



# OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

## Una valutazione delle priorità strategiche per l'Italia

n. 84 - dicembre 2013

Approfondimenti

A cura del CeSI (Centro Studi Internazionali)

# **Una valutazione delle priorità strategiche per l'Italia**

di Marco Di Liddo, Gabriele Iacovino e Francesco Tosato

a cura del CeSI  
(Centro Studi Internazionali)

Dicembre 2013



## INDICE

<i>Nota metodologica ed abstract</i>	1
<i>I - Lo scenario Mediterraneo e la stabilizzazione di Tunisia e Libia</i>	3
<i>II. I traffici provenienti dal Sahel</i>	10
<i>III. Il ruolo italiano nelle missioni internazionali</i>	18
<i>IV. Dal concetto di cybersecurity a quello di cyberdefence</i>	22
<i>V. Raccomandazioni</i>	23



## ***Nota metodologica ed abstract***

*Le valutazioni sulle priorità strategiche per la politica estera e di sicurezza italiana contenute in questo lavoro partono dalla scelta di scenari di più stretta attualità. Nella definizione di questo quadro, infatti, si è applicata la concezione di “strategico” ad alcuni dei processi politici e diplomatici già messi in atto dalle istituzioni italiane. Inoltre, si è cercato di individuare quelle che potrebbero essere le priorità di breve periodo, evitando di elencare tutte le possibili opzioni disponibili alla politica estera del nostro Paese.*

*Tale scelta è stata dettata, principalmente, da due ordini di motivi. Innanzitutto è stata privilegiata la consapevolezza che, nell’attuale contingenza storica, sarebbe anacronistico e poco realistico elencare una serie di priorità che non tengano conto delle risorse politiche ed economiche a disposizione.*

*In base a questa riflessione si è cercato di evidenziare quelle strategie che potrebbero dare un risvolto positivo all’internazionalizzazione del Sistema Paese Italia nel suo complesso. Dunque una ratio che veda la politica estera e di sicurezza al centro di un’azione più ampia che porti giovamento all’intero Paese.*

*In secondo luogo, la valutazione si è basata su un giudizio di raggiungibilità degli obiettivi indicati, anche in base a quelli che sono stati i segnali finora proposti dal decisore politico. Dunque, si è cercato di ragionare principalmente sulle potenzialità dei processi già messi in atto, sempre nella prospettiva di una maggiore razionalizzazione delle risorse a disposizione.*

*In quest’ottica si è partiti dall’analizzare quali potrebbero essere le azioni da intraprendere per una maggiore stabilizzazione della sponda sud del Mediterraneo, principalmente in due Paesi, Tunisia e Libia, il cui andamento politico ed economico preoccupa maggiormente. Proprio per questo motivo, le azioni da intraprendere non dovrebbero riguardare solo la sfera del supporto economico, ma soprattutto un’azione politica forte che ponga l’attenzione sulle dinamiche mediterranee. Nel definire lo sforzo di stabilizzazione del Nord Africa è stato inevitabile puntare l’attenzione anche sull’area del Sahel, punto di origine di problematiche, come i traffici illegali, la cui lotta vede il nostro Paese in prima linea in Europa.*

*La partecipazione alle missioni internazionali, poi, risulta essere uno dei tratti fondanti della politica estera e di sicurezza nazionale e consente al nostro Paese di*

*presidiare con efficacia gli interessi geostrategici italiani nel quadro delle alleanze europea e transatlantica. Pur in un contesto di crisi economica e limitazioni al budget statale, il nostro Paese dovrebbe mantenere un'adeguata presenza sullo scacchiere internazionale con particolare riguardo ai teatri direttamente legati alla propria sicurezza nazionale, ovvero il Mediterraneo allargato e il Corno d'Africa. Tale esigenza è ancora più sentita nell'attuale contesto di incertezza generato dagli sviluppi delle cosiddette Primavera Arabe che stanno facendo sentire i loro effetti quotidianamente fin sulle nostre coste.*

*In ultima istanza, si è voluto inserire un concetto valutato di primaria importanza strategica per il nostro Paese. Nel futuro, infatti, la minaccia cibernetica acquisirà sempre maggior importanza vista la comparsa delle prime armi cyber appositamente progettate per attaccare specifiche infrastrutture critiche per metterle fuori uso o prenderne il controllo. Appare quindi fondamentale che l'Italia, oltre a validare l'infrastruttura di cybersecurity attualmente in fase di realizzazione e destinata a proteggere le infrastrutture critiche da attacchi criminali e spionistici, adotti una coerente strategia di cyberdefence per affrontare le sfide più complesse e di natura prevalentemente militare.*

*Il lavoro si conclude con una serie di raccomandazioni che il Ce.S.I. ha ritenuto raccogliere per meglio incanalare gli sforzi della politica italiana verso questi scenari valutati di maggiore rilevanza strategica.*

## **I - Lo scenario Mediterraneo e la stabilizzazione di Tunisia e Libia**

Riferendosi agli interessi strategici del nostro Paese è inevitabile partire dall'analisi dei fenomeni che stanno attraversando in questo periodo il bacino del Mediterraneo. **L'importanza di questo scenario** non deriva solamente dal fattore geografico che pone il nostro Paese al centro di questa regione, ma dalla **necessità di mettere in atto un processo di sostegno politico ed economico** verso quei Paesi che stanno attraversando un profondo periodo di cambiamento e rinnovamento istituzionale e sociale.

La stabilizzazione della sponda sud del mar Mediterraneo è troppe volte banalizzata come un obiettivo della Comunità internazionale in nome di un sostegno alle nuove classi dirigenti. **Per l'Italia i motivi e i fattori di importanza sono più profondi e maggiormente legati alla propria sicurezza e ai propri obiettivi strategici.**

Il riferimento specifico è nei confronti di quei Paesi, come Tunisia e Libia, le cui *leadership* continuano ad affrontare dei profondi problemi di rappresentatività nel contesto politico interno e che finora non hanno avuto la forza per ottenere dei rilevanti risultati nei processi di ricostruzione istituzionale. In quest'ottica il nostro Paese ha portato avanti azioni diplomatiche e politiche di significativa importanza per dare sostegno a tali processi. Tuttavia, **la ricostruzione istituzionale di un Paese è un procedimento politico dalle tempistiche incerte** e che necessariamente prolunga l'instabilità di una regione.

Questo è il caso del Nord Africa, dove la precarietà e la debolezza dei governi tunisino e libico aumentano i rischi a cui è esposto il nostro Paese. Ciò soprattutto alla luce del fatto che gli avvenimenti nordafricani non sono che la punta dell'iceberg di processi politici, economici e sociali che attraversano l'intera fascia del Sahel e che con prepotenza spingono verso nord e hanno un inevitabile sbocco nel Mediterraneo.

Per questo motivo, risulta sempre più necessario cominciare ad affrontare in maniera maggiormente sistematica **l'approccio italiano nei confronti di questa regione** in quanto le tematiche legate alla sicurezza,



lotta all'immigrazione clandestina e sviluppo economico dell'intera area passano anche, e soprattutto, attraverso un'azione politica in grado di individuare le problematiche e cercare delle soluzioni condivise con i partner europei e nordafricani. Solo in questo modo si potrebbe intraprendere la strada anche per la ricerca di soluzioni che garantiscano una maggiore sicurezza per il nostro Paese e una maggiore efficacia della lotta ai traffici illegali.

L'epicentro della "Primavera araba", la **Tunisia**, attraversa oggi, a quasi tre anni dalla caduta del regime di Ben Ali, una fase assai delicata del suo percorso di transizione. Il Paese è stato in grado di compiere importanti passi in avanti nella ricostruzione del suo assetto istituzionale, riuscendo – a differenza di altri vicini attraversati dal fenomeno delle "Primavere Arabe" – a incanalare nel sistema politico le numerose istanze provenienti dalla popolazione.

