Europa

Durante il webinar si è discusso anche della collaborazione europea nel settore della difesa e, in particolare, di quanto tale cooperazione sarà importante per la spesa militare in un contesto di tagli al bilancio causati dalla pandemia.

Diversi esperti hanno definito priva di fondamento la teoria secondo cui tagli ai bilanci nazionali danno origine a maggiore cooperazione internazionale per

conseguire economie di scala, come dimostrato da quanto successo dopo la crisi finanziaria del 2008. Infatti, è stato ricordato come allora i ministeri della difesa europei decisero di non investire in nuove acquisizioni internazionali, dal momento che i tagli che erano stati imposti permettevano loro a malapena di concludere i programmi già in corso. Come asserito da uno dei partecipanti, all'epoca diversi governi preferirono i loro programmi nazionali, per quanto ridotti e inefficienti, all'opportunità di una cooperazione europea, per assicurarsi di essere autonomi nel gestire i propri investimenti e le conseguenti ricadute industriali. Basandosi su questo caso storico, alcuni partecipanti si sono trovati d'accordo sull'idea che eventuali tagli ai bilanci della difesa causati dall'attuale crisi pandemica non costituiranno un incentivo per spingere gli Stati membri verso una maggiore cooperazione. C'è piuttosto bisogno di uno stimolo come il co-finanziamento proveniente dal Fondo europeo per la difesa. Possibili riduzioni di quest'ultimo da parte del nuovo Quadro finanziario pluriennale dell'Ue influenzerebbero negativamente la cooperazione tra i Paesi membri nel settore della difesa.

Secondo alcuni partecipanti, è importante non perdere di vista l'obiettivo ultimo di raggiungere un'autonomia strategica europea nel quadro Ue. È dunque necessario preferire investimenti in progetti comuni a programmi nazionali o extra-europei. Tuttavia la necessità di garantire commesse alle industrie nazionali potrebbe tradursi in un ricorso minore a fornitori non solo americani ma anche europei, nel caso in cui le forniture nazionali disponibili fossero appena sufficienti.

Infine, diversi esperti si sono trovati d'accordo sulla necessità di includere il settore della difesa all'interno del dibattito di politica economica che vedrà i leader politici impegnati nel rilancio di industrie e piccole-medie imprese in Europa. Il settore dell'aerospazio e difesa deve essere considerato un settore strategico, specialmente data la sua natura high-tech. Per questo motivo, alcuni partecipanti hanno affermato che gli investimenti nel settore della difesa dovranno essere orientati al sostegno dell'economia, in particolare nel periodo 2020-2021, nel quadro di un generale piano di rilancio economico dell'Europa. Affinché tale obiettivo possa essere raggiunto, sarà necessaria una maggiore cooperazione industriale nella difesa, e ciò sarà possibile solo se i Paesi potranno contare sul Fondo europeo per la difesa e altri incentivi europei.

Conclusione – quali conseguenze per il processo di integrazione europea?

Nel tentativo di immaginare cosa seguirà alla pandemia da Covid-19, è possibile delineare due scenari riguardo la recessione economica, i conseguenti tagli alle spese militari, la crisi delle industrie dell'aerospazio e difesa, le crescenti tensioni transatlantiche e, soprattutto, i danni al processo di integrazione europea che ha portato pace e stabilità nel Vecchio Continente. Nella migliore delle ipotesi, i Paesi e le istituzioni dell'Ue si impegneranno in una prospettiva comune di solidarietà e cooperazione per affrontare le molteplici conseguenze della crisi. Nel peggiore dei casi, invece, l'Unione uscirà dalla pandemia in una situazione di declino

economico, sociale e politico senza precedenti.

È possibile applicare gli stessi scenari al contesto di sicurezza internazionale. Alcuni partecipanti al webinar si sono detti preoccupati del fatto che le decisioni prese nell'ultimo periodo dai governi nazionali stanno delineando una situazione che si avvicina in maniera preoccupante al peggiore degli scenari appena descritti. Il mondo rischia infatti di uscire dalla crisi pandemica con livelli di sicurezza e stabilità peggiori di quelli attuali, con gli Stati Uniti da una parte che dividono il mondo in alleati e avversari basandosi soltanto su un'interpretazione dei propri interessi nazionali miope e di breve termine, e la Cina dall'altra parte che rafforza le proprie forze armate e la propria influenza globale a un ritmo allarmante.

In conclusione, la pandemia da Covid-19 e i suoi effetti economici avranno implicazioni dirette e indirette sulle politiche di difesa in Europa. Diversi scenari sono possibili. Sarà la capacità da parte degli Stati membri e delle istituzioni Ue di lavorare insieme in maniera efficace a fare la differenza, con effetti di vasta portata sulla sicurezza europea.

Appendice

Il webinar dell'8 aprile si è svolto in sinergia con il dibattito aperto dalla rivista dello IAI, *AffarInternazionali*, tra esperti italiani sul tema Covid-19 e (in)sicurezza internazionale. Riportiamo in appendice gli articoli pubblicati tra marzo e maggio 2020 come parte di tale dibattito.

1) Vincenzo Camporini e Michele Nones, "Covid-19 e (in)sicurezza internazionale, 4 aprile 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=80185>

Il Covid-19 assume sempre più la forma di un uragano che, dopo aver devastato una parte della Cina, è saltato in Iran e, poi, con un nuovo balzo in Europa, e subito dopo negli Stati Uniti e ora si sta espandendo verso nord, coinvolgendo la Russia, e a sud, nel Mediterraneo e verso l'Africa e Sud America.

La sua forza non si è ancora esaurita e non è certo che le tardive misure di contenimento, adottate in ordine sparso da tutti i Paesi, riusciranno a contenerne gli effetti sulle aree non ancora contaminate.

L'attenzione mondiale è inevitabilmente assorbita da questo flagello, anche per le sue pesantissime e appena iniziate implicazioni economiche. Vi è, quindi, fra gli altri il rischio che finisca con il monopolizzare anche in prospettiva le decisioni sulle iniziative da prendere, dimenticando o sottovalutando gli altri fattori dell'insicurezza internazionale che pre-esistevano e che permangono.

L'insicurezza internazionale è notevolmente cresciuta nell'ultimo quinquennio. Sembra che alla fase di contrasto al terrorismo e alla destabilizzazione statale, iniziata venti anni or sono, si accompagni ora il ritorno del tradizionale confronto di potenze, accentuato dall'ingresso di nuovi attori a livello mondiale e regionale, e con l'aggravante che si è via via logorata la coesione transatlantica ed europea.

La crescente e spesso incontrollata competizione internazionale ha aperto la strada alla guerra commerciale, con, sullo sfondo, quella energetica sia nel campo della produzione che in quello del trasporto e quella, più nascosta, per l'approvvigionamento delle materie prime. Insieme ad uno sviluppo completamente squilibrato fra nuove e vecchie potenze e, in particolare, fra i Paesi europei, tutto questo ha contribuito a indebolire la solidità del mondo occidentale.

I rischi per la difesa e la sicurezza

In un quadro deteriorato dei rapporti internazionali, dove a storiche tensioni si sono aggiunte minacce transnazionali, ora aggravate da una incombente devastante crisi economica globale, si fa sempre più concreto il rischio di un "disimpegno" politico da parte dei Paesi occidentali (sostenuto dalle reazioni emotive delle opinioni pubbliche e dalle difficoltà economiche) e conseguentemente di una riduzione dell'impegno militare verso le aree di crisi e di instabilità. Se, alla fine dell'emergenza Covid-19, dovessero essere i Paesi occidentali quelli a pagare il prezzo maggiore, la loro capacità di deterrenza e di intervento potrebbe oggettivamente diminuire.

Se la prospettiva è quella che permangano numerosi focolai nel mondo, resta elevato e crescente il rischio che poi sfuggano a ogni controllo e si trasformino in furiosi incendi.

Considerando, da questo punto di vista, i quattro attuali maggiori attori sullo scenario della difesa e della sicurezza (Stati Uniti, Russia, Cina e Unione europea), è ipotizzabile che alla fine di questa emergenza si arrivi a questo risultato: Stati Uniti e Unione europea (o, meglio, i suoi maggiori Paesi, gli unici effettivamente impegnati in questo campo) indeboliti economicamente e sul fronte politico interno, con un attenuato livello di coesione e con possibili spinte a diminuire le risorse destinate a difesa e sicurezza; Russia (probabilmente) e Cina meno indeboliti dalla crisi e, grazie ai loro regimi autoritari e verticistici, più in grado di controllare il fronte interno.

Purtroppo, questa esperienza sta rafforzando, perlomeno in questa fase, una spinta diffusa verso modelli politici e istituzionali autoritari (oltre ai tradizionali Paesi del Medio Oriente, Turchia, Brasile, India con qualche emulo persino nell'Ue). Nel nuovo quadro geo-strategico questi nuovi attori potrebbero rappresentare un potenziale pericolo, perché poco o per niente condizionati dalle loro opinioni pubbliche e, quindi, in grado di muoversi più liberamente sullo scacchiere mondiale.

La coesione dell'Unione europea, già messa a dura prova dalle ondate migratorie e dalle divergenze finanziarie, ha ricevuto in questi due ultimi mesi un durissimo colpo. Il "sovranismo" politico e ideologico, che si è manifestato sul tema dell'immigrazione, poi si è allargato ai temi economici e ai rapporti commerciali internazionali, adesso si è scatenato sul fronte sanitario. Ognuno per sé sembra lo slogan più adatto a definire le risposte degli Stati membri al Covid-19: nessuna scelta coordinata, chiusura delle frontiere interne, persino qualche episodio di blocco delle forniture sanitarie (non solo di produzione nazionale, ma persino in transito). La limitata integrazione all'interno dell'Ue sta così evidenziando tutti i suoi limiti. Di qui anche una nuova preoccupazione: se davanti a questa emergenza sanitaria gli Stati membri si sono richiusi su se stessi (a volte in modo scandaloso), non andrebbe considerato un campanello di allarme anche per altre potenziali emergenze, comprese quelle per la sicurezza europea?

Mai come in questo momento della storia dell'Unione europea la risposta dovrebbe essere quella di andare ancora più avanti sulla strada dell'integrazione con chi ci sta, rinunciando ad aspettare chi non ci sta. E nulla vieta che, pur restando all'interno del perimetro dell'Ue, alcuni Paesi più omogenei per storia e condizioni possano puntare a un legame più stretto di tipo federativo, che possa eventualmente fungere poi da nucleo di aggregazione per quella "ever closer Union" sognata dai nostri predecessori. Se l'attuale strumentazione istituzionale e politica europea non è adeguata al fine di rafforzare le capacità di difesa e sicurezza, perché indebolita dalla disomogeneità dei partecipanti, bisognerà modificarla perché, come diceva Deng Xiaoping per giustificare la trasformazione privatistica della Cina: "Non importa se il gatto è nero o bianco; finché catturerà i topi, sarà un buon gatto". Sarebbe, quindi, ora che i Paesi europei trovassero un buon gatto per garantire la loro sicurezza.

Le scelte del nostro Paese

L'Italia dovrebbe farsi portavoce di queste scelte necessarie. Essendo il più piccolo dei grandi Paesi europei, dovremmo essere più consapevoli della necessità di avere più Europa sul terreno della difesa e della sicurezza, anche nella sua nuova e più allargata accezione. Ma questo comporta che dobbiamo fare la nostra parte

e assumerci le nostre responsabilità sia per partecipare a questo nuovo sforzo, sia per tutelarci meglio di fronte ad un incerto futuro.

Da alcuni anni è ormai evidente che l'Europa non può fare affidamento solo sull'ombrello americano. Così l'Italia non può fare affidamento solo sull'ombrello europeo.

Dovremo, quindi, sviluppare adeguate capacità nazionali per assicurare la sicurezza e la difesa del nostro Paese e dei suoi cittadini nei confronti di molteplici minacce. Serve una protezione multisetoriale, evitando di tutelare meglio la sanità, ma dimenticandosi al contempo di calamità naturali, incidenti industriali, disastri ecologici, attacchi terroristici o militari, guerre commerciali o finanziarie.

Insieme dovremo essere capaci di farlo rafforzando la collaborazione con tutti i Paesi con cui possiamo condividere i nostri valori, fra cui in primo luogo la sicurezza.

2) Alessandro Minuto Rizzo, "Un ipotetico ordine internazionale dopo il Covid-19", 7 aprile 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=80292>

Sappiamo bene che è difficile prevedere il futuro. Eppure, è anche difficile sottrarsi alla tentazione di guardare oltre l'orizzonte. La pandemia di Covid-19 ci ha sorpreso – vale la pena di ricordarlo – in un sistema internazionale con equilibri incerti, spaesati per la velocità del cambiamento e dei valori.

Il mondo di ieri

All'inizio del secolo l'ordine era facile da capire: il nord del mondo contava ancora in maniera preponderante. Dopo due generazioni di guerra fredda, gli Stati Uniti sembravano essere entrati nel "loro secolo". Africa e America Latina contavano poco e producevano poca storia. La Cina faceva già progressi da gigante, nascondendosi dietro la narrazione di paese in via di sviluppo impegnato nella ricostruzione. L'India era un passo indietro.

Subito dopo gli Stati Uniti, pur mantenendo il loro primo posto nel mondo, vedevano franare le ambizioni di supremazia assoluta promosse dai "neocons", a partire dall'infelice avventura irachena. Si cominciò allora a parlare di "tigri asiatiche": dando uno sguardo alle statistiche, si vide che l'Asia ha un totale di cinque miliardi di abitanti sui sette del pianeta. Abbiamo, quindi, sentito dichiarare che siamo ormai nel "secolo asiatico".

Molti paesi crescevano velocemente, tanto che 10-12 anni fa si creò il G20, con l'illusione che mettere in piedi una struttura più rappresentativa si traducesse in una migliore *governance* del mondo. Questa proliferazione di attori, senza contare il peso di fondi finanziari erratici, ha finito con l'indebolire seriamente le istituzioni multilaterali nate dopo la Seconda guerra mondiale. Le quali – diciamo pure – avevano retto abbastanza bene alle sfide per tre generazioni.