Esemplificative sono state, in tal senso, **le elezioni dell'Assemblea costituente nell'ottobre del 2011**, che hanno registrato un'affluenza oltre il 90 per cento. Il voto ha portato al potere il **movimento *Ennahda***, d'ispirazione islamista, che ha costituito un governo di coalizione assieme a due forze laiche come il Congresso per la Repubblica (CPR), guidato da quel Moncef Marzouki che due mesi dopo sarà eletto Capo dello Stato, e il Fronte Democratico per il Lavoro e le Libertà (FDTL).

Dopo aver incassato una chiara e solida vittoria elettorale e aver affidato i ministeri chiave del nuovo esecutivo ai suoi principali esponenti, *Ennahda* si è ritrovata a dover dare un indirizzo politico al Paese e a gestire il potere per la prima volta nella sua storia. Compiti rivelatisi assai più complicati del previsto, dal momento che la dirigenza del movimento, rimasta in esilio per vent'anni tra Londra e Parigi, e la sua base di attivisti, spesso finiti nelle carceri tunisine durante gli anni del regime di Ben Ali, avevano sviluppato idee diverse e alle volte antitetiche sull'identità e sul futuro del partito, mai seriamente discusse in un congresso generale.

Col tempo, l'*Ennahda* emersa vittoriosa dalle elezioni del 2011 si è rivelata un movimento assai frammentato e diviso da lotte clandestine tuttora irrisolte.

Da un lato, ciò è emerso con chiarezza dalle difficoltà del processo di redazione della nuova Carta costituzionale: ancora insoluto resta, ad

esempio, il problema dei riferimenti del documento alla sharia, la legge islamica. Dall'altro lato, in maniera ancora più evidente, ***Ennahda* si è spaccata sulla questione del rapporto con i movimenti salafiti** che operano alla sua destra. Si tratta di una problematica chiave per comprendere i più recenti sviluppi della situazione tunisina.

Alla vigilia delle scorse elezioni, infatti, trovandosi di fatto slegata dal territorio dopo due decenni di esilio forzato e con la necessità di costruire consenso attorno al proprio movimento, ***Ennahda* ha fatto leva sulle associazioni di stampo salafita rimaste attive sul territorio e, in particolar modo, nelle aree più povere del Paese.**

Questa alleanza, pur rivelatasi vincente in occasione del voto, ha destato la preoccupazione di tutte le forze laiche dello spettro politico tunisino. E si è dimostrata un'arma a doppio taglio quando, col passare del tempo, le istanze dei movimenti salafiti si sono fatte più pressanti e sulla scena tunisina sono apparsi gruppi armati formati, prevalentemente, da jihadisti con esperienze in teatri di guerra come Afghanistan e Iraq e da estremisti islamici liberati dalle carceri del Paese dopo la caduta di Ben Ali. **La principale di queste formazioni è *Ansar al-Sharia***, costituitasi nel maggio del 2011 e balzata alle cronache nel settembre del 2012 dopo l'attacco all'Ambasciata statunitense a Tunisi.

In un primo momento, *Ennahda* ha mantenuto un atteggiamento ambiguo nei confronti dei salafiti. Una parte del partito, rappresentata in particolare dal *leader* Rachid Ghannouchi, riteneva infatti essenziale prestare ascolto alla base del suo elettorato, convinta che le tendenze più radicali di una parte di esso si sarebbero smussate col tempo e col miglioramento delle condizioni economiche. Altri esponenti del movimento sostenevano invece la necessità di collaborare con maggiore intensità con i partiti laici e di condannare con maggiore veemenza gli atti di intolleranza religiosa che, nel frattempo, s'intensificavano in tutto il Paese.

**Questo fragile equilibrio**, nel quale a prevalere era sostanzialmente la prima fazione, si è conservato fino all'**assassinio di Chokri Belaid**, *leader* di uno dei principali partiti dell'opposizione, il **Movimento dei patrioti democratici** (MPD), il 6 febbraio 2013. L'uomo era stato minacciato da elementi legati all'Islam salafita nei giorni precedenti l'assassinio, attribuito in seguito a elementi di Ansar al-Sharia.

L'evento, che ha scatenato le proteste di migliaia di manifestanti scesi in piazza nelle maggiori città tunisine in occasione dei funerali di Belaid, ha rappresentato un momento di svolta nella storia recente del Paese. Gli scontri tra polizia e dimostranti anti-governativi hanno indotto i vertici di *Ennahda* ad operare un rimpasto dell'esecutivo, portando a capo del governo l'allora Ministro dell'Interno, Ali Laarayedh, l'esponente del partito più impegnato nella lotta all'estremismo islamico.

Da allora, il governo tunisino ha intrapreso un vero e proprio conflitto con *Ansar al-Sharia*, apertamente accusata dal *Premier* di contrabbandare armi nel Paese e di tentare di destabilizzare la situazione di sicurezza. La tensione crescente è culminata il 19 maggio scorso in una serie di scontri tra elementi salafiti e Forze di Sicurezza, quando le autorità hanno negato l'autorizzazione per il raduno annuale di Ansar al-Sharia.

In questo clima di insicurezza e agitazione, esasperato da una situazione economica decisamente problematica (a preoccupare è soprattutto l'altissimo tasso relativo alla disoccupazione giovanile), **il Paese continua a rimanere vittima delle difficoltà istituzionali**. La caduta del Governo Laarayedh e la conseguente difficoltà di trovare un accordo all'interno del panorama politico tunisino sono i maggiori sintomi di quanto la Tunisia si trovi ora imbrigliata tra i veti incrociati dei vari attori, causati, di fatto, anche dalla debolezza intrinseca di tutti i partiti politici.

Con la caduta del regime di Ben Ali, **in Tunisia è venuta a mancare l'intera struttura istituzionale del Paese**, situazione aggravata dal fatto che non fosse presente una opposizione strutturata, o un movimento sociale, come la Fratellanza musulmana in Egitto, che potesse mettere sul piatto la propria organizzazione in funzione elettorale.

La stessa *Ennahda*, come detto in precedenza, si è dovuta affidare ai movimenti islamisti, anche di affiliazione jihadista, ben più presenti sul territorio che non pochi problemi stanno ponendo alla stabilità del Paese. In vista delle prossime elezioni, che si dovrebbero tenere nella prima metà del 2014, i partiti politici non sembrano aver ampliato la propria base e amplificato la propria presenza sul territorio.

Per questo motivo vi è forte il rischio che la Tunisia si avvicini al voto nella stessa situazione di due anni fa. Nonostante gli scarsi risultati ottenuti al governo, *Ennahda*, per adesso, apparirebbe il soggetto che meglio di altri

potrebbe indirizzare il voto, soprattutto nelle aree rurali. Qualora all'interno del partito prevalga la linea di coloro i quali maggiormente strizzano l'occhio all'universo estremista, in un panorama politico tunisino senza altri attori in grado di dialogare nell'ambito istituzionale, **è forte in Tunisia il rischio che i toni vengano esacerbati e lo scontro tra istituzioni deboli e realtà jihadiste si esaspera.**

In quest'ottica, il supporto della Comunità internazionale, che finora **ha visto poco nella Tunisia un fattore di estrema possibile destabilizzazione della regione mediterranea**, non si può ridurre alla sola concessione di aiuti economici. Vi è bisogno, come accennato in precedenza, di una maggiore valutazione che comprenda un forte approccio politico in aiuto alle stremate istituzioni tunisine in modo tale da facilitare e velocizzare il percorso democratico. Nel caso della Tunisia, **l'Italia può svolgere un ruolo di negoziatore politico forte tra i diversi attori politici** in modo tale da facilitare il dialogo e da rafforzare le istituzioni politiche e partitiche.