Il mondo di oggi

Ora ci troviamo all'inizio di una nuova era, che parte dall'*America first* di Trump, a cui fanno eco quei "vengo prima io" dichiarati in giro per il mondo. In un'era di abbondanza, sia pure con forti disequilibri, ha ripreso forza la visione "noi

verso gli altri", che era rimasta nascosta sotto una sottile vernice di progresso. Si accrescono quindi gli interrogativi sul futuro che ci attende.

Vediamo la Nato perdere gran parte di quella coesione politica che era stata alla base del suo successo, insieme all'interoperabilità fra le forze armate. Washington sembra sopportarla a malapena, additando le povertà dei bilanci della difesa europea e tenendo poco in conto la solidarietà politica degli alleati del vecchio continente. Difficile dire oggi se ritroverà il ruolo storico di collante euro-atlantico, che pure ci auguriamo e che è un segnale di stabilità.

Le Nazioni Unite, che per decenni avevano goduto di indiscusso prestigio, malgrado la loro scarsa efficienza, sembrano ormai fuori gioco, "missing in action" dice qualcuno. Basti pensare alla mancanza di ruolo sostanziale nelle crisi siriana e libica. Banca mondiale e Fondo Monetario Internazionale appaiono a loro volta ormai orientati verso un ruolo puramente tecnico.

Non abbiamo fin qui parlato dell'Unione Europea. Il nome può indurre in confusione, poiché non si tratta di una vera Unione come gli Stati Uniti. Ha un misto di competenze, cresciute lentamente negli anni in una serie di complessi negoziati, le quali convivono accanto alle competenze nazionali che, guarda un po', corrispondono proprio alle cose oggi più importanti: emigrazione, salute, economia, politica di difesa.

Sia ben chiaro che non è una critica all'europeismo, vuole solo essere un richiamo ai lettori del fatto che il processo iniziato nel 1958 con il Trattato di Roma sia rimasto a metà strada e che vada visto con realismo. Ricordiamo che fino a non molti anni fa la principale politica, che assorbiva più della metà del bilancio comunitario, era quella agricola. Difficile pretendere oggi che una serie di 27 governi trovi facilmente posizioni comuni su materie altamente controverse e vitali all'interno di ogni paese. Comunque, questo non vuol dire che il progetto vada abbandonato, né che il sistema esistente non comporti comunque dei vantaggi.

Il mondo di domani

Se guardiamo a un ipotetico ordine internazionale dopo la pandemia, viene facile pensare che i paesi asiatici che ne stanno uscendo per primi godranno di un vantaggio.

La Ue avrebbe tutto da guadagnare da una politica estera e di difesa: se si cede alla tentazione di "ognuno per se", si sarà inevitabilmente perdenti. I nostri concittadini dovrebbero ricordare gli slogan: "vittoria mutilata" per la Prima guerra mondiale e "noi tireremo dritto" della Seconda. Portiamo ancora le cicatrici dei disastri che comportò quell'isolamento nel voler far da soli.

Conviene quindi decisamente battersi dall'interno per migliorare le cose. Dal punto di vista di una Europa della Difesa, il maggior ostacolo sta oggi nella regola dell'unanimità che impedisce il passaggio a effettive politiche operative. Nel mondo di domani non basterà quel dignitoso "soft power" di cui adesso l'Europa dispone, ma di una vera capacità di difesa che sia realmente credibile.

In caso contrario si finirà per diventare satelliti di altri, come la Cina o la Russia, e nessuno Stato europeo potrà competere da solo in un mondo dove la politica di potenza ridiventa la regola.

3) Mario Arpino, "L'Occidente che sarà", 9 aprile 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=80324>

Il carattere pandemico del Covid-19 sta producendo effetti che hanno del paradossale. Sotto l'aspetto che gli è più proprio, quello virale, può far pensare alla livella di Totò: non guarda in faccia nessuno, non fa differenza tra poveri e ricchi, tra miseri e potenti, tra avari e generosi. Non diversamente per gli Stati: piccoli e grandi, dominati o dominatori, già con sistemi avanzati o ancora in via di sviluppo, totalitari o democratici, questo virus colpisce senza distinguere. Se, per il momento, sembra accanirsi verso quelli a sistema democratico, è solo perché questi, forse ingenuamente, comunicano dati più credibili.

Emerge il paradosso

Se, invece, si cerca di mettere a fuoco l'incidenza sul comportamento dei singoli individui e degli Stati, ecco che l'effetto "livella" scompare e il paradosso emerge in tutta la sua evidenza, perché il coronavirus cambia strumento: dalla livella passa alla lente di ingrandimento. Così si può osservare che, tendenzialmente, i caratteri distintivi dell'indole degli individui e degli Stati ne risultano accentuati, nel bene e nel male. Nel senso che i buoni diventano più buoni, i cattivi più cattivi, i malavitosi trovano nuove opportunità, i furbetti diventano astuti, i prepotenti restano tali anche con la mascherina, ma cambiano strumento di lavoro: uno strisciante *soft power* è senza dubbio l'attrezzo più adatto agli obiettivi da conseguire.

Siamo pronti ora a valutare l'effetto Covid-19 sotto l'aspetto socio-politico, che include il fattore sicurezza. In una prospettiva geopolitica di medio-lungo corso, lo si può fare in termini globali, regionali e nazionali. Anche qui, tuttavia, è d'obbligo una premessa: le pandemie, come altri eventi di ampia portata, difficilmente producono effetti che modifichino il corso della storia.

Questa, come un fiume, procede comunque nella direzione già tracciata dall'alveo scavato dai fattori della geopolitica, quali l'indole dei popoli e la loro cultura, conseguenti anche dalla morfologia e dalla posizione geografica. I grandi eventi – e il Covid-19 verrà senza dubbio ricordato come efficace catalizzatore – hanno senz'altro la capacità di rallentare o accelerare il corso della storia, ma non di variarne la direzione.

Il caso dell'Occidente europeo

Parliamo un po' di noi e della nostra sicurezza. Senza voler disturbare Oswald Spengler, che nel suo *Tramonto dell'Occidente* già cent'anni fa prevedeva con impressionanti analogie la direzione verso la quale l'attuale deriva oggi ci sta spingendo, ci è facile osservare come la solidità dell'Occidente stia cominciando a vacillare. I segnali vengono da un Atlantico che sembra allargarsi ogni giorno di più e da un'Unione Europea che, avendo deliberatamente rinunciato al *hard power*, si trova a far fronte a un cataclisma politico da tempo annunciato con un assetto frammentato, adagiato su conclamati principi che nessun'altro osserva, quindi con strumenti di salvezza non adeguati a un contesto sempre più arrogante.

Poi parleremo dei grandi, ma qui – ricordando di nuovo Spengler in *L'uomo e la tecnica* – aggiungiamo che i Paesi in via di sviluppo stanno oggi acquisendo tecnologie, metodologie e modelli di cui solo l'Occidente un tempo era proprietario.

Lo stesso spazio, dove l'Europa ha sinora mantenuto un invidiabile *know-how*, sta diventando una *res communis omnium*, dove i più spregiudicati, meno rispettosi dei trattati, prevarranno molto presto. Si prospetta un enorme campo di battaglia, speriamo solo virtuale, da cui l'assetto geopolitico globale uscirà sconvolto, essendo quello attuale ancora plasmato a immagine del passato.

Puerile sarebbe incolparne il coronavirus, il quale, indebolendo i "democratici" rispetto ai più resilienti "autocrati", può solo accelerare un declino già in atto.

I grandi e l'Italia

Osservando in questa luce il comportamento dei grandi, è evidente come da una parte si stia sviluppando una lotta senza quartiere, con Cina e Russia quali nuovi elementi di aggregazione, e dall'altra gli Stati Uniti, sempre più isolati. Ma la storia ci ha insegnato che tre grandi sono troppi per reggere a lungo un equilibrio che tenderà, come sempre, a trasformarsi in bipolare. Quindi, nel medio-lungo termine, esaurita l'epoca dei leader autocrati, uno dei tre, quello con meno risorse, sarà costretto a uscire dal gioco. Come è già accaduto all'Unione, che, incredibilmente, ancora oggi finge di non essersene accorta. Infatti, osserviamo che Cina e Stati Uniti, con Covid-19 che spiana loro la strada, si stanno già addestrando a una Guerra Fredda di seconda edizione.

E l'Italia? Dopo le sofferenze di una lunga quarantena, ne uscirà rafforzata anche in termini di sicurezza, perché potrà riprendere alla grande il suo ruolo, in verità spesso un po' ambiguo, a volte isolato, di media potenza regionale. Ovvero, continuerà ad esercitare una strategia nazionale a doppio binario, in apparenza mai in conflitto con i principi universali, perseguendo nel contempo un interesse nazionale a geometria variabile, secondo situazione e convenienza.

D'altro canto, chi ha la forza agisce, chi non ce l'ha può solo mediare. È nel nostro Dna, ci verrà facile e sapremo farlo bene.

4) Stilicone, "Ripensare" Nazioni Unite, Nato e Unione europea, 11 aprile 2020
<https://www.affarinternazionali.it/?p=80394>

La crisi mondiale generata dal Covid-19 è al suo picco e forse non è il momento di parlare di nuovi assetti per la sicurezza internazionale, o forse sì. In realtà, è proprio nei periodi di maggiore crisi che si percepiscono con più grande attenzione i cambiamenti in corso e si progettano, nel bene e nel male, i futuri assetti politici, economici e di sicurezza.

La Carta Atlantica, primo passo per la creazione delle Nazioni Unite, fu firmata il nel 1941, mentre le truppe naziste sembravano inarrestabili. Nello stesso periodo fu redatto il Manifesto di Ventotène: "per un'Europa libera e unita", considerato uno dei testi fondanti dell'Unione europea. A guerra ancora in corso, nel 1945 a Jalta, furono decisi l'assetto delle Nazioni Unite e il futuro assetto politico dell'Europa, che ha retto fino agli anni '90.

Grazie alla fine della Guerra Fredda abbiamo vissuto un trentennale periodo di relativa sicurezza strategica, ma oggi la pandemia ha reso manifesta l'urgenza di ripensare all'assetto di protezione e tutela della comunità transatlantica e di tutti i Paesi che condividono i medesimi valori di democrazia e libertà. È innegabile

la progressiva affermazione globale di nuovi attori che, per la prima volta in molti secoli, hanno basi culturali e un sistema di valori diversi da quelli a noi familiari. La gravitazione degli Stati Uniti è oggi prevalentemente nel Pacifico e la contrapposizione in atto non è più solo simmetrica e militare, ma valoriale, culturale, economica e tecnologica.

Ripensare il futuro europeo

Alcune istituzioni internazionali di passato successo, quali la Nato e le Nazioni Unite e la stessa Unione Europea, appaiono oggi bisognose di essere "ripensate" per renderle utili ed efficaci nel mutato scenario, pena la loro progressiva irrilevanza. Il sistema dei Paesi europei è dunque chiamato ad assumersi maggiori responsabilità per la propria sicurezza, almeno nella sua regione e nelle aree limitrofe.

Le genti europee, cullate per anni in un "clima a-storico" di sopravvalutazione della loro rilevanza e capacità e di negazione dei problemi e delle esigenze per la loro difesa, hanno bisogno di dedicare maggiore attenzione al loro futuro, progettandolo e reinventandolo sulla base delle loro reali esigenze.

Esigenza di cambiamento

Quanto fatto sino a oggi per adeguarci ai mutamenti in atto, onestamente, non ha avuto successo. Le cause principali di tale fallimento sono l'incapacità di vedere l'esigenza di cambiare, la mancanza di volontà di modificare lo *status quo* anche quando l'esigenza diviene evidente e, infine, l'assenza di un corretto approccio metodologico ai problemi, quando affrontati.

Le difficoltà nascono dall'assenza di una cultura diffusa di pensiero strategico. La mancanza di pensiero, prospettiva storica e visione fanno sì che non si riesce a cogliere l'esigenza di cambiamento finché non ci colpisce. Il desiderio di non modificare lo *status quo*, invece, è il risultato di un certo spirito di superiorità, figlio di un malcelato autocompiacimento per i passati successi, ma soprattutto è frutto di mancanza di "coraggio" in tutti gli attori coinvolti. Tale condizione nasce dall'egoismo e dalla scarsa volontà delle nostre società e delle nostre leadership – a tutti i livelli – di rischiare, fatto che impedisce di prendere le decisioni necessarie, sacrificando qualcosa oggi per garantire un domani migliore.

Tali mancanze portano a una distorsione del corretto approccio strategico ai problemi, si riflettono e si amplificano in ogni tentativo di analisi o di riforme condotte, e portano a concentrarsi prevalentemente sugli strumenti attuativi e su soluzioni incrementali e di corto respiro, piuttosto che sugli obiettivi e sui migliori percorsi per raggiungerli. Nel mondo della sicurezza e della difesa tale modo di procedere ha storicamente dimostrato di portare a conseguenze negative.

Tre nuove "C"

Le timide riforme introdotte negli ultimi anni nella Nato e nell'Ue erano forse necessarie, ma sicuramente non decisive, né in grado di dare a queste organizzazioni gli strumenti per essere adeguate alle esigenze che dovrebbero salvaguardare. Non bastano dunque le tradizionali "3C" (*Cash, Contribution and Capabilities*), ma servono anche le nuove "3C": Capacità, Credibilità e Coraggio. Capacità, intesa non tanto in termini tecnici e operativi, quanto piuttosto di qualità dei decisori, che sono professionalità, esperienza, visione strategica, capacità di

guidare, spirito di sacrificio e serietà d'azione. Esse prefigurano comportamenti virtuosi a beneficio della comunità e meno agli interessi di parte. Queste, piuttosto che altre, sono le caratteristiche che dovrebbero essere premiate nei percorsi di carriera e nelle scelte per ricoprire posizioni di rilievo al fine di costruire leadership adeguate.

Credibilità, intesa come obiettivo dei singoli e delle organizzazioni che essi rappresentano. Si manifesta non solo con le qualità prima illustrate, ma anche con la capacità di dare concreto seguito a quanto stabilito, col mantenere gli accordi presi e con comportamenti coerenti e consequenziali agli obiettivi stabiliti nel tempo. La credibilità di un sistema accresce quella del singolo, da maggiore valore alle proposte fatte e consente di acquisire rispettabilità e fiducia da parte di coloro che devono seguire le indicazioni date, aumentando, di fatto, la resilienza e la forza del sistema.