In **Libia**, la rivolta scoppiata nel febbraio del 2011 contro il regime quarantennale di Muammar Gheddafi ha assunto sin dall'inizio un carattere tribale e separatista. La durissima repressione opposta da Tripoli alle proteste di Bengasi e di altri centri della Cirenaica, regione da sempre consideratasi emarginata rispetto alle politiche accentratrici del regime di Gheddafi, ha portato nel giro di un mese i Paesi occidentali a trovare un accordo per l'imposizione di una *no-fly zone*, operata dalla NATO sulla base della risoluzione 1973 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

La morte di Gheddafi, la fine del suo regime e la conclusione delle operazioni aeree NATO hanno lasciato, a partire dall'ottobre del 2011, **un Paese profondamente lacerato nel proprio tessuto sociale e ricco di complesse sfide sul piano della ricostruzione istituzionale e del ristabilimento della sicurezza.** Per la Libia si è aperto un percorso tortuoso e, come evidenziato da alcuni drammatici eventi accaduti negli ultimi mesi, ancora tutto da costruire.

Nel luglio del 2012, il **Consiglio nazionale di transizione (CNT)**, guidato da Mustafa Abdul Jalil e istituito sin dalle prime settimane della rivolta per compattare il fronte dell'opposizione a Gheddafi, ha lasciato il posto a un Congresso Generale della Nazione (CGN) democraticamente eletto.

Il risultato del voto ha decretato l'**Alleanza delle forze nazionali**, coalizione di circa 60 movimenti d'ispirazione moderatamente islamica guidata dall'ex capo del governo di transizione Mahmoud Jibril, come prima forza politica del Paese. Nei fatti, tuttavia, la straordinaria frammentazione ed eterogeneità dello spettro politico post-elettorale - accentuata dal fatto che per assecondare il carattere tribale della composizione demografica libica sono stati previsti 120 seggi su 200 per deputati indipendenti all'interno del Congresso - ha reso il sistema istituzionale complesso e difficilmente governabile.

Ciò è stato reso subito evidente dalle **difficoltà nella redazione della nuova Carta costituzionale** e, ancor più, nella formazione di un governo. In questo senso, l'esempio più lampante è stato fornito, nell'ottobre scorso, dal mancato voto di fiducia all'esecutivo formato da **Mustafa Abu Shagur**, espressione dell'Alleanza delle forze nazionali, stroncato sul nascere dai veti incrociati dei deputati indipendenti. Solo nel novembre scorso il parlamento libico è riuscito dunque a varare un governo guidato da Ali Zeidan, personalità liberale e indipendente con un passato nella diplomazia.

Il nuovo esecutivo si è trovato dinanzi una situazione del tutto scoraggiante. Da un lato, per via delle tendenze centrifughe e le istanze regionalistiche fatte proprie da gruppi e movimenti della Cirenaica. Nel marzo del 2012, la regione orientale del Paese aveva già dichiarato unilateralmente una forma di semi-autonomia dalle autorità di Tripoli ed eletto un proprio Consiglio di transizione della Cirenaica, il cui *leader*, **Ahmed al-Zubair al-Senussi**, è discendente dell'unico re libico, **Idris I**.

**Le spinte in senso federalista** si sono fatte più forti ancora nelle ultime settimane, in particolare dopo che all'inizio di giugno Ahmed al-Zubair al-Senussi ha annunciato che la Cirenaica avrà un proprio parlamento e un proprio governo sulla base della Costituzione del 1951.

**Le tendenze disgregatrici in atto nel Paese** sono tuttavia ancora più evidenti se si guarda alla situazione di sicurezza. Il vuoto di potere seguito alla guerra civile, assieme all'ampia circolazione di armi nel Paese dopo la caduta del regime di Gheddafi e la conseguente apertura dei suoi arsenali, ha consentito a una serie di gruppi armati legati all'Islam radicale di prosperare, di muoversi liberamente, di organizzare e portare a termine azioni terroristiche, intimidatorie o destabilizzatrici, spesso condotte contro

obiettivi occidentali. Il più eclatante di questi episodi è rappresentato dall'assalto dell'11 settembre 2012 al Consolato americano a Bengasi, durante il quale hanno perso la vita l'Ambasciatore statunitense Chris Stevens, due *marine* e un funzionario.

L'attacco, di cui viene ritenuto responsabile il movimento islamista Ansar al-Sharia, ha messo in luce i gravissimi problemi legati al controllo del territorio libico e, in particolare, della città di Bengasi. La situazione, in più di un anno non è migliorata. Le spinte disgregatrici rimangono così come la difficoltà del governo centrale di esprimere un controllo su tutto il territorio. Questo perché è ancora in fase preliminare il processo di ricostruzione delle Forze Armate.

**La gestione della sicurezza è così affidata a una vastissima gamma di milizie armate** formatesi soprattutto durante il conflitto contro le forze lealiste di Gheddafi. Alcune di esse sono state poste sotto il formale controllo del Ministero della Difesa o del Ministero dell'Interno. In realtà, tuttavia, le milizie continuano spesso a perseguire agende diverse da quelle delle autorità di Tripoli e difendere i propri diritti, principalmente economici, acquisiti.

Essendo la Libia un Paese ricco di risorse naturali, la stabilizzazione del Paese non passa attraverso la concessione di aiuti economici. L'Italia, ben immaginando i rischi sia economici che di sicurezza derivanti dalla instabilità di un Paese come la Libia, al centro del sistema di approvvigionamento energetico per il nostro Paese e possibile base sicura per gruppi qaedisti alle porte del Mediterraneo, si è già spesa per il supporto al governo di Tripoli.

**La missione di addestramento per le nuove Forze di sicurezza libiche è un segnale forte di come l'Italia sia al centro degli sforzi della Comunità internazionale a supporto alle istituzioni libiche.**

La riflessione è che il nostro Paese, grazie anche alla propria esperienza di gestione dei federalismi e delle autonomie regionali, **potrebbe porsi come interlocutore principale non solo di Tripoli, ma anche delle realtà locali come quelle di Misurata e Bengasi**, in modo tale da farsi promotore di una mediazione che molto probabilmente dovrà passare da una profonda riflessione su quale dovrebbe essere **il futuro assetto istituzionale libico**.

La caduta del regime di Gheddafi ha dato libero sfogo a tutte quelle istanze autonomiste che per troppo tempo sono state soffocate dalla repressione. La ricchezza della Libia non sta solo nelle proprie risorse naturali, vero volano di una ripresa rapida del Paese, ma anche nelle diversità culturali e sociali al proprio interno. Facendosi promotrice di una soluzione condivisa, **l'Italia si proporrebbe un partner credibile in grado di supportare il processo di transizione libico**. A beneficiarne sarebbe indubbiamente tutto il nostro Sistema Paese.

## **II. I traffici provenienti dal Sahel**

Gli sconvolgimenti geopolitici che hanno colpito il Medio Oriente e il Nord Africa nell'ultimo biennio hanno riportato il bacino del Mar Mediterraneo al centro dell'agenda internazionale. Infatti, il Mare Nostrum, dopo la fine della Guerra fredda, era scivolato ai margini dello scacchiere globale, incalzato dall'ascesa dell'Asia e dell'Estremo Oriente quali nuove culle dei maggiori rischi e delle maggiori opportunità politiche, economiche e di sicurezza internazionali.

Le "Primavere Arabe" ed i loro effetti collaterali hanno restituito al Mediterraneo la centralità nella politica estera dei Paesi Europei, con in testa l'Italia, in un momento storico nel quale gli Stati Uniti, concentrati sul pivot asiatico, hanno dimostrato crescenti incertezze nella gestione delle problematiche del Maghreb e del Mashrek.

**L'implosione dello Stato libico, l'instabilità della Tunisia e le difficoltà politiche e sociali dell'Egitto hanno facilitato la proliferazione dei fenomeni terroristici e criminali legati ad *al-Qaeda* ed ai traffici di droga, armi ed esseri umani.** Tuttavia, occorre sottolineare come i Paesi della fascia costiera settentrionale dell'Africa siano diventati **i recettori finali di processi di destabilizzazione che hanno le proprie radici nell'Africa sub-sahariana.**

In questo senso, il **Sahel** è il corridoio nel quale la criminalità organizzata e i movimenti terroristici si incontrano e amalgamano, sfruttando le criticità sociali, quali la disoccupazione, i conflitti politici, come le rivendicazioni su base etnico-tribale, e le problematiche economiche, come il sottosviluppo e la povertà.