Coraggio, indispensabile per intraprendere il percorso di adattamento delle istituzioni e per compiere le scelte necessarie. Richiede assunzione di responsabilità, velocità decisionale, semplificazione dei processi e delle strutture e rinuncia a quanto non essenziale, piuttosto che adattamenti per salvaguardare rendite di posizione, soluzioni di compromesso raffazzonate o paginate di pie intenzioni.

5) Pietro Batacchi, "Il coronavirus, la Difesa e l'Italia", 14 aprile 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=80506>

Le Forze armate sono ampiamente utilizzate per fronteggiare l'emergenza del Covid-19. È così in Italia, ma anche in altri Paesi: allestimento di ospedali da campo, donazione di sangue, medici e infermieri in prima linea, sanificazione di luoghi e strutture tramite gli specialisti Cbrn, trasporto di malati e distribuzione di dispositivi sanitari, controllo del territorio, ecc... Tutti compiti che gli strumenti militari forniscono in virtù di risorse, strutture e disponibilità tipiche di un'organizzazione che istituzionalmente deve affrontare un'emergenza, ovvero la guerra.

E tale contributo è fondamentale, soprattutto in un frangente come questo che vede le nostre democrazie chiamate a combattere un nemico nuovo, invisibile, per il quale oggettivamente non si era preparati. Ma bisogna stare molto attenti che la più grave sfida che sta affrontando l'Italia, e il mondo, dalla Seconda Guerra Mondiale non venga usata per strumentalizzare e manipolare a fini politici il ruolo delle Forze armate.

C'è chi, infatti, soprattutto qua in Italia, vorrebbe che la contingenza fosse trasformata in elemento strutturale per fare delle Forze armate una sorta di "super-Protezione civile" e "ridurne" il carattere e la natura militare dimenticando che esse costituiscono un'organizzazione per la difesa "esterna" della nazione e per la tutela dei suoi interessi vitali, nonché per la garanzia della pace e della stabilità internazionali. È sacrosanto che in momenti come questi le Forze armate diano un contributo sul piano interno (lo hanno sempre fatto nei casi di terremoti, alluvioni, ecc...), ma questi sono compiti secondari perché il loro mestiere principale è un altro: il *warfare*.

Ritorno alle minacce alla sicurezza

E c'è poi pure da sperare che i vertici delle Forze armate non si facciano "ingolosire" dal consenso che l'impiego dei militari sul territorio nazionale generalmente porta con sé, per abbassare la guardia sul fronte dell'ammmodernamento dello strumento. Anche perché, terminata l'emergenza, si ripresenteranno tali e quali tutti i problemi e le minacce alla sicurezza internazionale di 3 mesi fa.

Anzi, se possibile, questi verranno acuiti e approfonditi dalla crisi. Il caos nel Mediterraneo e in tutto il Medioriente, l'instabilità in Africa e nel Sahel, il terrorismo di Isis o di Al-Qaida, che in queste settimane ha pericolosamente rialzato la testa, per non parlare delle incognite sul futuro dell'Afghanistan, piuttosto che delle tensioni in Kashmir o nella Penisola coreana. Sullo sfondo, poi, la competizione strategica tra Cina e Stati Uniti, che il Covid-19 ha accentuato e che è destinata a caratterizzare lo scenario internazionale negli anni a venire ri/modellandolo in un nuovo bipolarismo.

La partita post-coronavirus

Diventa, pertanto, fondamentale, mentre si combatte la pandemia tenere bene gli occhi aperti sulla vera partita che si giocherà dopo, in un mondo più insicuro e "cattivo" e dove nessun farà sconti e men che meno prigionieri. La corsa al riarmo e alle tecnologie disruptive accelererà e fa veramente sorridere la polemica tutta nostrana sulla commessa alla Marina militare per la fornitura dei nuovi sottomarini U-212 NFS.

La aspettavamo ed è arrivata puntuale, rilanciata dai girotondisti in servizio permanente effettivo, secondo i quali bisogna togliere alla Difesa per dare a Scuola e Sanità. A maggior ragione oggi, in piena emergenza sanitaria. Ebbene, nella realtà, lo si sa ma è sempre bene ribadirlo, quello militare è un investimento con altissime ricadute in termini di moltiplicatore di valore – si calcola che per un euro investito in questo campo si crei un valore pari a circa 3,5 volte tanto – e occupazionale – per un addetto diretto se ne creano almeno altri 3 indiretti.

Investire nella Difesa

Non solo, ma quello nella Difesa è un investimento strategico che consente di mantenere un vantaggio competitivo che tuttora l'Italia e l'Occidente hanno verso l'Oriente e nei confronti dei Paesi cosiddetti emergenti, considerando che in altri settori e sulle basse tecnologie ci hanno invece completamente sbaragliati, da anni. Basti pensare, per esempio, che il futuro caccia nazionale sudcoreano avrà una buona parte dell'avionica di marca Leonardo e italiana, oppure che dell'elicottero turco T-129 Atak, derivato dall'A-129 Mangusta, Leonardo ha mantenuto rigorosamente nelle sue mani il controllo delle trasmissioni, la componente assolutamente più critica e strategica in un elicottero, che poche realtà al mondo sono in grado di produrre. Per non parlare dei progetti dei caccia di nuova generazione che, sotto traccia, in Europa stanno già mobilitando migliaia di ingegneri ad altissima specializzazione. E potremmo continuare per ore.

Per cui, bene che si accelerino commesse come quella degli U-212 Nfs che, viste le gravi conseguenze che ci saranno sul mercato crocieristico, consentiranno a Fincantieri di mantenere certi livelli occupazionali consentendo allo stesso tempo il consolidamento di un polo sovrano della subacquea. Dunque, in un momento il

cui i settori commerciale e civile sono scossi dall'uragano Covid-19, il militare, con un ciclo tradizionalmente più lungo, diventa una scialuppa di salvataggio e il vero volano della ripresa.

6) Andrea Gilli e Ilaria Latorre, "Quali le conseguenze strategiche del coronavirus?", 15 aprile 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=80538>

C'è chi ritiene che per via del Covid-19, l'ordine mondiale sarà destinato a rivoluzionarsi. Per alcuni è la fine della globalizzazione. Per altri ancora, la crisi accelererà ulteriormente l'ascesa della Cina o il declino dell'Unione europea. In questo nostro articolo vogliamo focalizzarci su alcuni aspetti meno roboanti, ma pur sempre collegati alla crisi – la crescita delle minacce cibernetiche, la *readiness* delle Forze armate e le necessità finanziarie delle *start-up* – e che, se non affrontati, possono avere importanti ripercussioni strategiche nel breve e medio termine.

Rischi cibernetici in aumento

Studenti, lavoratori e più in generale tutti i cittadini spendono sempre più tempo su Internet per compensare l'impossibilità di muoversi. Più stiamo su internet e più trasferiamo dati via piattaforme digitali. Però, man mano che il ricorso all'*home office* aumenta, più aumentano le conversazioni riservate che avvengono in via digitale o la condivisione online di documenti sensibili. In altri termini, i rischi cibernetici aumentano. Anche perché, maggiore è il tempo passato su Internet, maggiore sono le possibilità di sfruttare *zero-day vulnerabilities* o altre imperfezioni a livello di hardware o software.

È di pochi giorni fa, per esempio, la notizia che, per via dell'aumento del traffico digitale, la piattaforma di videoconferenze Zoom ha fatto transitare da server in Cina le conversazioni di alcuni suoi utilizzatori²: con ovvi rischi per la sicurezza delle informazioni che gli ignari partecipanti si sono scambiati. Rafforzare le difese cyber di privati, aziende e organizzazioni, pubbliche e private, è una priorità.

Implicazioni per l'Europa

Vale però la pena fare una considerazione accessoria: se viaggiamo di meno e lavoriamo più da casa, aumenta la domanda – almeno nel breve periodo – di piattaforme digitali. Il 90% delle aziende che forniscono questi servizi provengono però dal Nord America o dall'Asia, e progressivamente queste stesse aziende stanno acquisendo un ruolo sempre più importante anche nel campo della difesa (Palantir nel Big Data, Amazon e Microsoft nel Cloud).

Questa transizione forzata e subitanea a cui stiamo assistendo ha potenzialmente importanti implicazioni per l'Europa in quanto la competizione nell'era digitale è molto più feroce che nell'era industriale e slegarsi da una piattaforma *high-tech* è molto più difficile che cambiare automobile. D'altronde, quante alternative agli iPad di Apple, alla posta elettronica di Google, al *social networking* di Facebook o

² Hannah Murphy, "Zoom admits user data 'mistakenly' routed through China", in *Financial Times*, 4 aprile 2020, <https://on.ft.com/2x1y61a>.

al pacchetto Office di Microsoft abbiamo rispetto, per esempio, al campo delle auto (da Fiat a Volkswagen, da Renault a Ford)?

Basta un virus

Un altro ambito che desta attenzione riguarda la capacità di azione e reazione delle Forze armate. È un tema delicato, ben esemplificato negli Stati Uniti dalla situazione della portaerei USS Theodore Roosevelt³, che si è trovata con una parte significativa del proprio equipaggio contagiato dal Covid-19 e quindi impossibilitata ad operare. Già a inizio marzo avevamo visto delle avvisaglie quando l'esercitazione multinazionale a guida americana, Defender 2020, è stata fortemente ridimensionata.

È dunque fondamentale capire quanto la crisi aggredisca le nostre capacità di deterrenza e come si possa gestire questa (nuova) situazione. Da una parte, alcuni ritengono che le pandemie saranno sempre più ricorrenti in futuro. Dall'altra, nemici e avversari hanno capito fin troppo come poter indebolire l'Italia, l'Europa, la Nato e più in generale l'Occidente: basta un virus sconosciuto scovato in qualche parte sperduta in giro per il mondo.

Non bisogna però solo prepararsi a questa (futura) evenienza, ma è anche necessario affrontare immediatamente il presente, a partire dall'addestramento, l'esercitazione e la formazione – essenziali tanto per rodare la macchina da guerra che per creare spirito di corpo, a livello nazionale e multinazionale. Una parziale soluzione consiste nel ricorrere con maggiore insistenza a sistemi autonomi o senza pilota. Ciò ci porta all'ultima considerazione.

Da innovazione a resilienza

Prima che scoppiasse la crisi, la "buzzword" nel mondo della difesa era innovazione e "disruption", ovviamente prevalentemente tramite le start-up. La parola d'ordine adesso è resilienza: per gli esseri umani, significa ventilatori polmonari e ossigeno; per le start-up, significa avere accesso a un altro tipo di ossigeno, ovvero le risorse finanziarie di cui queste hanno estremamente bisogno.

Il discorso si può espandere alla filiera produttiva in campo militare, dove alcune anche piccole o medie imprese possono sviluppare componenti essenziali e non sostituibili per caccia da combattimento o sottomarini d'attacco. Ciò che conta è che, per via della recessione, molte aziende centrali per la nostra sicurezza di oggi o di domani possono venire a trovarsi in estrema difficoltà finanziaria o economica. In conclusione, non è necessario che il Covid-19 porti a un cambiamento dell'ordine mondiale, all'ascesa della Cina o alla fine della globalizzazione: per indebolire la nostra sicurezza e, più in generale, la sicurezza collettiva, basta molto di meno.

Le opinioni espresse dagli autori sono strettamente personali e non riflettono le posizioni ufficiali della Nato o del Nato Defense College.

³ AP, "Sailor dies from Covid-19 and almost 600 test positive after outbreak on USS Theodore Roosevelt", in *The Guardian*, 14 aprile 2020, <https://gu.com/p/dk3kj>.

7) Sonia Lucarelli, "Covid-19 e impreparazione internazionale", 17 aprile 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=80536>

Come ogni grave crisi, la pandemia di Covid-19 ha colpito il mondo in modo inaspettato, ha avuto presto effetti eccezionalmente distruttivi e rappresenta un momento di svolta. Per quanto oggi si ricordi che Bill Gates⁴ avesse preannunciato il rischio (e la nostra impreparazione), per quanto nei documenti strategici redatti dopo la fine della guerra fredda fosse apparsa la parola "pandemia", non era nella direzione di microbi e batteri che gli occhi, le armi e i soldi dell'Europa, e del mondo, erano puntati all'inizio del 2020.

Né l'Europa, né il resto del mondo hanno brillato per capacità di comprendere rapidamente la portata della minaccia o per abilità di apprendimento dall'esperienza di altri paesi affetti (basti pensare a Boris Johnson, che ha notoriamente invocato l'immunità di gregge quando ormai in Italia si contavano migliaia di morti ed era emerso chiaramente che solo l'isolamento avrebbe consentito di rallentare i contagi). Viste queste premesse non è facile auspicare che la crisi venga colta come un'opportunità e che quindi si argini il suo potenziale distruttivo non solo – principalmente, intendiamoci – di vite umane, ma anche di ordini socio-politici.

Non giochiamo con le competenze

A livello internazionale, la pandemia, proprio in quanto sfida condivisa e ingestibile individualmente, richiamerebbe la necessità di un rinnovato multilateralismo. Eppure, al contrario, la pandemia sta producendo troppo spesso chiusura nazionalistica, ristabilendo frontiere e retorica infarcita di orgoglio nazionale. L'Organizzazione mondiale della sanità è stata fatta bersaglio di reiterate critiche e strumentalizzazioni.

In Europa, la credibilità dell'Unione europea, già gravemente compromessa dalle recenti crisi (economica e migratoria), è stata ulteriormente minacciata da una gestione lenta dell'emergenza, che ha lasciato l'Italia largamente da sola ad affrontare le prime settimane di crisi, rallentando l'attivazione degli strumenti disponibili come il meccanismo europeo di protezione civile. Poco conta che la competenza sulle questioni di salute sia in capo agli stati membri, nel momento in cui l'Unione si è impegnata a monitorare e combattere minacce alla salute transnazionali (art 168.1 Tfeue) e a lavorare per una efficace prevenzione e risposta alle pandemie globali (Eu Global Strategy 2016)⁵.

La posta in gioco

Inoltre, indipendentemente dalla disputa tecnica sulle competenze, ciò che conta è l'immagine di un sistema politico che, malgrado condivida una moneta unica e una comune cittadinanza per i propri cittadini, fatica a mostrare solidarietà interna

⁴ Bill Gates, "La prossima pandemia? Non siamo pronti", in *TED Talks*, marzo 2015, https://www.ted.com/talks/bill_gates_the_next_outbreak_we_re_not_ready/transcript?language=it.

⁵ Servizio europeo per l'azione esterna, *Visione condivisa, azione comune: un'Europa più forte. Una strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'Unione europea*, giugno 2016, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10715-2016-INIT/it/pdf>.

(come testimoniato dal rifiuto di adozione di nuove forme di finanziamento come i "coronabond"). La credibilità è una risorsa importante per un attore internazionale, sia per il proprio funzionamento interno che per le proprie relazioni esterne, e questo ennesimo colpo potrebbe essere pagato molto caro, soprattutto se l'emergenza dovesse prolungarsi e gli strumenti economici messi in atto non bastassero ad arginarne gli effetti più negativi. In questo caso, si riprodurrebbe, in forma molto amplificata, lo scenario che si è già visto durante l'ultima crisi economica, cavalcata da forze populiste e anti-europee che si sono ulteriormente rafforzate strumentalizzando la cosiddetta crisi dei migranti nel 2015 e che oggi, lungi dall'essere scomparse, attendono solo il momento per poter cavalcare questa nuova onda di crisi, che rischia di essere assai più alta e distruttiva delle precedenti. La crisi sta anche permettendo un rafforzamento di tendenze illiberali laddove già esistevano. Segnali sono già evidenti in Ungheria, dove Viktor Orbán non ha perso occasione per chiedere e ottenere pieni poteri, con timide reazioni da parte del resto dell'Europa. Ma nuovi segnali potrebbero presto venire in molti altri paesi europei, nel momento in cui al triste conteggio dei morti si dovesse sommare quello delle vittime per depressione economica e il disagio sociale dovesse degenerare in disordine pubblico.

Non solo, in questo contesto che è legittimo ipotizzare anche una diminuita attenzione (e investimenti) per la difesa europea, con il conseguente arresto dei progetti di collaborazione nel settore della difesa, ma anche con conseguenti rinnovate tensioni con l'alleato statunitense in contesto Nato. È sempre in questo contesto che la capacità di prevenzione e reazione rispetto alle azioni della criminalità organizzata potrebbero ridursi. Ed è ancora sempre in questo contesto che le società europee vedrebbero – invero hanno già visto – aumentata la propria vulnerabilità rispetto a pressioni di attori esterni capaci di utilizzare strumenti di *soft power* più o meno legittimi (dalle fake news sul coronavirus diffuse da fonti russe alla cooperazione sanitaria cinese che ha l'odore di propaganda con la mascherina).

Una politica estera lungimirante

Dalla risposta efficace, coesa e solidale, almeno da ora in poi, a questa crisi dipende il futuro dell'Unione europea non solo come sistema politico regionale, ma anche come attore credibile sulla scena internazionale. Le due cose, peraltro, sono più legate di quanto siano mai state: la credibilità è ingrediente fondamentale per contare nei contesti internazionali, ma nel contempo, solo un'Ue con capacità di politica estera coesa potrà evitare nuove sfide che possano metterla a rischio.

Giusto per menzionarne una legata all'emergenza di Covid 19, solo un'Ue capace di fare la sua parte per sostenere paesi africani nel fronteggiare un'emergenza per la quale questi ultimi sono decisamente impreparati, potrà costruire le condizioni non solo per ricostruire la propria credibilità, ma soprattutto per evitare contagi di ritorno e il pericolosissimo aumento di un atteggiamento già fortemente xenofobo nei confronti degli immigrati, un atteggiamento di cui beneficiano populismi di destra, anti-europeismi e tendenze illiberali.

La sfida che l'Europa ha davanti è di proporzioni immani, poiché richiede la capacità di porre in essere misure coraggiose, solidali e innovative per fronteggiare le difficoltà interne, senza perdere di vista il proprio ruolo internazionale. Il Covid-19

è un'ulteriore chiamata all'Ue per ripensare se stessa e il proprio ruolo nel mondo. Le conseguenze di una mancata risposta sarebbero catastrofiche.

8) Gianandrea Gaiani, "Prime indicazioni (e qualche lezione appresa) dalla pandemia", 19 aprile 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=80290>

La pandemia di coronavirus non si è ancora placata, ma forse è già possibile tracciare alcune "lezioni apprese" da questa pandemia e ipotizzare come influenzerà l'immediato futuro.

Pare evidente che quasi nessuno Stato fosse adeguatamente preparato a gestire un simile evento, anche se misurare la virulenza del Covid-19 solo in base ai numeri può risultare difficile e fuorviante. Molti dati e informazioni sul virus appaiono poco credibili, o del tutto inattendibili come quelli forniti dal regime di Pechino, che tanti fans sembra avere in alcuni ambienti italiani. Una conferma che i valori democratici dovrebbero restare una discriminante (premiante anche sulla convenienza economica) quando si instaurano intese o alleanze.

Le società occidentali si sono dimostrate estremamente fragili e i loro leader impreparati di fronte a una minaccia biologica sottovalutata, a volte derisa e, ancor più grave, affrontata all'inizio (quando poteva essere contenuta) con la lente deformata dell'ideologia che in Italia ha indotto il governo a liquidare come "razzismo" gli appelli a chiudere confini e imporre quarantene.

Rinunciare a erigere muri impone di crearne altri interni, non sempre efficaci e certo mai agevoli da realizzare, come dimostrano le polemiche sulle "zone rosse".

Le falle italiane

Innegabile che il governo italiano abbia mostrato molte falle in termini di pianificazione, gestione e comunicazione dell'emergenza ma è altrettanto evidente che l'impreparazione generale emersa in Occidente stona rispetto ai numerosi allarmi lanciati fin da dopo l'11 settembre 2001 circa la minaccia biologica.

Se oggi fonti istituzionali ci rivelano che l'Italia necessita di 90 milioni di mascherine al mese, a emergenza finita è lecito attendersi che i magazzini della Protezione Civile vengano riempiti con riserve di mascherine e altri equipaggiamenti necessari a sostenere per almeno 3 o 4 mesi emergenze simili.

Tra gli Stati che sembrano aver per ora retto meglio, in termini di numeri del contagio e di misure assunte, all'urto del Covid-19, sembrano esserci Corea del Sud, Taiwan, Giappone e Russia. Le loro popolazioni sono senza dubbio particolarmente disciplinate, ma si tratta di nazioni che per ragioni storiche e geopolitiche da tempo si preparano con protocolli e procedure specifici – che potrebbe essere utile approfondire – a fronteggiare attacchi di tipo nucleare, biologico e chimico.

Un ulteriore elemento su cui riflettere è il ruolo fondamentale ricoperto dai militari il cui impiego in emergenze interne continua a crescere in termini qualitativi e quantitativi.

Il ruolo delle Forze Armate

Indipendentemente dal fatto che questo avvenga per reali necessità o per insufficienza/inadeguatezza di alcune strutture civili, potrebbe essere il caso

di valutare di affidare ai militari la gestione delle emergenze con l'istituzione di una riserva e/o il ripristino di una leva anche limitata che rendano disponibile personale inquadrato militarmente addestrato a far fronte a calamità, riducendo così il coinvolgimento delle Forze armate professionali, concepite per fare altro e la cui operatività va preservata per fronteggiare possibili minacce.

Anche se media e politica sembrano concentrarsi da mesi solo sull'emergenza coronavirus, le aree di crisi restano in buona parte attive, incluse quelle che riguardano i nostri interessi nazionali.

Limitandoci alla Libia, dove si registrano importanti sviluppi militari, l'Italia appare drammaticamente assente, se si esclude il comando dell'operazione navale Ue "Iринi" il cui varo è già stato criticato dal governo di Tripoli, che la interpreta come una missione che favorirà le milizie del generale Khalifa Haftar perché tesa esclusivamente a impedire il flusso via mare di armi turche verso la Tripolitania.

La distrazione di Roma

Se siamo distratti non è però solo colpa del virus: in dicembre il ministro degli Esteri annunciò la nomina di un inviato speciale per la Libia, di cui da quattro mesi non si hanno più notizie.

Se la pandemia sembra assorbire tutte le energie e l'attenzione è necessario evidenziare che ora più che mai c'è bisogno di pianificare il futuro a breve termine per tutelare l'economia nazionale, i nostri asset pubblici e l'industria strategica in vista di un contesto globale potenzialmente drammatico.

Che tra i "danni collaterali" del Covid-19 vi sia l'Unione europea, vittima della sua stessa incapacità strutturale di gestire persino una pandemia con spirito unitario e solidale, sembra essere ormai chiaro a tutti almeno a giudicare dai toni "quasi da sovranisti" utilizzati oggi da molti europeisti convinti.

Il dopo-virus sarà probabilmente caratterizzato da una globalizzazione rallentata nei suoi ritmi (almeno per un po'), ma ancor più selvaggia a causa della recessione che colpirà quasi tutte le economie. Un contesto in cui le strutture istituzionali e industriali della Difesa saranno ancora più fondamentali per sostenere la nazione e in cui ogni Paese cercherà con ogni mezzo di acquisire vantaggi, privilegi e sfere d'influenza a scapito degli altri, inclusi quelli che ci ostiniamo a chiamare partner e alleati.

Meglio quindi prepararsi fin d'ora a contare solo sulle nostre forze.

9) Alessandro Marrone, "Tre effetti del Covid-19 sulla sicurezza internazionale", 21 aprile 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=80682>

Il Covid-19 difficilmente stravolgerà il sistema internazionale, non trattandosi di una rivoluzione paragonabile ad esempio alla fine della Guerra Fredda. La pandemia e la conseguente recessione economica in Occidente avranno però tre effetti importanti a livello militare, industriale e politico-strategico.

Un Occidente meno difeso

I governi in Europa e Nord America stanno giustamente investendo ingenti risorse per affrontare sia l'emergenza sanitaria sia, su una scala molto maggiore, l'impatto

socio-economico della quarantena. Ciò comporterà nell'immediato più debito pubblico, e in seguito tagli alle spese statali per far quadrare di nuovo i conti.

I bilanci della difesa saranno quindi probabilmente soggetti a riduzioni. A seconda dell'entità e tempistica dei tagli, le capacità militari dei Paesi Nato – in particolare dell'Europa occidentale dove la percezione di minacce esterne è relativamente bassa – sarebbero danneggiate in misura più o meno significativa. Inoltre, a seguito della pandemia le forze armate alleate potrebbero vedere un ampliamento dei propri compiti proprio verso il campo della difesa dalla minaccia biologica, dovendo quindi fare di più con meno.

Con tutta probabilità non saranno invece intaccate le spese militari di Russia e Cina, identificate da Nato, Ue e Usa, con toni ovviamente diversi, come competitori strategici – se non avversari. Inoltre, il contesto internazionale sarà meno stabile e meno sicuro una volta passata l'onda del Covid-19, e richiederebbe non tagli quanto piuttosto un rilancio della capacità italiana ed europea di garantire la propria sicurezza.

Un'industria europea più debole

Secondo le stime del Fmi, nel 2020 il Pil aggregato dell'Ue crollerà del 6,1%, una caduta simile a quella di Stati Uniti (-5,9%) e Gran Bretagna (-6,5%) che stride con la crescita del 1,2% prevista per la Cina.

Nella generale recessione euro-atlantica soffrirà anche l'industria dell'aerospazio, sicurezza e difesa. In primo luogo, per la drastica diminuzione degli ordini da parte delle compagnie aeree oggi in crisi. Il comparto industriale subirà inoltre il rallentamento della produzione causa quarantena, probabili crisi delle aziende dell'indotto – specie quelle più piccole – e il crollo delle quotazioni in borsa che riduce il margine di manovra finanziario.

Gli Stati Uniti ricorrono a forti misure di sostegno per la propria industria del settore. Un sostegno mirato è indispensabile anche in Europa, dove le industrie nazionali sono parte di una articolata rete europea di cooperazioni e forniture, specie nei settori aeronautico, navale, spaziale, elicotteristico e missilistico. Si tratta però di un'azione difficile per un'Unione in cui la politica industriale della difesa richiede cooperazione costruttiva tra gli Stati membri e con la Commissione Europea.

La sfida per l'Ue e la sicurezza dell'Europa

Proprio sull'Ue la pandemia avrà effetti politico-strategici più gravi e duraturi. Nell'immediato, è a rischio un'iniziativa fondamentale per la difesa europea quale lo European Defence Fund. La sua prevista dotazione di 13 miliardi di euro potrebbe essere ridotta se l'Ue non dovesse mettere in campo adeguate nuove risorse per far fronte all'impatto socio-economico della pandemia. Un eventuale taglio del EDF toglierebbe slancio tecnologico e produttivo ad un settore ad alta tecnologia, che impiega lavoratori qualificati ed è un volano dell'export europeo. Soprattutto, un settore cruciale per l'autonomia strategica europea nel campo della sicurezza internazionale. Unito alle riduzioni dei bilanci nazionali, un ridimensionamento del Edf azzopperebbe anche la Permanent Structured Cooperation (PeSCo), avviata da 25 stati membri per sviluppare insieme capacità militari – sviluppo che certo non avviene a costo zero.

Ben aldilà di Edf e PeSCo, è tutto il processo di integrazione europea a essersi preso

una polmonite da Covid-19. La reazione dell'Ue (istituzioni e Stati membri) è stata per settimane col fiato corto, generando una crisi di consenso in diversi Paesi, a partire dall'Italia dove secondo l'ultima rilevazione Demos il 70% degli intervistati ha poca (21%) o nulla (49%) fiducia nell'Unione.

Se di fronte alla drammatica recessione in corso l'Ue non darà risposte adeguate, la crisi socio-economica si trasformerà in una più forte contestazione politica dell'integrazione europea: una febbre ben più alta di quella seguita alla cattiva performance dell'Unione sulle crisi migratoria e finanziaria. In questo senso, la pandemia non cambierebbe ma accelererebbe un trend purtroppo già in corso.