In una regione come il Sahel, in cui la stagione delle piogge dura al massimo quattro mesi l'anno, **le condizioni climatiche sono un fattore di alta criticità per l'economia**. Questa, infatti, è basata essenzialmente su agricoltura semi-nomade (saggina, miglio e granturco), allevamento di transumanza (cammelli e bovini) e commercio (in particolare sale, per la conserva degli alimenti, e prodotti ricavati dal bestiame, come il cuoio), tutte attività connesse e dipendenti dalla disponibilità di terreni fertili e di acqua. L'ostilità del clima e le pesanti siccità a cui sono sottoposti gli Stati saheliani sono di ostacolo alla sicurezza alimentare e alla lotta alla povertà delle loro popolazioni.

A partire dagli anni Settanta si è assistito ad un consistente aumento delle aree coltivate (da circa 8 a 18 milioni di ettari in poco più di trent'anni), a cui non è però corrisposto un incremento equivalente dei raccolti: il sovra-sfruttamento del suolo ha impoverito il terreno, causando una diminuzione delle aree brade e dei pascoli. **La progressiva desertificazione dell'area ha inevitabilmente portato ad un degrado delle condizioni geologiche del terreno** che, nel lungo termine, si è ripercosso sulle possibilità di sussistenza della popolazione.

Questo ha causato da un lato **la migrazione di intere tribù verso nuovi territori**, dall'altro una riduzione della disponibilità dei raccolti per quella parte di popolazione stanziale che è invece rimasta legata alla propria terra. La precaria produttività delle coltivazioni ha così generato tensioni per l'accesso alle risorse ancora disponibili.

Benché l'impatto immediato delle condizioni climatiche si manifesti in modo evidente sul settore primario, la crisi dell'attività agricola e della pastorizia, a sua volta, ha ripercussioni sui commerci e sulle dinamiche di urbanizzazione della popolazione rurale.

Si pensi, per esempio, alla stagione secca che ha colpito la fascia saheliana nel 2010 che ha messo in ginocchio l'attività agricola degli Stati orientali del Sahel. Nel solo **Niger** la siccità di quell'anno, che per la popolazione nigerina è stata la quarta nell'arco di 36 anni (le precedenti risalgono al 1974, 1984 e al 2005) ha compromesso l'intero raccolto e decimato i capi di bestiame. Con il 90% della popolazione dedita all'agricoltura, la paralisi del settore agricolo, che rappresenta il 40% del PIL nigerino, ha significato una crisi alimentare che ha coinvolto circa 8 milioni di persone.



**Si è assistito ad un progressivo spopolamento dei centri rurali, nel sud del Paese, e un massiccio spostamento della popolazione verso le città**, sia per il flusso degli allevatori, che si recavano nei centri urbani per cercare di vendere i capi rimasti sia per quanti hanno sperato che le città potessero offrire alternative al lavoro nei campi. L'assenza di un'offerta di lavoro adeguata ad assorbire l'ondata di manodopera proveniente dai campi ha inevitabilmente prodotto una crescita del tasso di disoccupazione, aggravando le condizioni sociali del Paese.

Una tale condizione di indigenza, sottosviluppo e povertà costringe la popolazione locale a cercare fonti di sostentamento alternative, soprattutto nell'economia criminale, alimentando il ricco business dei traffici illeciti.

**Il traffico di esseri umani che dall'Africa arriva in Europa segue due direttici principali**, una dall'Africa Occidentale e l'altra lungo l'Africa Orientale. Per quanto riguarda l'Africa Occidentale, i punti di raccolta sono Agadez, in Niger, e Gao, in Mali. Da queste due città partono due rotte distinte: quella di Tamanrasset, in Algeria, per la Spagna e quella di Sebha, in Libia, per l'Italia. In passato venivano battute altre due rotte, una più occidentale che dalle coste della Mauritania e del Senegal portava alle Isole Canarie, e una terrestre, dal Senegal al Marocco, passando attraverso la Mauritania o il Mali verso le coste spagnole, oggi compromesse dalle attività di pattugliamento delle autorità di Madrid.

Data la vigente libertà di circolazione all'interno dell'area ECOWAS, a cui appartengono tutti gli Stati dell'Africa occidentale, a eccezione della Mauritania, le criticità per quanti cercano di lasciare il continente si palesano durante il transito negli **Stati del Nord Africa**, per i quali sarebbe necessario un visto d'ingresso e regolari documenti di identità. Questa difficoltà, spinge molti profughi a rivolgersi, spesso con la complicità delle forze di polizia locali, a trafficanti "professionisti" in grado di mettere a disposizione, previo lauto compenso, i mezzi di trasporto e la conoscenza del territorio necessari per raggiungere le coste del Mediterraneo.

**I trafficanti di esseri umani in genere sono commercianti o ex emigrati**, che intrattengono una consolidata rete di rapporti con i network criminali dei Paesi di destinazione, generalmente legati al mondo della prostituzione. Nonostante rimangano perplessità sui collegamenti tra il traffico di esseri umani in Africa e la criminalità organizzata in Europa, esso sicuramente alimenta il tessuto di illegalità e corruzione nei Paesi di

passaggio delle rotte migratorie. Infatti, i trafficanti spesso si avvalgono di altre organizzazioni criminali per il reperimento dei mezzi e per il contatto diretto con i profughi, adottando una logica di differenziazione funzionale tipica delle attività di business strutturate.

Inoltre, in molti casi i passaggi di frontiera e i controlli delle forze di polizia sono superati grazie al pagamento di tangenti. Secondo le stime dello UNODC (United Nation Office on Drug and Crime), **il traffico di emigranti verso l'Europa nel 2011 ha generato un indotto di circa 105 milioni di dollari**: parte di questi sono stati destinati alle autorità locali, complici nel reperire i visti per l'ingresso dei profughi nei Paesi nordafricani, e parte hanno invece rimpinguato le casse di gruppi terroristici presenti nella regione, che applicano tasse di passaggio all'interno delle zone desertiche, come obolo per la sicurezza dei convogli.

Per quanto riguarda **l'Africa orientale**, la tratta di esseri umani che parte soprattutto dall'Eritrea per arrivare in Egitto e nella penisola del Sinai, attraversando il **Sudan**. Molti di questi migranti, che cercano di scappare dal regime di Isaias Afewerki e di trovare rifugio nei campi profughi nelle regioni orientali del Sudan, spesso vengono rapiti e tenuti in ostaggio da gruppi di trafficanti locali.

Anche in questo caso, spesso questo network trova la complicità di Forze dell'ordine corrotte, che facilitano **i rapimenti all'interno dei campi profughi o il loro passaggio oltreconfine**. L'indotto generato dal traffico dei rifugiati non sarebbe prodotto solo dai pagamenti dei riscatti da parte dei familiari ma anche dalla vendita degli organi sul mercato nero, per i quali il prezzo di vendita partirebbe da 20.000 dollari. Il traffico di organi genererebbe un profitto complessivo secondo solo al flusso di denaro legato al **traffico di armi**.

Quest'ultimo, prima del 2011, si basava sostanzialmente sul flusso di armi provenienti da Somalia, Egitto, Ciad e Sudan, per le regioni orientali del Sahel e da Liberia, Costa d'Avorio e Sierra Leone, per quelle occidentali. Con la caduta del regime di Gheddafi e la conseguente crisi politica e di sicurezza in **Libia**, **il mercato regionale è stato investito da carichi di armi utilizzate dalle milizie** durante la rivoluzione che, attraverso il passaggio di Erg Merzoug, sono giunte in Niger.

I magazzini, un tempo controllati dalle Forze di sicurezza libiche, sono le principali fonti di questo nuovo traffico: si tratta per lo più di RPG, artiglieria antiaerea, missili terra-aria e munizioni di fabbricazione russa.

**La consistenza e la sofisticatezza degli armamenti libici rappresentano un fattore di criticità per la sicurezza della regione:** non essendoci alcun controllo sulla destinazione delle armi, queste hanno rafforzato le capacità offensive dei gruppi di combattenti attivi in tutta la regione dell’Africa occidentale e del Sahel. Il traffico di armi in Africa non è alimentato soltanto da reti criminali, ma è caratterizzato da canali di vendita gestiti da membri corrotti delle Forze di sicurezza o garantiti da Paesi stranieri.

**Il traffico può essere gestito da ex militari, combattenti o mercenari,** che si occupano del reperimento e della vendita delle armi; il trasporto, soprattutto su lunga distanza, viene invece affidato a corrieri esperti, che sanno trarre vantaggio dalle differenze di tassazioni tra i diversi Paesi, oppure a gruppi nomadi che conoscono la morfologia del territorio e garantiscono la sicurezza del carico. Quest’ultima fattispecie ha nei tuareg uno degli esempi più illuminanti.

Per quanto riguarda **il traffico di droga**, il Sahel è il corridoio preferenziale per il commercio di cannabis, proveniente dalle regioni costiere e diretta verso Egitto e Penisola Arabica attraverso il Sahel, **eroina e metamfetamine**, di provenienza asiatica, e cocaina. **La cocaina** che arriva in Africa proviene dai grandi produttori dell’America Latina, Colombia e Venezuela: a partire dal 2004, infatti, si è assistito ad una parziale modifica delle rotte dei corrieri della droga i quali, abbandonata la via caraibica, hanno iniziato a guardare con interesse le coste dell’Africa occidentale.

**Due sono le vie principali per questo traffico: dalla Guinea e Guinea Bissau attraverso la Mauritania e dal Golfo del Benin attraverso il Niger e il Mali.** Il mercato di destinazione è essenzialmente quello europeo. Se inizialmente il trasporto veniva effettuato tramite imbarcazione, oggi sempre più spesso i corrieri della droga ricorrono al trasporto aereo, sia con velivoli commerciale che cargo. Questo cambiamento nel *modus operandi*, confermato già nel 2009 dal ritrovamento, in una pista improvvisata del deserto maliano, di un Boeing 767, evidenzia una sostanziale evoluzione nell’organizzazione della rete dei

traffici, che è diventata progressivamente una delle principali risorse economiche per i Paesi della regione.

**Il traffico di droga che transita dal Sahel** è il risultato della confluenza di interessi internazionali, produttori latinoamericani, trafficanti dei Paesi in cui approdano i carichi e gruppi criminali europei, ma impatta inevitabilmente sul contesto regionale. Infatti, secondo la stima dello UNODC, nel 2009 sarebbero transitate nel Sahel all'incirca 21 tonnellate di cocaina, per un valore di 900 milioni di dollari.

Se al flusso di denaro generato dal traffico di droga si aggiunge quello derivante dal contrabbando di armi e dai traffici di esseri umani, risulta chiaro come l'indotto dell'economia criminale rappresenti una consistente fonte di sostentamento per la popolazione locale, che spesso deve convivere con una situazione di grave sottosviluppo.

In un contesto in cui il governo non è in grado di garantire la sostenibilità della propria economia e, conseguentemente, la sussistenza della comunità locale, le organizzazioni criminali riescono facilmente a colmare questo **vuoto di autorevolezza**, trovando all'interno della popolazione un bacino di reclutamento da cui attingere per rafforzare il proprio *network*.

**La già ricordata permeabilità dei confini**, l'impossibilità per le Forze di sicurezza di controllare intere aree alla periferia degli Stati e il flusso di denaro che le attività di contrabbando riescono a stimolare nella regione portano, di fatto, la popolazione a guardare alle reti criminali come ad una valida alternativa per il proprio sostentamento. E' la compenetrazione degli interessi dei trafficanti con quelli delle comunità locali, inevitabile in assenza di un sistema economico che dia possibilità di sviluppo nel lungo periodo, a favorire il radicamento della criminalità, più o meno organizzata, all'interno del tessuto sociale della regione.

Negli ultimi dieci anni, **la nuova criticità di sicurezza è costituita dalla penetrazione delle organizzazioni jihadiste nelle reti del traffico di droga**, armi ed esseri umani come fonti di finanziamento. L'assottigliamento del confine tra criminalità e terrorismo rende ancora più difficile l'opera di contrasto da parte delle agenzie di sicurezza nazionali e soprattutto accresce le conseguenze e la responsabilità politica di quei membri delle istituzioni e delle Forze di polizia colluse con i trafficanti.

Dunque, la porosità dei confini ha trasformato il Sahel in una zona franca nella quale passano non solo i flussi di stupefacenti e migranti diretti verso l'Europa, i carichi di armi destinati a tutto il mercato nero africano, ma anche i gruppi di miliziani decisi a raggiungere campi di addestramento od obiettivi sensibili da colpire. In base a queste considerazioni appare evidente come **qualsiasi percorso di stabilizzazione dei Paesi dell'Africa settentrionale e occidentale non possa prescindere da un'agenda politica saheliana**, condivisa da tutta la Comunità internazionale, che abbia nella lotta alla povertà e nel miglioramento delle infrastrutture materiali e sociali la sua pietra miliare.

Nella definizione di una strategia internazionale per il Sahel, **l'Italia dovrebbe ricoprire un ruolo di assoluto rilievo**, innanzitutto per l'esperienza che, nel corso dei decenni, ha sviluppato in vari teatri di crisi affinando gli strumenti della cooperazione economica e militare e dell'assistenza umanitaria. La comprensione delle dinamiche politiche ed etnico-tribali ed il rapportarsi ad esse in maniera costruttiva è sempre stato uno dei fiori all'occhiello delle istituzioni e dei professionisti italiani che hanno contribuito alla realizzazione degli obiettivi di politica estera e di difesa del nostro Paese.

In secondo luogo, **l'Italia ha affrontato in prima linea le criticità legate all'immigrazione clandestina, al traffico d'armi ed alla proliferazione del terrorismo qaedista**, vivendo sulla propria pelle le tragedie delle morti dei migranti davanti alle coste di Lampedusa e degli ingegneri e dei cooperanti rapiti in Nigeria e in Algeria.

Il naufragio di due imbarcazioni, avvenuto all'inizio dell'ottobre scorso, al largo delle coste di Lampedusa, nel canale di Sicilia, ha messo in evidenza **l'urgenza di una risposta concreta al deterioramento delle condizioni di sicurezza nel Mar Mediterraneo**. L'Italia ha dato il via all'Operazione "Mare Nostrum", l'operazione militare ed umanitaria, inaugurata ufficialmente lo scorso 18 ottobre, che vede la partecipazione di Marina Militare, Aeronautica Militare, Guardia di Finanza, Capitaneria di Porto e Polizia per rafforzare, anche al di fuori delle proprie acque territoriali, l'attuale dispositivo italiano di sorveglianza e soccorso in alto mare.

Grazie alle capacità dei propri mezzi, la Marina Militare assicura la possibilità di svolgere attività di ricerca e soccorso (SAR) senza limiti di

distanza dalle coste italiane: attualmente, l'importanza del ripristino delle condizioni di sicurezza all'interno del Mediterraneo per tutelare gli interessi nazionali porta, infatti, la Marina a monitorare e mettere a disposizione la propria expertise anche nelle zone SAR di Malta, Libia e Tunisia.

Al momento, il controllo del traffico marittimo nel Mediterraneo è affidato al **DIISM** (Dispositivo Interministeriale Integrato di Sorveglianza Marittima), **un sistema di integrazione e condivisione dei dati marittimi raccolti da diversi organi ed agenzie statali** (Marina Militare, Guardia Costiera, Aeronautica Militare, Polizia di Stato, Guardia di Finanza etc). Purtroppo, a causa di alcuni ostacoli nella realizzazione del dispositivo, questo non è ancora pienamente operativo.