In questo scenario si presenterebbe un rischio non solo politico, ma strategico e di sicurezza. Un'Unione in declino sarebbe infatti meno in grado di assicurare quella stabilità e pace di cui l'Europa ha eccezionalmente goduto per 75 anni. I singoli stati europei sarebbero più deboli di fronte alle sfide alla loro sicurezza nazionale, in un mondo governato dalla politica di potenza, e più tentati di prendersela con il vicino piuttosto che di far fronte comune contro minacce agli interessi condivisi. Uno scenario purtroppo ricorrente nella storia d'Europa, che potrebbe rappresentare la conseguenza più grave della pandemia per la sicurezza internazionale – e che va assolutamente evitato.

10) Andrea Manciuoli, "La pandemia e i rischi per la sicurezza internazionale", 23 aprile 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=80898>

La pandemia globale del Covid-19 può avere ricadute molto rilevanti sul piano politico ed economico, anche per quanto riguarda la sicurezza. Prima del suo inizio eravamo entrati in una stagione caratterizzata da un lato da una crescente tensione tra le grandi potenze, e dall'altro da un diffuso clima di insicurezza, determinato dai repentini cambiamenti degli ultimi anni: dalla rivoluzione digitale ai grandi fenomeni migratori ai cambiamenti climatici, fino ai conflitti locali e al terrorismo.

Impatto della pandemia

L'impatto della pandemia su questo sistema internazionale instabile potrebbe fungere da acceleratore di numerosi cambiamenti già avviati, compreso un possibile aggravarsi delle tensioni in essere. Se poi, a causa di recessione economica globale, gli Stati dovessero cercare soluzioni in chiave sovranista e protezionistica, la pandemia potrebbe anche favorire una possibile crescita delle rivalità e del nazionalismo, come reazione politica; mentre sul piano interno, in molti Paesi potrebbe contribuire a indebolire leadership nazionali, magari già fragili, e facilitare non solo scelte di politica interna orientate al sovranismo e all'isolazionismo, ma anche eventuali forme, più o meno marcate, di deriva autoritaria, per rispondere alla paura e al desiderio di stabilità crescenti.

Sono rischi da prendere in considerazione perchè potrebbero determinare potenziali pericoli anche per la sicurezza internazionale.

Un nuovo equilibrio

Già prima della pandemia gli equilibri globali erano in trasformazione e il sistema si stava spostando verso una forma di multipolarismo. Ma come questo nuovo sistema

mondiale potrà svilupparsi è ancora da vedere. Come ha giustamente segnalato Henry Kissinger, è indispensabile adoperarsi affinché, esaurita l'emergenza, il mondo possa ritrovare un nuovo equilibrio per non rischiare di avvampare nel caos e nell'insicurezza. L'Occidente dovrà essere in campo, in maniera unitaria, attraverso le sue organizzazioni più significative Ue e Nato per evitare questo rischio.

Ma per affrontare i grandi problemi globali che la pandemia ci lascerà in eredità, da quelli economici a quelli politici e anche, per reagire alla sfida geopolitica lanciata da Cina e Russia, i paesi Europei e gli Usa debbano ritrovare il senso di un progetto comune. In questo, oltre all'Unione Europea, la Nato, quale alleanza politica transatlantica, può essere uno strumento indispensabile per un'azione comune dei paesi occidentali.

Interessi strategici rilevanti

Nel contesto della sfida per "un nuovo ordine mondiale", che la pandemia ha reso ancora più necessario, vi sono alcune questioni, potenzialmente molto rilevanti, che una volta esaurita la crisi potrebbero riproporsi prepotentemente e su cui è indispensabile che proprio i paesi atlantici trovino una strategia comune.

Il primo tema riguarda la lunga stagione di destabilizzazione del Medio Oriente, di cui le crisi non risolte in Siria, Libia e Yemen sono le espressioni principali. La pandemia potrebbe favorire una ulteriore destabilizzazione di questa regione, con conseguenze possibili nuove campagne terroristiche, gravi crisi politiche, nuove ondate migratorie e anche l'aggravarsi del perenne clima di tensioni. Tanto più l'area sarà instabile quanto più la nostra sicurezza sarà minacciata e saranno a rischio anche gli interessi strategici europei e italiani.

La minaccia terroristica potrebbe approfittare di nuova instabilità per tornare a colpire. Le organizzazioni jihadiste non hanno rinunciato ai propri propositi e in alcune aree – si pensi al Nord Africa, all'Africa Occidentale e al Sahel – possono favorire ancora di più disordine e insicurezza, approfittando anche della crisi del coronavirus, dei suoi effetti su società già fragili e instabili. Ma il tema del radicalismo, non solo di matrice jihadista, interessa anche l'Europa, dove potrebbe innestarsi negli effetti di tipo sociale che potrebbero seguire una nuova grave recessione economica. La violenza potrebbe diventare valvola di sfogo di nuovi radicalismi, non solo di matrice confessionale.

Alcuni di questi temi riguardano direttamente l'Europa e il nostro paese, insistendo sul fianco sud del continente. E data la nostra posizione geografica, mi pare che questo tipo di minacce in particolare abbiano per il nostro paese un interesse molto rilevante.

A questi aspetti possiamo infine aggiungere la competizione tra Usa e Cina, iniziata prima della crisi, che dopo la pandemia potrebbe accrescersi. Anche su questo tema, a livello euro-atlantico, è indispensabile a mio avviso definire una chiara strategia comune.

Una visuale più ampia

In conclusione è chiaro che questa emergenza globale, che ci auguriamo finisca quanto prima, non determinerà solo una serie di cambiamenti e di ricadute su più versanti nelle nostre vite e della politica internazionale, ma dovrebbe anche spingerci ad affrontare il tema della sicurezza con una visuale ben più ampia di

quanto spesso fatto in passato. Con la pandemia e con quello che la seguirà, sarà evidente che la sicurezza è diventata sempre di più un tema di portata globale, che interessa le nostre società, la politica, l'economia l'ambiente, la salute pubblica, la quotidianità di ognuno: non può più essere trattato a compartimenti stagni. Necessita invece di un approccio nuovo e più flessibile.

Prepararsi ad affrontare in futuro nuove emergenze simili, anche più gravi, con una visione più globale e una capacità reattiva più adeguata, dovrà essere un imperativo cui ogni governo e anche le organizzazioni sovranazionali (Nato e Ue su tutti) non potranno più sottrarsi.

11) Nicola Pedde, "Il Medio Oriente tra ipocrisia e pandemia", 26 aprile 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=81065>

Solo l'Iran, in apparenza, è stato colpito duramente dal Covid-19 nell'ampia regione del Medio Oriente, con lo sviluppo di un focolaio che ha moltiplicato i casi in breve tempo, incrementando il numero dei decessi e costringendo le autorità ad adottare provvedimenti di limitazione della mobilità paragonabili a quelli del resto del mondo industrializzato.

L'Iran, dotato di una struttura sanitaria relativamente moderna ed efficiente, pur nell'ambito di una gestione a tratti caotica, ha affrontato con una certa efficacia la gravità della crisi.

Già economicamente in ginocchio per effetto delle sanzioni economiche, però, per la prima volta dagli anni Sessanta Teheran ha richiesto l'aiuto del Fondo monetario internazionale (Fmi) – per 5 miliardi di dollari – dovendo tuttavia incassare l'opposizione degli Stati Uniti, che hanno accusato l'Iran di strumentalizzare l'emergenza sanitaria al fine di conseguire un interesse economico, accusando il Paese di non aver cessato il proprio ruolo attivo nelle dinamiche di sicurezza della regione, dall'Iraq allo Yemen.

Profonda crisi in Iraq

In Iraq l'effetto della pandemia si è inserito nel solco di una profonda crisi politica, economica e sociale, caratterizzata da una vocale protesta della società civile contro la corruzione e l'incapacità del governo di provvedere ai bisogni più elementari della popolazione, ma anche dalla feroce critica all'ingerenza dell'Iran e degli Stati Uniti nelle dinamiche politiche del paese, che ha trasformato l'Iraq nel loro terreno di scontro.

La diffusione del Covid-19 ha quindi rappresentato il pretesto per impedire la continuità delle proteste di piazza iniziate lo scorso ottobre, permettendo a una generazione politica del tutto estranea alle richieste della società civile di continuare a manipolare il processo di selezione del nuovo primo ministro, in una dinamica che rischia di portare nuovamente l'Iraq sull'orlo di una pericolosa crisi politica interna.

Tornato l'ordine in Libano

Non molto diversa la gestione dell'emergenza sanitaria in Libano, anche in questo caso accompagnata a una crisi economica senza precedenti – il Paese ha di fatto

dichiarato il default finanziario – e caratterizzata da una sempre più marcata difficoltà nella gestione di un esecutivo che sappia gestire i molti fattori di crisi di un paese strutturalmente instabile sotto ogni punto di vista.

Anche qui, il coronavirus è stato utilissimo a riportare ordine nelle strade e fornire carta bianca alla politica, nel tradizionale disinteresse per le istanze della società e nella difesa di quelle rendite di posizione che da quasi un secolo costituiscono la fragile impalcatura della tenuta politica libanese.

La risposta delle petro-monarchie

Le monarchie del Golfo, complice una demografia ben più gestibile rispetto alle medie regionali e la disponibilità di risorse economiche incomparabili con quelle dei vicini, hanno saputo adottare strategie di monitoraggio e contenimento del virus in modo relativamente efficiente, sebbene a fronte di evidenti ritardi iniziali e di una generale mancanza di coordinamento sul piano istituzionale.

Il Covid-19 ha fornito al *crown prince* saudita Mohammad Bin Salman uno straordinario pretesto per lanciare una tregua in Yemen, con la speranza di poter chiudere la dolorosa parentesi della sconfitta militare e dell'immane spesa inutilmente sostenuta per il conflitto. Il crollo del prezzo del petrolio e più in generale il blocco dei Paesi occidentali allarma tuttavia tanto i sauditi quanto gli emiratini, che devono riprogettare le strategie economiche fronteggiando da una parte la gravissima crisi del trasporto aereo (che Emirates ed Etihad rischiano di pagare ad un costo elevatissimo) e dall'altra l'impossibilità di sostenere gli ambiziosi quanto improbabili piani di diversificazione industriale concepiti nel corso degli ultimi anni.

Egitto e Giordania a rischio collasso

La minore capacità finanziaria dei sauditi e degli emiratini rischia di avere conseguenze disastrose, poi, sulla stabilità di Paesi come l'Egitto e la Giordania, che peraltro rifiutano ufficialmente di comunicare i dati sulla diffusione della pandemia.

Con economie ormai sull'orlo del collasso, e fortemente dipendenti dal consistente apporto dell'aiuto economico fornito da alcuni paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo, l'Egitto e la Giordania rischiano di esplodere sotto la spinta di emergenze sociali tenute da anni sempre entro il margine della fascia di criticità, con effetti potenzialmente devastanti sul piano regionale e globale.

Libia senza pace

Anche la crisi libica è caratterizzata da una sempre maggiore capacità esogena di determinarne le sorti, con l'ingresso della Turchia al fianco del governo di accordo nazionale (Gna) che ha fatto venir meno la superiorità aerea dell'esercito nazionale libico (Lna) di Khalifa Haftar, dotando al tempo stesso Tripoli di una capacità offensiva incrementata grazie alla disponibilità di droni.

La crisi del Covid-19, ufficialmente limitata a pochi casi in Libia, è in realtà anche in questo caso la manifestazione dell'ipocrisia attraverso la quale si accettano acriticamente i dati provenienti dal paese, senza sollevare alcuna logica obiezione circa la veridicità e la capacità di provvedere ad una efficace azione di monitoraggio e contrasto.

Misure inefficaci in Maghreb

Non certo diversa la situazione nel Maghreb, dove i casi ufficiali riportati dal Marocco, dalla Tunisia e dall'Algeria sono relativamente contenuti rispetto ai focolai europei e statunitensi, nella silenziosa accettazione da parte della comunità internazionale di una valutazione del fenomeno a dir poco approssimativa.

L'esigenza, un po' in tutta la regione, di combinare le misure restrittive con la necessità di non determinare un collasso delle attività economiche, ha portato all'adozione di misure blande e spesso inefficaci, con effetti sulla diffusione del contagio certamente divergenti rispetto alle alchimie di computo delle istituzioni locali.

Nuovo governo in Israele

L'interesse preminente per il Covid-19, infine, si appresta con ogni probabilità a far passare in secondo piano la strategia del nuovo governo israeliano, dove in una storica congiunzione di interessi tra Benjamin Netanyahu e Benny Gantz, e nel silenzio della comunità internazionale, Israele si appresta ad annettere buona parte della Cisgiordania, con il beneplacito degli Stati Uniti e l'afona protesta di tutti gli altri.

12) Claudio Bertolotti, "Covid-19: serve un sistema di Difesa civile", 28 aprile 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=80900>

La sicurezza della collettività impone un approccio sistemico in grado di far fronte a minacce che possono portare a crisi non più gestibili dallo Stato: un'azione efficace richiede piani e misure di risposta chiari e definiti con largo anticipo.

Se è vero che i settori Difesa e Sicurezza sono sempre più interconnessi, rimangono però due elementi tra di loro distinti e con specifiche competenze. Le Forze Armate, impegnate in attività di ordine pubblico, in supporto e in sostituzione alle Forze di polizia, o di costruire ospedali da campo, rendendo disponibile il personale sanitario, o ancora di garantire con la propria logistica il trasferimento delle salme dei deceduti a causa del Covid-19, sono indicatori di assenza di sistema più che di capacità.

È la dimostrazione di una gestione emergenziale non pianificata in cui alcuni specifici settori istituzionali vengono distratti dal loro compito primario e chiamati a garantire la funzionalità di altri apparati pubblici in crisi, senza una pianificazione strategica, né una concreta capacità strutturale.

Cosa ci insegna l'emergenza Covid-19?

L'emergenza Covid-19 ha portato al limite la capacità di gestione di alcuni settori dello Stato, *in primis* la sanità, riducendo così il livello di sicurezza collettiva. Una crisi, aggravata dall'assenza di resilienza da parte del "sistema Paese", i cui effetti si imporranno in maniera dirompente tra 6/12 mesi a causa dell'onda lunga che provocherà un fenomeno di durata estesa e dagli effetti persistenti sul piano economico-finanziario e su quelli sociale e politico. Il rischio è dunque di aprire a uno scenario di crisi che – a differenza dell'emergenza affrontata oggi – rischia di non poter essere gestita da uno Stato, sempre più debole ed economicamente

vulnerabile, che potrebbe non essere in grado di rispondere alle esigenze di sicurezza, individuale e sociale.