**La piena operatività del DIISM appare fondamentale** affinché possa entrare in funzione anche il **BLUEMASSMED** (*Blue Maritime Surveillance System Mediterranean*), progetto europeo per lo sviluppo di una Politica Marittima Integrata a livello comunitario. Nato nel 2010, il **BLUESMASSMED** ha visto la partecipazione di Francia, Grecia, Italia, Malta, Spagna e Portogallo per concorrere alla realizzazione di un'architettura europea di Sorveglianza Marittima, formata dallo scambio informativo tra i diversi attori coinvolti.

L'Italia, che è stata *co-leader* dell'iniziativa con l'Agenzia Spaziale Italiana, in ambito di **BLUEMASSMED** ha realizzato per la prima volta un nodo interministeriale, il Nodo Primario, in grado di ottimizzare le informazioni raccolte dai diversi attori coinvolti nell'iniziativa (Ministero dell'Interno, Agenzia Spaziale Italiana, Guardia di Finanza e Marina Militare Italiana) e presentarsi come interfaccia nazionale per il dialogo con i partner europei.

Appare evidente come **le iniziative illustrate sinora rappresentino un impegno ed una responsabilità a cui il governo di Roma non si è sottratto, sopperendo talvolta alle lentezze e alle indecisioni dell'Unione europea** ed intensificando la fitta rete di accordi bilaterali di cooperazione con i Paesi del Maghreb e dell'Africa sub-sahariana. In particolare, riguardo alle politiche europee di monitoraggio e controllo dei confini, bisogna sottolineare, con delusione, la **scarsa efficacia di FRONTEX** (*European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of The Member States of The*

*European Union*), l'Agazia europea deputata al coordinamento delle attività di controllo delle frontiere esterne dell'Unione Europea, siano esse marittime, terrestri o aeree.

Infine, non bisogna dimenticare che un italiano, l'ex presidente del Consiglio **Romando Prodi**, continua a ricoprire il ruolo di Inviato Speciale nel Sahel del Segretario generale delle **Nazioni Unite**. In sintesi, l'attivismo dimostrato negli ultimi mesi potrebbe essere il punto di partenza per la definizione di un'agenda europea organica per il Sahel nella quale l'Italia potrebbe ricoprire un ruolo guida.

### **III. Il ruolo italiano nelle missioni internazionali**

La partecipazione alle missioni internazionali rappresenta uno dei tratti fondanti della politica estera e di sicurezza nazionale e consente al nostro Paese di presidiare con efficacia gli interessi geostrategici italiani nel quadro delle alleanze europea e transatlantica. Attualmente, il nostro Paese, secondo i dati del Ministero della Difesa aggiornati al 30 settembre 2013, è impegnato in **31 missioni internazionali in 23 Paesi** (di cui le principali sono ovviamente quelle nel teatro afgano e libanese) **che impiegano un totale di 5.569 uomini e donne delle Forze Armate**.

La missione ISAF della NATO in Afghanistan, organizzata sotto l'egida delle Nazioni Unite, dura da più di 10 anni ed è ormai prossima ad un'importante svolta, con il ritiro del contingente internazionale al termine del prossimo anno. Le operazioni di cessione della responsabilità dell'area sotto comando italiano RC-WEST (con quartier generale ad Herat) alle truppe afgane saranno completate entro fine anno e procedono nel rispetto del calendario concordato tra la NATO e le truppe di Kabul.

**Alla fine dell'anno in corso, i militari italiani in loco si ridurranno dai poco meno di 4.000 del 2012 a circa 2700 unità, per poi attestarsi sui 2.000 uomini fino alla conclusione della missione alla fine del 2014.**

Già da quest'anno, **il ruolo delle truppe italiane è profondamente mutato** nel quadro della graduale cessione di responsabilità sulla sicurezza alle forze di sicurezza afgane. Infatti, il nostro contingente sta sempre di più modificando la sua impostazione in funzione di garantire supporto alle

operazioni pianificate e condotte direttamente dalle *Afghan National Security Forces*.

Nel quadro delle linee guida NATO che regolano il ritiro dei contingenti dal Paese asiatico, l'Italia si è impegnata a partecipare al consolidamento delle istituzioni afgane con **un contributo di 120 milioni di euro l'anno per il triennio 2015-2017**. Tuttavia, è evidente che, al fine di non mettere a rischio i progressi fin qui ottenuti dalla missione italiana e il personale locale che ha collaborato con il nostro Paese nell'ambito delle strutture del PRT di Herat, sarà opportuno valutare il permanere di una limitata presenza militare.

Tale contingente, composto da personale istruttore, avrebbe il compito di continuare a **supportare le Forze armate e la Polizia locale** al fine di assicurarne l'addestramento e il consolidamento definitivo rispetto alla minaccia rappresentata dall'ancora temibile insorgenza talebana. E' fondamentale ricordare che l'area di Herat è la più sviluppata del Paese e, grazie alla presenza militare italiana, ha visto importanti progressi dal punto di vista economico e sociale.

E' quindi, potenzialmente, di **grande importanza per l'Italia mantenere una presenza visibile *in loco*** che possa fungere da driver per ulteriori futuri legami politici ed economici con Kabul.

La missione **UNIFIL II in territorio libanese**, nata a seguito del conflitto del 2006 tra Israele ed Hezbollah, trae origine dalla Risoluzione 1701 delle Nazioni Unite e si pone quale obiettivo una stabile pacificazione dell'area monitorando lo schieramento delle Forze Armate Libanesi (LAF) a sud del fiume Litani per il ripristino di un effettivo controllo del territorio da parte dello Stato Libanese e il rispetto del cessate il fuoco tra Hezbollah e Israele. Il contingente internazionale, fornito da 37 Paesi e composto da circa 11.000 uomini di cui circa **1.000 italiani è attualmente al comando del generale italiano Paolo Serra**.

**La presenza italiana nella missione** si spiega con l'esigenza di sicurezza nazionale di scongiurare lo scoppio di un conflitto generalizzato tra Israele e Libano in grado di destabilizzare l'intero Vicino Oriente ed il Mediterraneo Orientale. Attualmente, il contingente italiano è schierato nel Settore Ovest dell'area di responsabilità UNIFIL e ha il quartier generale a nella cittadina di Shama.



**Le truppe italiane in Libano svolgono un ampio spettro di compiti** che contemplano: supporto alla popolazione locale, pattugliamento della propria area di responsabilità volto a prevenire il lancio di razzi verso Israele, attività congiunta con le Forze Armate libanesi per incrementare la sicurezza nel Sud del Paese e segnalazione di eventuali violazioni della Risoluzione ONU 1701.

**La missione in Libano ha assunto un'importanza cruciale alla luce dello scoppio della guerra civile siriana.** Infatti, tradizionalmente, il Libano ha rappresentato la valvola di sfogo delle tensioni regionali che si sono manifestate attraverso un conflitto settario che ha sconvolto il Paese fino a pochi anni fa. Il coinvolgimento degli Hezbollah libanesi nel conflitto siriano, che li ha trasformati da attore interno al contesto libanese a attore regionale con un'agenda politica dichiaratamente filoiraniana, ha in sé tutte le caratteristiche per riportare Israele ad un conflitto aperto con il movimento sciita, percepito da Tel Aviv come una minaccia mortale alla propria sicurezza.

**Conseguentemente, la presenza del contingente UNIFIL è l'unico cuscinetto esistente in grado di mantenere la situazione di attuale tregua tra le Forze armate israeliane ed i miliziani di Hezbollah** scongiurando un nuovo avvitamento della situazione rappresentato dal lancio di razzi dal territorio libanese e dalla successiva e immediata pesante rappresaglia israeliana.

Sarebbe quindi **interesse strategico del nostro Paese**, in virtù anche della posizione di comando sull'intera missione di cui gode, **mantenere l'attuale livello di truppe in loco** e contribuire così a contenere per quanto possibile la crisi siriana entro i propri confini ed evitare che anche il Libano venga trascinato nel baratro.

Le **altre missioni internazionali in cui il nostro Paese è presente** in ambito ONU, NATO e UE sono attive soprattutto nei teatri balcanico, africano e medio-orientale. Ad eccezione del Kosovo, che impiega ancora poco meno di un migliaio di uomini a sostegno delle neonate istituzioni di Pristina, le altre missioni minori vanno dalle poche centinaia di unità di militari fino a meno di una decina di uomini.

Tra queste iniziative, l'impegno di più elevato spessore è quello relativo alle attività antipirateria al largo delle coste somale che impegna la Marina

Militare italiana alternativamente a supporto della missione europea Atalanta e di quella NATO *Ocean Shield*, volte a garantire la libera circolazione del traffico mercantile nell'area.

**Le altre missioni minori sono funzionali a consentire al nostro Paese di mantenere voce in capitolo rispetto a tavoli negoziali istituzionali internazionali** in cui si ritiene di avere un interesse strategico a partecipare.

**E' sicuramente possibile individuare qualche missione da poter sacrificare o ridurre ai fini di conseguire dei risparmi economici**, tuttavia, è opportuno considerare che il teatro del **Nord Africa** e quello del **Corno d'Africa** rappresentano delle aree di importanza critica per la sicurezza del nostro Paese considerando le problematiche di sicurezza, terrorismo e traffico di esseri umani che li affliggono e che, puntualmente, giungono a fare sentire i loro effetti fin sulle nostre coste.

Di conseguenza, attività di formazione delle Forze Armate e di Polizia locali, come quelle in corso in Libia e Somalia da parte delle Forze Armate italiane, sono una ulteriore garanzia di futura stabilizzazione di quei Paesi e provvedono a scongiurare una maggiore degenerazione della cornice di sicurezza locale che potrebbe essere foriera di situazioni in prospettiva molto più gravi per la Comunità internazionale.

A tale proposito, è opportuno segnalare che, nei prossimi mesi, diverrà operativa **la base italiana di Gibuti**, che fornirà un ormai indispensabile punto di appoggio logistico alle Forze armate nazionali e un segno tangibile dell'impegno italiano a supporto del processo di stabilizzazione del Corno d'Africa.

Infine, è opportuno considerare tra le missioni internazionali, visto che si svolge in pieno Mediterraneo, anche l'operazione "Mare Nostrum" guidata dalla Marina Militare, con il contributo di Esercito, Aeronautica Militare, Carabinieri, Guardia di Finanza, Guardia Costiera e Polizia di Stato, volta – come si è accennato - alla sorveglianza e soccorso in alto mare a seguito dei tragici naufragi della prima settimana dello scorso ottobre che hanno visto la morte di centinaia di migranti nel Canale di Sicilia. In tale contesto, **l'impegno del nostro Paese**, in attesa di un sempre tardivo intervento della UE, **ha lo scopo di prevenire ulteriori naufragi delle carrette del mare e fungere da deterrente per i trafficanti di esseri umani.**

In conclusione, quindi, è opportuno effettuare **una profonda riflessione strategica sul ruolo del nostro Paese a livello internazionale e sulle nostre esigenze di sicurezza nazionale** al fine di soppesare con il giusto grado di obiettività il rapporto costi benefici derivante dalla presenza o meno dell'Italia in determinati contesti internazionali.

#### **IV. Dal concetto di *cybersecurity* a quello di *cyberdefence***

La prospettiva della prevenzione degli attacchi *cyber* alle infrastrutture critiche assumerà nei prossimi anni una dimensione sempre più definita e concreta visti gli sviluppi sostanziali che stanno interessando le dinamiche della *cyberwarfare*. In particolare, il concetto di *cybersecurity*, tuttora ampiamente usato per descrivere le azioni di difesa da attacchi informatici, pare spesso limitato a contemplare le possibili offese derivanti da attacchi di tipo criminale o politico e volti soprattutto a causare un danno economico o d'immagine ai bersagli colpiti.

**Il nostro Paese ha posto le basi** per la costituzione di un'infrastruttura specifica per la sicurezza cibernetica con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 24 gennaio 2013 recante gli indirizzi per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica nazionale e si trova, attualmente, in piena fase attuativa della nuova struttura.

Tuttavia, a parere del Ce.S.I., **poco interesse viene ancora rivolto a quella che invece sarà la principale minaccia *cyber* del futuro**: ovvero armi cibernetiche appositamente sviluppate per aggredire infrastrutture critiche nazionali specifiche allo scopo di metterle fuori uso o prenderne il controllo.

La comparsa del famigerato *malware Stuxnet*, prima arma *cyber* offensiva conosciuta della storia, nel 2010, ha reso, infatti, evidente che, negli scenari post-2020, **gli attacchi cibernetici alle reti di comando e controllo, alle reti di distribuzione dell'energia e al *network* della difesa aerea** rientreranno nel normale spettro delle minacce che il Paese dovrà essere in grado di fronteggiare con successo.

E' altresì noto che diversi attori statuali stiano dedicando ingenti risorse umane ed economiche allo sviluppo di capacità *cyber* offensive sempre più sofisticate.

**I progetti NATO di *Smart Defence* prevedono un approccio collettivo alla problematica della cyberdefence**, tuttavia è sempre più evidente che l'aspetto "difensivo" costituisce solo una faccia della medaglia. Infatti, la predisposizione di un'arma d'attacco cyber ha costi decisamente inferiori rispetto alla creazione di un sistema difensivo in grado di proteggere tutti i possibili target. Di conseguenza, diversi Paesi occidentali si stanno apertamente preparando ad affiancare capacità cibernetiche offensive di "deterrenza" quale ulteriore misura di dissuasione nei confronti di potenziali attaccanti.

Tale approccio è stato annunciato pubblicamente dalla **Francia** nel suo **Libro Bianco della Difesa 2013** (in cui si cita testualmente la possibilità di risposta proporzionale) e, più recentemente, dal **Segretario alla Difesa britannico Philip Hammond**. Per il momento, quindi, a livello europeo e NATO, sembra che le capacità offensive in ambito cyber saranno sviluppate secondo direttive ed esigenze prettamente nazionali.

Di conseguenza, **anche il nostro Paese dovrebbe iniziare ad affrontare la minaccia cibernetica in una nuova prospettiva**, più aderente alla realtà futura, che contempi con maggior decisione, al fianco delle attività di *cybersecurity* (destinate a prevenire attività criminali e spionistiche ai danni del Sistema Paese), anche la nuova dimensione della *cyberdefence* militare volta a proteggere l'infrastruttura difensiva del Paese.

## **V. Raccomandazioni**

- La ricostruzione istituzionale di un Paese è un procedimento politico le cui tempistiche sono di difficile previsione. Per questa ragione, l'instabilità del **Nord Africa**, e specificatamente di **Libia e Tunisia**, potrebbe prolungarsi indefinitamente, aumentando di conseguenza i rischi e le minacce alla sicurezza italiana. **La Primavera Araba e la rivolta dei tuareg in Mali hanno evidenziato come le problematiche e i conflitti del Nord Africa e del Sahel siano fortemente interconnessi** e sfociano inevitabilmente sulla fascia mediterranea. Per questo motivo, l'approccio italiano nei confronti di questa regione deve essere sempre più organico, strutturato e cooperativo, poiché si confronta con tematiche legate alla sicurezza, allo sviluppo e al contrasto alla criminalità.