L'attuale pandemia è un estremo test di tenuta e risposta per le istituzioni statali. Eppure anche la Nato, come confermato dal nuovo "concetto strategico" (del 2010), è da tempo impegnata sulla necessità di una preparazione civile volta a garantire la funzionalità di governo, dei trasporti, della sanità, durante le emergenze. Lo sancisce lo stesso articolo 3 del trattato Nord Atlantico⁶, che impegna gli alleati a costruire quella resilienza nazionale di cui si è fatto cenno.

Dalla Protezione civile alla Difesa civile

Se per le situazioni di "emergenza" (situazione ordinaria) esistono piani integrati, la stessa cosa non si può dire per le "crisi" (situazione eccezionale): a fronte di minacce crescenti una struttura di Difesa civile nazionale⁷, integrata a livello europeo e con la Nato, è oggi più che mai essenziale. Ma chiariamo: la Difesa civile non è la Protezione civile, che si occupa di rischi naturali e antropici

Le situazioni di crisi sono potenziali minacce che mettono in discussione la sicurezza dello Stato e rendono necessaria l'adozione di strumenti per garantire la continuità dell'azione di governo, la salvaguardia degli interessi vitali dello Stato, la protezione della popolazione e delle capacità economica, produttiva, logistica e sociale. Tutti aspetti che rientrano nello scenario aperto dall'emergenza Covid19, ma che sono stati gestiti in maniera non omogenea, spesso incoerente e attraverso l'azione di attori non coordinati, dalla Protezione civile ai vari dicasteri.

Ciò che serve è dunque un piano Difesa Civile nazionale che definisca priorità, fasi e azioni a cui devono attenersi i cittadini e l'apparato statale: ma il cuore dell'azione della Difesa civile non è l'intervento successivo a un evento, bensì l'organizzazione preventiva, che preveda anche la collaborazione con soggetti privati, per fare in modo che le conseguenze di tale evento siano ridotte e brevi.

Resilienza: esiste oggi una reale capacità di Difesa civile?

Non vi è nulla di realmente efficace nelle mani degli operatori della Difesa e della Sicurezza, poiché non esiste un vero e proprio piano di Difesa civile, bensì una semplice quanto inadeguata linea guida discendente dal D.lgs 300 del 1999: poco più di una linea guida generale, non un piano strutturato adeguato all'evoluzione delle sfide globali, quali appunto le pandemie. È una normativa che non prevede una figura unica che abbia la responsabilità e il ruolo di autorità esclusiva.

Siamo molto indietro, sia in termini di azioni che di intenzioni, e questo nonostante il manuale nazionale di gestione delle crisi derivante dal Dpcm 5 maggio 2010⁸, la cui struttura (stabilita appunto per Dpcm e non per legge ordinaria) lo rende succube di attività proprie delle amministrazioni che operano in virtù di leggi

⁶ NATO, *Resilience and Article 3*, 31 marzo 2020, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm.

⁷ Ministero dell'Interno, *Difesa civile*, ultimo aggiornamento: 17 Febbraio 2017, <https://www.interno.gov.it/it/temi/prevenzione-e-soccorso/difesa-civile>.

⁸ Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 maggio 2010: *Organizzazione nazionale per la gestione di crisi*, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2010/06/17/10A07594/sg>.

primarie e in maniera autonoma. Dunque nessun "sistema".

Ciò che serve ora è quindi un piano nazionale di difesa civile, definito all'interno di una legge da cui deve discendere l'istituzione dell'autorità per la Difesa civile nazionale; mentre si impone come imprescindibile il passaggio di responsabilità della Direzione Centrale per la Difesa Civile dal ministero dell'Interno – dipartimento dei Vigili del Fuoco alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, a garanzia di un'efficace gestione della duplice componente militare e civile fornita dai due rispettivi ministeri.

13) Goffredo Paoletti, "Il virus e il sistema delle relazioni internazionali", 29 aprile 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=81054>

L'accelerazione degli eventi imposta dalla progressione geometrica dei contagi da Covid-19 ha profondamente segnato questi ultimi mesi. Quasi come reazione a questa sofferta impotenza o incapacità di gestire realmente la crisi, c'è ora la propensione ad anticipare quello che verrà, a immaginare il mondo futuro e le scelte che saranno necessarie. Ma questa ricerca di una rivincita che ci consenta di guadagnare nuovamente l'iniziativa sulla storia potrebbe essere troppo precoce e condurre a errori fatali.

Purtroppo, ne sappiamo ancora veramente troppo poco. Non sappiamo – e non è detto che sapremo mai – quale sia l'origine del virus, le sue caratteristiche originarie, il luogo e il momento della sua iniziale diffusione, il reale impatto in termini di mortalità, il tempo che servirà prima di portarlo, in qualche modo, sotto controllo. Tutti questi elementi, in apparenza solo di carattere medico e scientifico, hanno in vero una grande rilevanza sul piano dell'economia, della politica, delle relazioni internazionali e della sicurezza.

L'imputato naturale

Pensiamo, ad esempio, alla Cina. Tanti si affrettano a dire che Pechino, avendo superato – non si sa a quale prezzo – la crisi, si trovi ora in vantaggio sul resto del mondo e guadagnerà posizioni, in termini di peso economico e politico. Però, cosa accadrebbe al "sistema Cina" se, ad esempio, il commercio globale e, più ancora, la cosiddetta *global supply chain* subissero un forte ridimensionamento? Cosa accadrebbe, poi, se nella scia della crisi sanitaria e nel pieno della crisi economica globale già in arrivo, grandi attori politici mondiali si dovessero schierare congiuntamente per reclamare un giusto risarcimento per quanto sofferto dai loro Paesi?

Sarebbe la Cina l'imputato naturale, e nessuno può escludere che il gigantesco volume di debito pubblico e privato di tanti Paesi, oggi in mano a Pechino, possa diventare carta straccia per la decisione, politicamente motivata e giuridicamente argomentata, di non riconoscerlo più come dovuto.

Regimi, petrolio e democrazie

C'è da chiedersi, poi, quale sarà l'impatto della crisi economica su i regimi autoritari che si reggono sul controllo del dissenso, ma anche sullo sfruttamento delle risorse naturali, a cominciare dalle materie prime energetiche. Quanto servirà prima che i

prezzi del petrolio torneranno ad un livello tale da assicurare la stabilità, o la stessa sopravvivenza, di tali regimi?

Le democrazie liberali e, più ancora, la devoluzione di potere e responsabilità dagli Stati ai territori, oggi soffrono più di tutti e sono costrette a mettere in discussione i loro principi, dalle libertà individuali alla privacy. Ma questa crisi ha in realtà fatto emergere la fragilità del nostro sistema sociale e culturale; di tutti i sistemi, nelle tante differenti declinazioni che esistono oggi nel mondo.

Piani non rispettati e futuro incerto

Perché non è vero che nessuno si aspettasse una pandemia. Il suo arrivo era previsto come concreta possibilità in moltissimi studi, accademici e non. Non è vero che non ci fosse preparazione; tutti i soggetti interessati, dalle Organizzazioni internazionali, agli Stati, alle regioni nel caso dell'Italia, e pure i singoli ospedali, avevano "sulla carta" un piano per rispondere a tale eventualità.

Però, molto banalmente, nessuno li ha mai rispettati quei piani, e le prescrizioni in essi contenute. Nessuno, se è vero che nessuno, dai soggetti pubblici più grandi e ricchi fino al singolo medico di base, aveva accantonato una scorta sufficiente di guanti e mascherine, almeno per un mese di emergenza.

Se allora il nostro sistema sociale e culturale è così vulnerabile, e se le ragioni dell'efficienza e della competizione ci spingono ad escludere ogni ipotesi di "cigno nero", perché troppo costosa, dovremmo pure chiederci cosa accadrebbe in realtà se altre terribili occorrenze, pure queste ampiamente studiate ma mai, per fortuna, palesatesi, dovessero presentarsi.

Solidità da verificare

In che misura possiamo davvero contare sulle alleanze internazionali? Il vincolo della difesa collettiva in ambito Nato funzionerebbe davvero se ci trovassimo di fronte non già a una minaccia terroristica, ma al rischio di una guerra su vasta scala? E la sicurezza degli approvvigionamenti, in particolare in caso di conflitto, sarebbe assicurata almeno all'interno dell'Unione europea? Quanto abbiamo visto negli ultimi due mesi ha incrinato molte certezze: il virus ha raggiunto e intaccato anche alcuni pilastri del sistema delle relazioni internazionali che abbiamo costruito nei decenni.

Per tutto questo, e in attesa di capire meglio cosa sia realmente accaduto, forse dobbiamo metterci al lavoro per verificare la reale solidità dell'edificio che tutti abbiamo contribuito a costruire, e nel quale ci sentivamo al sicuro. Dobbiamo però scendere alle sue fondamenta, ai presupposti e alle condizioni di tante nostre certezze. Senza questo sincero esercizio di realismo, nuovi accordi, nuovi trattati o nuove clausole pensati per proteggerci da rischi comuni varrebbero quanto i piani anti-pandemia.

14) Gabriele Natalizia, "Emergenza Covid-19, un gioco a somma zero", 1 maggio 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=81228>

Come ogni crisi che si rispetti, anche quella innescata dal coronavirus ha imposto ai principali attori internazionali di compiere scelte strategiche. Presumibilmente

queste avranno un impatto significativo sull'ordine internazionale, inteso à la *Kissinger* come la combinazione tra "un insieme di regole comunemente accettate" e "una distribuzione del potere in grado di imporre il controllo quando le regole vengono meno".

Il ruolo degli Stati Uniti

La necessità di fronteggiare l'emergenza ha chiamato in causa, anzitutto, il garante dell'ordine internazionale. Sia per ragioni legate alla decennale politica di *retrenchment* americana, che per l'esigenza di Donald Trump di apparire nell'anno delle elezioni ancor più fedele alla promessa dell'*America First*, Washington è sembrata titubante nel suo ruolo di guida. Come altri governi occidentali, dapprima ha negato il problema, per poi dimostrarsi distante dalla tragedia che stava colpendo i suoi principali alleati. La Casa Bianca ha successivamente compreso che la rotta andava aggiustata, come indicato dal Memorandum on Providing Covid-19 Assistance to the Italian Republic.

Tuttavia, il suo atteggiamento non ha contribuito a rafforzare quell'ordine liberale che già prima della crisi sembrava scricchiolare. Da una potenza egemone, infatti, non ci si aspetta solo l'esercizio della forza, ma anche la fornitura di "servizi pubblici". In questo particolare frangente, tale concetto indica i modelli di comportamento, i consigli e le risorse per affrontare la lotta alla pandemia che gli altri Paesi si aspettano dagli Stati Uniti.

Le istituzioni internazionali

L'emergenza coronavirus, inoltre, ha agito come uno *stress test* per quelle organizzazioni che costituiscono gli architravi dell'ordine liberale, come l'Onu e l'Ue. Alla prova dei fatti i loro risultati non sono stati confortanti. Da un lato, è arrivata l'ennesima conferma della marginalità in cui le Nazioni Unite sono da tempo relegate rispetto a quelle crisi internazionali per cui erano state immaginate. Questa condizione ha assunto contorni paradossali per via del ruolo quanto meno ambiguo interpretato da una delle sue principali agenzie, quell'Organizzazione Mondiale della Sanità a cui gli Stati Uniti hanno deciso di sospendere temporaneamente i fondi.

Dall'altro lato, l'Unione Europea non si è dimostrata efficiente come avrebbe dovuto nel favorire un'effettiva cooperazione tra gli Stati membri. Al netto delle dichiarazioni ufficiali, l'assenza di un punto di equilibrio tra le esigenze e le politiche dei Paesi nordeuropei e quelle dei Paesi dell'Europa meridionale rischia di rappresentare una battuta d'arresto dai contorni temporali indeterminati per il processo di integrazione.

Russia e Cina di fronte alla crisi

Oltre ad aver portato alla luce le contraddizioni interne al campo occidentale, il Covid-19 ha anche fornito l'ennesimo palcoscenico alle cosiddette potenze revisioniste, che hanno dimostrato di essere capaci di cogliere le opportunità celate dietro alla crisi. La Federazione Russa ha adottato un'inedita politica del doppio binario. Sul versante interno, il Cremlino ha accantonato la tradizionale "verticale del potere" che l'aveva contraddistinta in vent'anni di "putinismo", devolvendo senza problemi la gestione dell'emergenza sanitaria alle autorità locali. Tale

scelta è stata probabilmente dettata dalla volontà di evitare lo scotto di eventuali performance negative a un esecutivo che sta maneggiando una questione cruciale per il futuro del Paese come la riforma costituzionale.

Sul versante internazionale, invece, la Russia ha sapientemente sfruttato l'occasione per stemperare la tensione con gli Stati occidentali attraverso l'invio di personale medico (militare) e materiali sanitari, di cui hanno fatto particolarmente notizia quelli verso l'Italia e gli Stati Uniti. Al tempo stesso, ha messo in discussione la leadership dell'Arabia Saudita sul mercato energetico e la sopravvivenza dei produttori di *shale oil* americani assumendo una linea dura sulla produzione di petrolio nonostante il crollo del prezzo al barile.

Ancor più efficace sembra essere stata la Repubblica Popolare Cinese. Sul fronte domestico ha saputo sfruttare la crisi per rimuovere i dirigenti locali sgraditi ai vertici del Pcc e, al tempo stesso, stringere ancor di più il controllo sulla popolazione. Sul fronte internazionale, invece, la crisi potrebbe finire per rafforzare Pechino. Sebbene le stime dicano che il suo Pil subirà una decisa contrazione, questa sarà comunque inferiore a quella che sperimenteranno gli Stati occidentali. E, come Xi Jinping sa bene, in politica internazionale a contare sono i vantaggi relativi e non quelli assoluti.

Inoltre, la crisi dei prezzi energetici sta offrendo a un Paese energivoro e dipendente dall'esterno per i suoi approvvigionamenti la possibilità di aumentare a basso costo le riserve strategiche. Infine, Pechino è riuscita a ribaltare la narrativa dominante sul Covid-19. A inizio marzo la Cina era generalmente considerata l'origine del coronavirus e il suo regime accusato di essere parte in causa della sua diffusione, avendo inizialmente blindato le informazioni in merito. Oggi, invece, è per lo più guardata come un leader nella lotta al morbo e un numero crescente di persone – soprattutto nel mondo "libero" – considera auspicabile un'intensificazione dei rapporti con la Cina a discapito di quelli con gli alleati tradizionali.

Sebbene sia difficile prevedere cosa accadrà nel medio termine per via dell'estrema fluidità degli eventi in corso, l'istantanea qui scattata sugli equilibri di potere per come sono stati modificati in qualche mese dalla crisi Covid-19 ci svela i contorni di un gioco a somma zero. E i Paesi occidentali al momento non sembrano essere tra quelli da inserire nella colonna dei "vincenti".

15) Stefano Silvestri, "I rischi della 'guerra totale'", 4 maggio 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=81195>

Per quarant'anni la Nato ha combattuto una guerra totale con il blocco sovietico, sempre mantenendo fermo il punto che eravamo in pace. Di più, mentre molti governi sostenevano la dottrina strategica secondo cui il possesso di armi nucleari serviva a dissuadere gli avversari dall'impiego (o dalla minaccia di impiegare) le loro armi nucleari, la dottrina della Nato invece ha sempre sostenuto che tutto il nostro arsenale, convenzionale e nucleare, serve a dissuadere la guerra stessa.

Il vecchio scenario strategico

Eppure la Guerra Fredda è stata combattuta in moltissimi modi diversi e su una grande varietà di fronti (compresi molti campi di battaglia, perlopiù lontani dal

territorio coperto formalmente dalle garanzie della Nato), ha fatto molti milioni di morti, forse 25, e ha avuto se non proprio un vincitore quanto meno uno sconfitto, l'Urss.

In questo lungo periodo di pace, abbiamo combattuto una durissima guerra ideologica (tra sistemi comunisti e liberaldemocratici, tra economia di mercato e economia pianificata, tra "Occidente" e "Oriente", ma anche tra Nord e Sud, tra "allineati" e "non allineati") o anche guerre civili, di decolonizzazione o tra rivali regionali. La Nato e il Patto di Varsavia hanno mantenuto in tutto questo periodo le loro forze militari in una condizione di altissima prontezza operativa: non solo l'equilibrio nucleare richiedeva uno stato di allarme permanente, ma due giganteschi schieramenti convenzionali erano pronti a scontrarsi in qualsiasi momento.

Era la guerra totale in tempo di pace, ed era riconosciuta e accettata come tale, per cui non ci si stupiva più di tanto per le operazioni di spionaggio, disinformazione, inganno, furto di dati sensibili, restrizioni alla circolazione di dati, informazioni o tecnologie, tentativi di manipolazione dell'opinione pubblica o delle forze politiche, che rientravano in questa logica di scontro.

Questa logica è entrata in crisi dopo il 1989, con la fine del Patto di Varsavia e la frammentazione dell'Unione Sovietica. Il sistema occidentale di mercato e liberaldemocratico appariva padrone del campo. Per cui tutti i nostri Paesi hanno cominciato a smobilitare, sia riducendo i bilanci e le forze militari, sia soprattutto abbandonando la veglia permanente della guerra totale.

Il nuovo scenario strategico

Sono bastati pochi anni, un terribile attentato terroristico negli Stati Uniti e le guerre in Iraq e Afghanistan per dimostrarci che la guerra nella pace non era affatto terminata, ma aveva solo mutato d'aspetto. Il vecchio sistema bipolare è divenuto multipolare mentre la globalizzazione ha compiuto un deciso balzo in avanti. Manca però il vecchio fattore d'ordine e di mobilitazione costituito dal confronto ideologico.

L'ideologia "occidentale" è in crisi, ma non c'è una precisa ideologia alternativa, bensì un insieme di residui ideologici disparati e sconnessi, tra cui il vecchio comunismo in versione neo-capitalista cinese, religioni tradizionali in salsa estremista e dosi sempre più massicce di nazionalismo e persino razzismo. La frammentazione ideologica diviene anche frammentazione politica e si aggiunge alla multipolarità e alle frammentazioni regionali per rendere più improbabile una risposta solidale e coesa del sistema occidentale sotto attacco. Manca il fattore unificante per cui, persino quando emergono minacce chiaramente globali, come l'attuale pandemia, le risposte sono sconnesse e differenziate, a tutto scapito della sicurezza di ognuno.

In questa situazione, il rischio di una nuova guerra mondiale generalizzata non è affatto scomparso, ma sembra, almeno per ora, bloccato dal fatto che nessuno ancora è in grado di sfidare apertamente gli Stati Uniti, per cui le numerose potenze esistenti, in particolare Russia e Cina, non affrontano direttamente l'assetto degli equilibri globali.

La guerra assume la forma di scontri indiretti, marginali, ibridi, caratterizzati tra l'altro dal ricorso al terrorismo, dalla sponsorizzazione di guerre civili, dal

moltiplicarsi di piccole provocazioni, dall'uso diffuso della propaganda e della disinformazione. Negli ultimi anni però il processo di disgregazione dell'ordine internazionale si è accelerato, arrivando a infrangere la barriera delle competizioni territoriali, con relativa modifica dei confini, dai Balcani alla Crimea, e, in modo più coperto, alla Siria e alla Libia.

Nuove tattiche della "guerra totale"

Nel frattempo, rimaniamo in una situazione di incertezza, una fase "sperimentale" durante la quale vengono testate le opportunità offerte dalle nuove tecnologie *cyber*, alla scoperta di nuove vulnerabilità e di come possano condizionare le scelte dei maggiori attori internazionali. Per quanto le capacità e gli equilibri in campo militare mantengano la loro fondamentale importanza, l'attenzione si concentra piuttosto sui comportamenti politici, sulle opinioni pubbliche e sulle esigenze, vulnerabilità o disfunzioni della società civile nel suo complesso: dalle fake news all'uso distorto dei social network, passando per gli attacchi contro settori dell'amministrazione pubblica, è tutto il sistema sociale che viene continuamente sottoposto a tensioni distruttive che ne ricercano il collasso.

Le nuove tattiche sono quelle della disinformazione, ma anche dell'inganno e soprattutto della destabilizzazione. Esse preparano la strada per raggiungere, al momento voluto, altri obiettivi quali la crisi o il collasso sistemico, la coercizione o la distruzione. È così che il significato di "guerra totale" assume una nuova profondità ed è a questo che dobbiamo prepararci.

16) Giovanni Faleg, "Guerra al Covid-19 e transizione internazionale", 3 maggio 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=81384>

È stato il Presidente francese, Emmanuel Macron, nel discorso alla nazione del 16 marzo 2020, tra i primi capi di stato europei a parlare esplicitamente di una vera e propria guerra contro la pandemia Covid-19, quel nemico invisibile e intoccabile la cui avanzata repentina e inesorabile sul fronte europeo ha messo in ginocchio i sistemi sanitari nazionali. Si è trattato di un *blitzkrieg*.

Nessun governo era preparato. L'Europa d'altronde non è stata esposta a gravi epidemie in tempi recenti, essendo stata l'ultima l'influenza spagnola del 1918-1920. La memoria storica gioca una funzione di prevenzione fondamentale – si pensi ad esempio all'antisemitismo o al terrorismo. I nostri sistemi, contrariamente a quelli di molti paesi asiatici, non avevano sufficiente consapevolezza politica per prevedere, prevenire e rispondere efficacemente alla crisi. Questo ha dato luogo a misure prese tardivamente, rifiuto o sottovalutazione del rischio, cambiamenti repentini di approccio. È stato perso tempo prezioso.

Europa senza strategia

È mancata inoltre la lucidità di impostare una strategia efficace. La migliore sarebbe stata la prevenzione, ma le misure preventive in Europa sono state prese quando il virus era già in circolo. Si è quindi deciso di isolare intere nazioni, bloccando *whatever it takes* i contagi, in una situazione ormai fuori controllo. Ma queste risposte non rientravano in un quadro di pianificazione strategica, come ad

esempio l'approccio della Corea del Sud⁹.

Di conseguenza, è mancata anche una narrativa strategica chiara, una storia condivisa su come affrontare la sfida e le implicazioni che ne sarebbero derivate, favorendo così un clima di incertezza. Le conseguenze umane della pandemia sono state particolarmente gravi per l'Italia, a causa del collasso della Lombardia. Le dinamiche che hanno portato alla "Caporetto lombarda" dovranno essere chiarite quando l'emergenza sarà finita. Ma ci sono delle lezioni che possiamo già apprendere per il dopoguerra.

Distruzione creatrice

L'Italia e l'Europa hanno bisogno di strumenti per prevenire e reggere onde d'urto simili a quella attuale. Le forze armate in uno Stato garantiscono la protezione dei cittadini dalle molteplici sfide di sicurezza, con alti costi sul bilancio pubblico anche in tempo di pace. Nonostante vi sia un'enorme sproporzione tra gli investimenti nella difesa e il reale rischio di un conflitto, la necessità di tale polizza assicurativa è largamente accettata dalla popolazione. Se quindi siamo abituati a rischi tradizionali quali il terrorismo o un conflitto, oggi siamo anche esposti ai rischi delle catastrofi sanitarie e ambientali, per affrontare le quali non siamo armati.

Tutte le guerre portano una distruzione creatrice. Dopo la seconda guerra mondiale, l'ordine internazionale liberale, sotto l'egida statunitense, fu ricostruito su due pilastri di cooperazione multilaterale: il sistema di Bretton Woods, per regolare le relazioni economiche e commerciali fra gli Stati, e la Nato, quale meccanismo di difesa collettiva dalla minaccia costituita dall'Unione Sovietica. Senza questo sistema di garanzie, non vi sarebbero state risorse per ricostruire l'Europa distrutta dalla guerra e proteggerla dalle sfide di un sistema bipolare.

Gestire la transizione

La guerra al Covid-19 ha mostrato l'inadeguatezza dei meccanismi politici e istituzionali esistenti, ma anche del libero mercato, di fronte a rischi ed esigenze di società avanzate: la sanità oggi, l'ambiente o la protezione cibernetica domani. In altre parole, non c'è attualmente una "Nato" per la sanità che ci difenda da un'epidemia. Ma ciò che non esiste può essere inventato.

Dobbiamo cominciare a pensare a nuove forme di produzione di beni pubblici e livelli di spesa che fino a qualche mese fa sarebbero stati impensabili. I sistemi sanitari nazionali devono essere finanziati, equipaggiati, addestrati alla protezione dei cittadini dai nemici invisibili. Sono inoltre imperativi l'ampliamento, l'ottimizzazione e l'integrazione dei sistemi di welfare europei per fronteggiare le devastanti conseguenze socio-economiche di questa guerra, e una maggiore attenzione alla sostenibilità ambientale per prevenire catastrofi già annunciate dalla comunità scientifica – serva da monito il fatto che mentre la pandemia ci soffoca, il pianeta ricomincia a respirare grazie alla sensibile riduzione dell'inquinamento¹⁰.

⁹ Sean Fleming, "South Korea's Foreign Minister explains how the country contained COVID-19", in *World Economic Forum Articles*, 31 marzo 2020, <https://www.weforum.org/agenda/2020/03/south-korea-covid-19-containment-testing>.

¹⁰ Beth Gardiner, "Pollution made COVID-19 worse. Now, lockdowns are clearing the air", in *National*

Serviranno risorse, ma servirà innanzitutto leadership politica che sappia gestire la transizione.

L'opportunità dell'Ue

Solo l'Unione Europea, unita, può esercitare tale leadership e mobilitare le risorse necessarie. Il Covid-19 del resto ha accelerato un processo già in atto di ridefinizione dell'ordine internazionale, in cui logiche di competizione e conflitto multipolari fra attori globali avrebbero gradualmente eroso le basi del multilateralismo. Quello che secondo gli analisti sarebbe accaduto in una decina d'anni, si sta materializzando in pochi mesi.

La battaglia delle narrative tra Cina e Stati Uniti ne è un esempio. Il virus sarà tanto più potente e distruttivo, quanto più si legherà alla frammentazione globale del potere, ed alle tensioni che ne deriveranno. Nel Dna strategico dell'Ue sono presenti anticorpi "naturali", quali i concetti di sostenibilità, resilienza, stato sociale.

Sta all'Europa scegliere se prendere il timone e ricostruire un modello più avanzato e integrato di governance transnazionale, accompagnato da una maggiore autonomia strategica, della quale stati membri e cittadini sarebbero i primi a trarre beneficio¹¹. Oppure, aspettare un salvagente che potrebbe non arrivare mai.

17) Giuseppe Cucchi, "La Difesa prima e dopo la pandemia", 4 maggio 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=81448>

Dal 1949, cioè dal nostro ingresso nell'Alleanza Atlantica a oggi, il compito più gravoso che la Difesa italiana abbia dovuto annualmente affrontare è stato quello di far definire dal governo, approvare dal Parlamento e accettare dall'opinione pubblica un bilancio che consentisse perlomeno una sopravvivenza dignitosa del nostro strumento militare. L'idea che si diffuse subito dopo la firma del trattato – che in parte sopravvive tuttora – fu quella che potessimo contribuire al comune sforzo di contenimento del blocco sovietico ponendo a disposizione il nostro territorio, lasciando agli altri alleati l'onere di pagare i conti.

Per tutto il periodo del confronto bipolare, in ogni caso, l'esistenza di una minaccia ben visibile ci permise di riuscire a far quadrare il cerchio ogni anno, anche se le nostre spese per la Difesa rimasero sempre, in percentuale del Pil, fra le più basse dell'intera Alleanza.

Ieri e oggi

Dopo la caduta del muro di Berlino, in assenza di un nemico temibile e imminente, le cose divennero invece sempre più difficili: in molte occasioni gli stanziamenti per la Difesa finirono con l'essere considerati come un bancomat da cui attingere nei momenti di difficoltà. In tale processo non vennero presi in considerazione

Geographic, 8 aprile 2020, <https://www.nationalgeographic.com/science/2020/04/pollution-made-the-pandemic-worse-but-lockdowns-clean-the-sky>.

¹¹ Wolfgang Ischinger e Boris Ruge, "La Germania sia più veloce e comunichi meglio", in *La Stampa*, 21 aprile 2020, <https://www.lastampa.it/esteri/2020/04/02/news/la-germania-sia-piu-veloce-e-comunichi-meglio-1.38666104>.

né l'aumentato costo di uno strumento basato sul volontariato rispetto a quello precedente imperniato sulla leva, né il moltiplicarsi dei compiti affidati alle Forze Armate, né l'onerosità di operazioni all'estero sempre più numerose e più lontane. Neppure l'accelerato logorio che le cosiddette azioni di pace imponevano ai nostri mezzi.

Si è arrivati così al momento attuale, con un presidente degli Stati Uniti che non esita a esprimere in ogni possibile occasione la sua irritazione per l'iniqua condivisione dell'onere comune (*burden sharing*) e un coronavirus che ci costringerà a un riesame delle nostre reali priorità economiche. In condizioni del genere il rischio è che alla Difesa sia di nuovo assegnato, secondo la tradizione nazionale, il ruolo della cenerentola della famiglia, senza guardare ciò che ci sta insegnando la pandemia anche nel settore della sicurezza nazionale e internazionale.

Il virus e la Difesa

Non ha importanza l'origine effettiva del virus. Conta invece il fatto che si sia configurato rapidamente come quella minaccia a carattere sanitario globale di cui faceva cenno il più recente concetto strategico della Alleanza Atlantica. Si tratta quindi di un nemico in più, della cui esistenza dobbiamo prendere atto e che dobbiamo prepararci a combattere in futuro.

Del resto, la sua apparizione è da un lato in linea con un passato in cui campeggia un'epidemia di spagnola di cui non siamo mai riusciti con certezza a determinare le origini e che fece più vittime della Prima guerra mondiale. Dall'altro, è in linea anche con un futuro in cui la minaccia sta diventando sempre più ibrida, finendo con l'invadere contemporaneamente tutti i possibili campi di azione.

La complessità del fenomeno bellico

In un certo senso i fatti stanno dando ragione a quanto preconizzato dai cosiddetti "due colonnelli cinesi", che nel loro volume dedicato a *"La guerra senza limiti"* prevedevano nel 1999 una crescita esponenziale della complessità del fenomeno bellico nei prossimi decenni. Tra l'altro, il moltiplicarsi dei protagonisti possibili, il differenziarsi delle forme di offesa, l'apparizione di strumenti di morte sempre più accessibili non sembrano per ora avere attenuato le tensioni preesistenti all'esplosione della epidemia, inducendo a quella tregua delle armi che tanto il Papa Francesco quanto l'Onu avevano auspicato.

Se ci guardiamo intorno, ci ritroviamo di fronte un mondo in cui Stati Uniti e Cina continuano a contrapporsi per il primato. La Russia e la Alleanza Atlantica nel frattempo si guardano in cagnesco nell'Europa del Nord Est, e anche un atto di doverosa prudenza come la rinuncia alla Esercitazione *"Defender Europe"* è stato rinviato sino all'ultimo, probabilmente nel tentativo di non rendere evidente l'incidenza del virus sul nostro schieramento militare.

Intorno a noi poi rimangono intatti i focolai, in Siria, in Yemen, in Libia, in Corea, in Afghanistan. Si va in contro a una stagione pesante, in cui il cambiamento sarà per un lungo periodo il carattere dominante. Il cambiamento può essere anche una opportunità, almeno per tutti coloro che siano disposti a cavalcarlo e che sappiano cogliere l'occasione.

Come deve cambiare la Difesa

In queste condizioni, per mantenersi efficace, la nostra Difesa dovrà cambiare con rapidità e con decisione nuove. Considerata la portata dei problemi è logico che cambi non soltanto ai livelli nazionali – ormai insufficienti nel quadro di minaccia ibrida – bensì in quegli ambiti multilaterali in cui essa si è da tempo consolidata.

Il riferimento è in primis alla Nato, che ha già fatto molto nel corso di questa crisi sanitaria schierando il suo *"Euro Atlantic Disaster Response Coordination Center"*. A riguardo, se vi è un rimprovero che per ora le possiamo rivolgere, forse non ha conferito alla sua azione la rilevanza mediatica adeguata, consentendo così a ben minori interventi di Paesi esterni alla Alleanza di acquisire un rilievo che certo non meritavano.

Nel prossimo futuro in ogni caso la Nato dovrà esser posta in condizione di far fronte a sfide inedite, e questo richiederà uno sforzo straordinario da parte di tutti i membri. In un certo senso, ottimistico, il riferimento potrebbe poi comprendere anche quella Difesa comune della Unione europea che da troppi anni sembra sul punto di decollare ma che a conti fatti non riesce mai a partire.

Limitandoci alla sola Nato, le risorse indispensabili per la trasformazione sarebbero di livello notevole. Un livello che l'Italia anche sottoposta a pressione potrebbe ben difficilmente accettare, specie se al centro delle sue attenzioni rimarranno unicamente scuola, sanità e pensioni. Occorre quindi sin da ora, o forse già da ieri, iniziare una opera di educazione dell'opinione pubblica che la porti in tempi ragionevoli a rendersi conto di quale sia in realtà il livello di priorità delle varie esigenze. È possibile? Forse, e forse nonon c'è mai stato peggior sordo di chi non vuole sentire!

18) Roberta Pinotti, "Una nuova sicurezza globale dopo la pandemia", 5 maggio 2020, <https://www.affarinternazionali.it/?p=81203>

L'attuale pandemia con le sue drammatiche conseguenze sulla popolazione e sull'economia impone una riflessione ampia e profonda sull'organizzazione della nostra società e, in particolare, sui punti di debolezza che sono emersi. Dobbiamo, infatti, essere consapevoli che nel mondo globalizzato questo tipo di emergenze, insieme ad altre, possono ripresentarsi molto più frequentemente che nel passato. L'interdipendenza economica, industriale, commerciale e delle attività di ricerca e formazione, insieme al movimento delle persone per motivi turistici, di lavoro e di migrazione, aumentano e amplificano i rischi di contagio. Sono alcune delle inevitabili conseguenze della globalizzazione con cui dobbiamo imparare a convivere.

La nostra società vede crescere la sua complessità interna, ma anche la sua dipendenza internazionale. Questo comporta che, a livello nazionale, dovrà essere riconsiderata la nostra capacità di gestire efficacemente le emergenze e, a livello internazionale, dovranno essere rafforzate e probabilmente ridisegnate le organizzazioni e le regolamentazioni in modo da contenere il più possibile i danni derivanti dall'allargamento ad altri Paesi.

Il più importante insegnamento dall'attuale pandemia ci viene dalla consapevolezza che nessun Paese al mondo e nessuna organizzazione internazionale era preparata

ad affrontarla e che, con umiltà e buona volontà, tutti dovranno studiare a fondo quanto è avvenuto e fare i compiti a casa, sapendo, però, che i risultati saranno interdipendenti con quelli degli altri, vicini e lontani.

Difesa e sicurezza

La sicurezza deve diventare la parola d'ordine del nuovo decennio, allargandone ancora di più i confini già ampi con cui molti l'avevano già approcciata dall'inizio del nuovo secolo. Da tempo ormai ogni riferimento alla "difesa" era associato a quello della "sicurezza", al punto che potevano sembrare sinonimi e alcuni sembravano non vedere più, oltre ai fattori di comunaltà e collegamento, i tratti distintivi. Nello stesso dibattito sulla difesa vi erano stati dei profondi cambiamenti, soprattutto legati alla comparsa delle guerre ibride e al venir meno dei confini come elemento distintivo fra difesa (esterna) e sicurezza (interna). Di fatto la necessità di stabilizzare le aree di crisi e contrastare diversi fenomeni di criminalità (pirateria, traffici illeciti e di essere umani) ha portato ad aumentare e allargare le missioni internazionali, ampliando il concetto stesso di difesa.

Va, però, rilevato che in queste missioni internazionali vi era un insegnamento che non sempre è stato colto e seguito appieno, quello insito nel termine inglese "*comprehensive approach*" che in italiano può essere tradotto con "approccio globale". L'intervento militare, quando necessario, deve essere accompagnato e via via sostituito dall'intervento di sostegno al rafforzamento delle istituzioni nazionali, creando una cornice di sicurezza per una ripresa della vita sociale ed economica locale.

Nel frattempo i ripetuti attacchi terroristici e informatici hanno spinto la comunità internazionale ad allargare il concetto di sicurezza. Ma, fino ad ora, nell'affrontare questo tema è sembrato rimanere un vincolo, quello della volontarietà degli interventi ostili, visto come fattore distintivo e discriminante.

Anche se si è allargato il fronte dei possibili obiettivi da tutelare, dalle infrastrutture critiche "fisiche" (reti di comunicazione e di trasporto, infrastrutture fisiche, impianti di energia) a quelle "virtuali" (raccolta e elaborazione dati, tecnologia, attività finanziarie, informazione), la loro sicurezza è stata vista soprattutto in rapporto a possibili attacchi ostili o terroristici.

In questo quadro non sembra essere stato compreso nemmeno il fenomeno delle consistenti migrazioni che si sono sviluppate dalla metà dello scorso decennio. Al di là degli scontri, spesso ideologici, fra chi voleva controllarle intervenendo militarmente più o meno lontano dalle nostre coste, molti sono sembrati non capire che le basi e le ragioni di questo fenomeno stavano nelle drammatiche condizioni in cui si trovavano e si trovano i territori di origine dei migranti, acuite ma non limitate alle aree di crisi. Anche in questo caso, quindi, la nostra sicurezza avrebbe richiesto, come nel caso delle missioni internazionali, un approccio globale per gestire il fenomeno nella sua interezza e, in particolare, nelle sue vere cause ed origini, non solo nel suo inevitabile sbocco.

Una nuova sicurezza globale

Nella lingua italiana si usa sempre il termine sicurezza per tradurre sia "*security*", intesa come la protezione di una persona, struttura, organizzazione, paese dalle minacce criminali o dagli attacchi di paesi stranieri, sia "*safety*", intesa come la

condizione in cui o il posto dove si è sicuri e non in pericolo o a rischio. Per noi, quindi, parlare di sicurezza significa affrontare insieme lo strumento e l'obiettivo. Le società moderne sono complesse, complicate e inevitabilmente interdipendenti a livello regionale e internazionale. Nel nuovo contesto delle società moderne e sviluppate, è più semplice accettare il principio che non ci sono settori esclusi dalla necessità di sicurezza, che non cercare di elencare quelli coinvolti: da quella "classica" (contro terrorismo e criminalità organizzata) a quella delle infrastrutture, delle reti, del trattamento dati, delle informazioni, finanziaria, energetica, sanitaria, alimentare.

Per questo l'unico approccio possibile è quello di affrontare la sicurezza in termini globali. A livello nazionale il nostro obiettivo deve essere quello di elaborare una strategia nazionale per la sicurezza globale che offra una nuova e più efficace strumentazione istituzionale, giuridica, operativa, procedurale, ma che, insieme, aiuti anche la nostra opinione pubblica ad essere preparata alle prossime sfide, salvaguardando insieme la tutela della salute, quella del lavoro e quella del nostro modo di vivere e convivere all'interno della nostra comunità.

A livello internazionale il nostro obiettivo deve essere quello di favorire la messa a punto di efficienti risposte collettive da parte delle organizzazioni internazionali di cui facciamo parte, in primo luogo quelle europee, fornendole degli strumenti giuridici, finanziari e operativi necessari.

In noi tutti deve, però, crescere la consapevolezza che la nuova sicurezza o è globale o non è.

aggiornato 6 maggio 2020

Istituto Affari Internazionali (IAI)

L'Istituto Affari Internazionali (IAI) è un think tank indipendente, privato e non-profit, fondato nel 1965 su iniziativa di Altiero Spinelli. Lo IAI mira a promuovere la conoscenza della politica internazionale e a contribuire all'avanzamento dell'integrazione europea e della cooperazione multilaterale. Si occupa di temi internazionali di rilevanza strategica quali: integrazione europea, sicurezza e difesa, economia internazionale e *governance* globale, energia e clima, politica estera italiana; e delle dinamiche di cooperazione e conflitto nelle principali aree geopolitiche come Mediterraneo e Medioriente, Asia, Eurasia, Africa e Americhe. Lo IAI pubblica una rivista trimestrale in lingua inglese (*The International Spectator*), una online in italiano (*AffarInternazionali*), tre collane di libri (*Global Politics and Security*, *Quaderni IAI* e *IAI Research Studies*) e varie collane di paper legati ai progetti di ricerca (*Documenti IAI*, *IAI Papers*, ecc.).

Via Angelo Brunetti, 9 - I-00186 Roma, Italia

T +39 06 3224360

F + 39 06 3224363

iai@iai.it

www.iai.it

Ultimi DOCUMENTI IAI

Direttore: Alessandro Marrone (a.marrone@iai.it)

- 20 | 09it *Alessandro Marrone e Ottavia Credi, Covid-19: quali effetti sulle politiche di difesa in Europa?*
- 20 | 09 *Alessandro Marrone and Ottavia Credi, COVID-19: Which Effects on Defence Policies in Europe?*
- 20 | 08 *Alessandro Marrone e Ester Sabatino, L'Europa, l'Italia e i carri armati di nuova generazione: Executive Summary*
- 20 | 07 *Alessandro Marrone and Ester Sabatino (eds), Main Battle Tanks, Europe and the Implications for Italy*
- 20 | 06 *Andrea Dessì and Flavia Fusco, Algeria: Between Popular Protests, Political Uncertainty and Regional Turmoil*
- 20 | 05 *Ester Sabatino and Francesco Pettinari, The Threats of Dual-use Drones and the Implications for Italy: Executive Summary*
- 20 | 04 *Ester Sabatino e Francesco Pettinari (a cura di), La minaccia dei droni duali e le sfide per l'Italia*
- 20 | 03 *Alessandro Marrone e Michele Nones, Le forze italiane in missione all'estero: trend e rischi*
- 20 | 02 *Jean-Pierre Darnis, Xavier Pasco and Paul Wohrer, Space and the Future of Europe as a Global Actor: EO as a Key Security Aspect*
- 20 | 01 *Francesco Pettinari, L'Europa della difesa accelera, e l'Italia?*