- Per quanto riguarda la **Tunisia**, sino ad ora la Comunità Internazionale si è adoperata per la concessione di cospicui aiuti economici, pensando che la tempestiva ricostruzione economica avesse favorito la stabilizzazione politica. In realtà questo non è avvenuto e il governo di Tunisi continua ad essere debole, diviso e assediato dalle forze extraparlamentari. Alla luce della carenza internazionale di supporto politico al processo negoziale interno, **l'Italia potrebbe svolgere un ruolo di mediatore tra i diversi attori politici tunisini.**
- **La stabilità del contesto libico è di fondamentale importanza per l'Italia**, visto che il governo di Tripoli è il suo maggiore fornitore di energia. Inoltre, il collasso delle istituzioni statali ha permesso la proliferazione delle attività criminali legate al traffico di esseri umani e terroristiche in diretto collegamento con al-Qaeda. Il processo di ricostruzione istituzionale ed economica della Libia non può prescindere dall'Italia, che dovrebbe proseguire l'addestramento delle nuove Forze di Sicurezza libiche e porsi come interlocutore privilegiato per Tripoli. Infatti, grazie alla propria esperienza di gestione dei federalismi e delle autonomie regionali, Roma potrebbe rappresentare un modello di convivenza per le variegate realtà locali libiche.
- **Dovrebbe essere favorita la cooperazione culturale e formativa tra l'Italia ed i Paesi dell'Africa sub-sahariana**, soprattutto attraverso l'incentivazione di soggiorni di studio e di formazione per studenti e professionisti. In questo modo, si potrebbe migliorare il network di relazioni tra Roma e le diverse realtà nazionali africane. Si tratterebbe di un investimento di lungo periodo, volto a cementare i rapporti tra le future classi dirigenti africane e il nostro Paese, garantendo reciproci benefici politici ed economici. **L'Italia potrebbe esportare il proprio modello di sviluppo, basato sulle piccole e medie imprese** e guardato con ammirazione nei contesti in questione. Inoltre, il rafforzamento dei rapporti e della cooperazione culturale sarebbe un passo importante per tutelare le organizzazioni religiose moderate e migliorare il dialogo.
- Sarebbe auspicabile la formazione di un **forum del Mediterraneo allargato**, che oltre ai Paesi rivieraschi delle due sponde, includesse i Paesi del Sahel, la Nigeria e l'Etiopia, i principali istituti di credito internazionali (Banca Islamica, FMI) e le organizzazioni internazionali (UNHCR, UNODC). Tale forum si occuperebbe delle tematiche

**politiche, economiche e di sicurezza inerenti alla fascia sahariana e saheliana** ed indirizzerebbe la cooperazione finanziaria, politica e militare tra i membri. Questo forum, che potrebbe avere carattere permanente o temporaneo, potrebbe produrre un accordo multilaterale volto a favorire gli investimenti infrastrutturali, nel campo della sanità e dell'istruzione.

- **Il ruolo del nostro Paese nelle missioni internazionali può essere riesaminato e razionalizzato**, ma non può prescindere dalla necessità di garantire il perseguimento degli obiettivi di sicurezza nazionale garantiti da una presenza fisica nei teatri operativi più sensibili per l'Italia.
- Nell'immediato futuro il nostro Paese, per storia, dimensioni e posizione geografica, sarà chiamato ad un ruolo sempre più importante nella stabilizzazione del Nord Africa. Tale impegno, per ovvi motivi di ripristino di un'adeguata cornice di sicurezza nella regione, potrebbe contemplare anche lo schieramento di unità militari volte all'addestramento delle Forze Armate e di Sicurezza locali destinate a proteggere le fragili istituzioni statuali generate delle cosiddette Primavera Arabe. **Il ritiro dall'Afghanistan**, che si completerà nel 2014, libererà importanti risorse economiche che potrebbero essere in parte investite per il consolidamento del ruolo del nostro Paese nel cosiddetto "Mediterraneo Allargato".
- La **missione UNIFIL II in Libano**, attualmente, riveste un'importanza cruciale nel contenimento della crisi siriana entro i propri confini e, di conseguenza, permane la necessità per il nostro Paese di mantenere il ruolo di guida del contingente ONU e svolgere così un fondamentale ruolo di garanzia e mediazione tra Libano e Israele scongiurando possibili allargamenti del conflitto.
- La **stabilizzazione della Somalia e il contrasto alla pirateria nel Golfo di Aden permangono di interesse nazionale vista l'imprescindibile necessità per l'economia del nostro Paese** di un'adeguata cornice di sicurezza per la rotta commerciale che attraversa lo stretto di Suez. Risponde quindi a tale logica la creazione di una base militare nazionale a Gibuti e lo sforzo volto a favorire la rinascita delle istituzioni e delle Forze Armate somale.

- **L'Italia dovrebbe proseguire, nei limiti delle esigenze di bilancio, la missione umanitaria "Mare Nostrum"**, visto gli ottimi risultati sinora raggiunti. Infatti, da quando questa è attiva, si sono evitate le tragedie come quella di Lampedusa e si è garantita maggiore sicurezza nel Mediterraneo centrale. Inoltre, non bisogna sottovalutare l'importanza politica e dimostrativa della missione, inaugurata in un momento nel quale l'Unione Europea accusava l'Italia di non aver fatto abbastanza nel controllo dei flussi migratori.
- **In futuro, il ruolo italiano, in sede europea, potrebbe essere di primo piano per quanto riguarda la riforma o la sostituzione di FRONTEX**, per adattarla alle mutate esigenze geopolitiche del momento. Appare indispensabile la piena operatività del DIISM e, nel prossimo futuro, la sua integrazione nel BLUESMASSMED. **L'Italia dovrebbe essere il leader del dispositivo di sicurezza europeo nel Mediterraneo**, spingendo gli organi comunitari ad elargire fondi per la costituzione di una TASK FORCE europea per il controllo congiunto del Mediterraneo. Infine, dovrebbe essere migliorata la condivisione di dati tra le polizie e le agenzie di intelligence europee e africane, al fine di poter elaborare insieme una migliore strategia di contrasto alla criminalità ed al terrorismo.
- **Diventa sempre più di primaria importanza rafforzare la componente militare di cyberdefence** valutando l'opportunità di sviluppare capacità offensive su modello di quanto stabilito da Francia e Gran Bretagna. In quest'ottica, sarebbe necessario sostenere gli sforzi della NATO volti a generare capacità comuni di *cyberdefence* nel quadro delle future iniziative di *Smart Defence*.
- In ultima istanza, appare sempre più adeguato valutare l'opportunità di istituire un **Cyber Command nazionale interforze**, su modello di quello statunitense, alle dirette dipendenze di SMD per il monitoraggio della minaccia e l'effettuazione di attività operative in ambiente cyber.

L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È UN PROGETTO DI COLLABORAZIONE TRA SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI E MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI CON AUTOREVOLI CONTRIBUTI SCIENTIFICI.

L'OSSERVATORIO REALIZZA:

## Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico per le relazioni internazionali.

## Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana.

## Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale.

## Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale.

## Approfondimenti già pubblicati:

- n. 73 La presidenza russa del G20 (ISPI – aprile 2013)
- n. 74 Impiego di velivoli “Global Hawk” presso la base militare di Sigonella (CESI – maggio 2013)
- n. 75 Il nuovo Jihadismo in Nord Africa e nel Sahel (ISPI – maggio 2013)
- n. 76 Il Libano e la crisi siriana: le lezioni di UNIFIL per l'Italia e la Comunità internazionale (CESPI – giugno 2013)
- n. 77 Regno Unito: dentro o fuori l'Europa? (ISPI – luglio 2013)
- n. 78 Nuovi scenari di violenza, crisi e sicurezza globale (CESPI – luglio 2013)
- n. 79 L'agenda di sviluppo post 2015 (CESPI – settembre 2013)
- n. 80 Il nuovo Iran nel quadro regionale (ISPI – novembre 2013)
- n. 81 La conferenza ONU di Varsavia sui cambiamenti climatici. Problemi, dati e prospettive (CESPI – novembre 2013)
- n. 82 La realtà latinoamericana e le relazioni con l'India (CESPI – novembre 2013)
- n. 83 Il Partenariato transatlantico su commercio ed investimenti: presupposti e prospettive (IAI – dicembre 2013)

*Le opinioni riportate nel presente dossier sono riferibili esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.*

*Coordinamento redazionale a cura della:*

Camera dei deputati  
SERVIZIO STUDI  
DIPARTIMENTO AFFARI ESTERI  
Tel. 06.67604939  
e-mail: [st\\_affari\\_esteri@camera.it](mailto:st_affari_esteri@camera.it)  
<http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale>