

Italia e sicurezza nazionale. Intervista a Enrico Borghi

di Giacomo Centanaro, Alessandro Strozzi

26-10-2021

Enrico Borghi è deputato dal 2013, membro del Copasir - Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica e Responsabile politiche per la sicurezza del Partito Democratico. È stato inoltre Presidente Uncem - Unione nazionale comuni comunità enti montani e Vicepresidente ANCI - Associazione nazionale comuni italiani e autore di *Piccole Italie. Le aree interne e la questione territoriale* (Donzelli editore).

Questa intervista affronta il tema della sicurezza nazionale dell'Italia alla prova del nuovo decennio, le minacce emergenti, la sicurezza cibernetica, i mutamenti dello scenario geopolitico globale e mediterraneo e il ruolo e l'evoluzione delle istituzioni italiane preposte alla tutela della sicurezza nazionale.

Onorevole Enrico Borghi, lei è membro del Copasir e responsabile Sicurezza del Partito Democratico, cosa significa occuparsi di sicurezza nazionale in Italia in questo momento storico? Quali sono le principali minacce cui bisogna far fronte?

Enrico Borghi: Siamo entrati in una fase molto fluida della nostra Storia, nella quale si è amplificato il terreno dello scontro economico e si è dissolta la stabilità delle tradizionali alleanze politiche. La fine della contrapposizione militare Est-Ovest, il carattere sempre più competitivo e conflittuale del capitalismo, l'utilizzo dell'informazione per incidere sull'ordine politico-economico, la nuova era dell'economia della conoscenza hanno cambiato i connotati del nostro tempo. Gli scenari della globalizzazione, dove emerge sempre più lo scontro tra i "due capitalismi" descritto da Branko Milanovi?, ci obbligano ad interpretare in chiave contemporanea il concetto di difesa dell'indipendenza dello Stato e del territorio nazionale. Oggi la sicurezza nazionale si snoda su pilastri come energia, finanza ed economia, spazio cibernetico, aerospazio e industria della difesa, sistema sanitario. Questi settori non possono più essere governati come a sé stanti, ma debbono essere ricondotti ad una "Strategia della sicurezza nazionale", perché ciò che accade al loro interno tocca da vicino la vita di tutti noi, come singoli e come comunità.

Quale è il ruolo del Copasir nella tutela della sicurezza nazionale? Nel corso del tempo si sono sviluppate prassi diverse o ulteriori rispetto a quanto previsto dalla legge 124/2007?

Enrico Borghi: Il ruolo del Copasir è andato mutando perché sta mutando il tradizionale concetto di intelligence. La legge 124 è del 2007, l'era della "belle époque" della globalizzazione. Allora il digitale praticamente non esisteva, la minaccia cyber era nei film di Hollywood e si pensava alle magnifiche e progressive sorti del capitalismo liberale dopo l'ingresso della Cina nel WTO. La nostra intelligence si è andata progressivamente adeguando al nuovo contesto, profondamente mutato dopo la crisi finanziaria della fine degli anni Dieci e ora con la crisi sanitaria ed economica indotta dalla pandemia. Inevitabile che il Copasir seguisse, nella sua azione, questa metamorfosi. Il che pone, evidentemente, qualche riflessione sull'attualizzazione della legge 124.

La guerra del Peloponneso di Tucidide, nel dialogo tra gli ateniesi e gli ambasciatori dei melii, abitanti di una piccola isola delle Cicladi, espone uno dei grandi corollari delle relazioni internazionali. Gli ateniesi asseriscono come: «Nelle considerazioni umane il diritto è riconosciuto in

seguito a una uguale necessità per le due parti, mentre chi è più forte fa quello che può e chi è più debole cede». Tenendo presente la persistente importanza di dinamiche di asimmetria di potere, quale sarà secondo lei il collocamento internazionale capace di tutelare gli interessi fondamentali dell'Italia in un contesto di scontro bipolare tra Stati Uniti e Cina e di crescente militarizzazione dello scenario mediterraneo?

Enrico Borghi: Tucicide ha una sua attualità stringente: il suo insegnamento è alla base delle azioni della Cina, e non a caso Xi Jinping nel suo primo incontro con Trump citò l'apologo della "trappola di Tucide" per segnalare le analogie tra il XXI secolo e il quinto secolo avanti Cristo, con Washington e Pechino al posto di Sparta e Atene. Xi cita più volte Tucide perché vuole mandare un messaggio molto chiaro all'Occidente. Per lui, la potenza in declino (gli USA) deve rassegnarsi a fare spazio alla potenza in ascesa (la Cina). Dobbiamo fare moltissima attenzione, perché quando nel Novecento scattò la "trappola di Tucide" tra l'Impero Britannico e il Reich Guglielmino in potente ascesa, il mondo precipitò nel dramma della Grande Guerra che innescò una serie di rimbalzi storici in grado di segnare tutto il "secolo breve" fino al crollo del Muro nel 1989. L'obiettivo esplicito della Cina di Xi, convinto assertore della superiorità del suo modello politico che intreccia comunismo, nazionalismo e liberismo, è quello di dimostrare al mondo l'efficienza e la superiorità del modello cinese. Non dimentichiamoci che la Cina si concepisce come "Stato-civiltà" prima ancora che come "Stato-nazione", riprendendo il tema del "mandato celeste" come costante confuciana degli imperatori cinesi. Lungo questa direzione, con il "Patto di Shanghai" del 2014 e la firma dei patti sino-russi in materia di energia e di cooperazione militare, si è stretta in un partenariato strategico con la Russia. Si è aperto un evidente confronto tra democrazia e autocrazia, e l'Italia è territorio al tempo stesso di nuova frontiera della "guerra fredda del terzo millennio" e luogo di intersezione tra le tre maggiori potenze globali. La sconfitta del sovranismo interno è la premessa per la ricostruzione del senso democratico e della relazione strategica euro-atlantica, che è una comunità di valori prima ancora che economico-militare. In questo senso, il nostro collocamento internazionale non può e non deve avere tentennamenti, nella consapevolezza che a ridosso dei nostri confini nazionali si giocano partite delicatissime nel cosiddetto "Sistema Mediterraneo allargato" e nell'esigenza di allineare ai nuovi scenari una Alleanza fondamentale come la NATO dentro la quale deve fiorire una autonomia strategica europea come elemento di responsabilizzazione e consapevolezza.

In occasione di alcune recenti emergenze che i governi italiani hanno dovuto fronteggiare, parti delle forze politiche hanno espresso disagio davanti a scelte imperniate sull'uso di strumenti militari o su linee giudicate come espressione di realpolitik. Secondo lei esiste davvero il dilemma per forze di governo eredi delle tradizioni politiche fondative della Repubblica tra l'aspirazione ai propri ideali e l'imperativo della sicurezza?

Enrico Borghi: Non confonderei posizioni di singoli o di frazioni con le linee politiche dei partiti. E per quel che riguarda il Partito Democratico, la linea è molto precisa e l'azione del Ministro della Difesa Lorenzo Guerini ne è peraltro una autorevole conferma. Il recente disimpegno militare in Afghanistan ha fatto comprendere la natura reale delle nostre missioni, che per le loro caratteristiche e per Costituzione rientrano sotto l'egida di un mandato finalizzato alla costruzione della pace e della giustizia. Come si è visto, e si è capito, i nostri militari a Herat e Kabul difendevano la pace, la dignità delle donne, il processo di apertura di quella società. Se si vuole essere coerenti quando declamiamo questi principi, bisogna essere pronti all'azione per attuali e difenderli. Così si fa politica, altrimenti si sta nel salotto delle "anime belle".

Nel settembre 2021 abbiamo assistito all'accesa dialettica tra Parigi e Washington riguardo la nascita dell'alleanza militare nel Pacifico AUKUS (Australia, Regno Unito e Stati Uniti) e alla vendita

di sottomarini a propulsione nucleare all'Australia da parte degli Stati Uniti. Una contesa legata in maniera importante a ingenti commesse per l'industria della difesa francese e infine assegnate ad aziende statunitensi ha quindi generato nuovi e forti attriti tra i due alleati. Guardando al nostro Paese, invece, si nota come il comparto dell'industria della difesa italiana riesca a mantenere e rafforzare una solida relazione con la controparte statunitense, così come evidenziato dallo studio dell'Atlantic Council "The US-Italian defense relationship: A strategic and industrial partnership". Perché, secondo lei, questo risultato è possibile e perché è importante per il rango internazionale dell'Italia?

Enrico Borghi: L'Italia, per le motivazioni sopra citate, è il partner europeo che più di ogni altro ha interesse al mantenimento di una stabile e rafforzata partnership con gli Stati Uniti, in un quadro di cooperazione europea strutturata e permanente e contribuendo al processo di "Nato 2030" per costruire politiche di sicurezza e difesa moderne e più performanti rispetto alle iniziative spesso arretranti di vecchi e nuovi competitor. In quest'ottica, gli strumenti militari devono essere integrati per affrontare efficacemente missioni e operazioni. L'Italia, peraltro, sul piano europeo è tra i maggiori contributori al budget. È naturale, pertanto, che essa abbia un ruolo significativo sia sul piano del rafforzamento del pilastro europeo della NATO, sia su quello dell'interlocazione stabile con un alleato fondamentale come gli USA.

Lei si è espresso più volte in favore dell'entrata dell'Italia nell'alleanza militare anglosassone dei FiveEyes (Stati Uniti, Regno Unito, Canada, Australia e Nuova Zelanda) centrata su operazioni di intelligence. L'Italia dovrebbe quindi candidarsi con il fine di costituire l'appendice mediterranea di un gruppo preesistente di Paesi che, per formazione, identità e interessi, sono legati da legami ferrei. Cosa potrebbe far sì che l'Italia venga accettata in un consesso così ristretto? Vi potrebbe essere collisione con gli interessi mediterranei ed europei dell'Italia e quelli, magari diversi, degli altri membri dell'alleanza?

Enrico Borghi: Il Mediterraneo è un teatro delicatissimo, ancor più delicato del Mar Cinese meridionale dove peraltro si gioca il nuovo "limes" della geopolitica del XXI secolo. Nel Mediterraneo si incrociano tensioni e pulsioni direttamente connesse con il "balance of power" contemporaneo. Energia, logistica, migrazioni, telecomunicazioni, ma anche incrocio tra grandi religioni monoteiste e culture millenarie. La vicenda libica ci insegna che se si sta in questo teatro con le dinamiche ottocentesche del "concerto delle Nazioni" e con quelle di uno strisciante tardo imperialismo, le democrazie ne escono sconfitte. Il Mediterraneo è l'anello di congiunzione con l'Africa neo-colonizzata dall'egemonia cinese, e su di esso si affaccia sia il neo-ottomanesimo di Erdoğan sia il nuovo sbocco russo ai mari caldi realizzato da Putin. Oltre a questo incrocio tra nazioni-chiave globali, attorno a questo perimetro si animano le pulsioni dei movimenti jihadisti, il rischio dello slittamento di masse intere verso l'integralismo islamico, il nodo sempre caldissimo e delicato del Medio Oriente e dell'equilibrio tra il complesso mondo arabo al proprio interno e tra questo ed Israele. Insomma, è qui che si giocherà il destino e il futuro delle democrazie, e della loro capacità di mostrarsi migliori delle autocrazie attraverso la capacità di affermare valori, diritti, modelli di civiltà. L'allargamento di "FiveEyes" a questo perimetro, e un ruolo propulsivo e attivo dell'Italia che per sua natura è lontana da logiche neo-colonialiste e come tale potrebbe essere accolta con favore da molti attori sul campo, si inserisce in questa direzione. Ne parleremo con i nostri alleati.

A partire dalle dinamiche di ampliamento e internazionalizzazione dei mercati di beni e servizi alla fine degli anni Ottanta e dalla parziale smilitarizzazione delle minacce internazionali, parte dell'opinione pubblica e della letteratura politologica ed economica francese hanno spostato sempre di più la loro attenzione su tematiche di "guerra economica", riferendosi alla protezione a livello nazionale dei mercati domestici e all' "occupazione" dei mercati esteri, con imprese nazionali

sostenute dallo Stato centrale. Lei stesso ha fatto riferimento alla necessità di replicare l'impegno francese sulla costruzione di strutture di coordinamento in materia esclusiva di intelligence economica. Se le principali direttrici della sicurezza militare italiana guardano verso Est e verso Sud, dove sono da individuare le minacce per la tutela dell'economia e del sistema di imprese italiane?

Enrico Borghi: La relazione che il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica ha consegnato, con voto unanime, al Parlamento il 5 novembre 2020 delinea una serie di caratteristiche in questo senso. In essa si poneva l'accento sull'esigenza di un innalzamento dei livelli di attenzione e verifica sulle ingerenze di soggetti esteri nei riguardi di comparti e imprese nazionali, sottolineando come vi potessero essere motivazioni non solo economiche ma anche (o solo) strategie politiche dietro ad alcune operazioni industriali, in molti casi riconducibili, più o meno indirettamente, a Stati sovrani. Il tema delle telecomunicazioni è certamente il caso più eclatante, e anche su questo il Copasir si è espresso nel dicembre 2019 chiedendo di escludere la presenza di industrie cinesi nel processo di implementazione della tecnologia 5G. E certamente la penetrazione di capitali cinesi nel tessuto economico italiano ha conosciuto un processo esponenziale, se si pensa che siamo passati dai 573 milioni di investimenti diretti esteri provenienti dalla Cina del 2015 ai quasi 5 miliardi del 2019, ovvero un impennata di dieci volte in quattro anni, in settori strategici come energia, reti, aziende ad alto potenziale strategico e innovativo. Così come non è certo un mistero l'attivismo francese nel comparto bancario, finanziario e assicurativo o la presenza di importanti fondi internazionali (anche sovrani) nel capitale di alcuni importanti istituti di credito italiani. Ciò che è importante comprendere è un punto focale: le crisi che stiamo attraversando, insieme con la fisionomia industriale e commerciale attuale, inducono a considerare con molta attenzione il concetto di "guerra economica". La maggior parte dei governi oggi non si pone più l'obiettivo classico della conquista di nuove terre o dello stabilimento di un dominio su nuove popolazioni, ma tenta di costruire un potenziale tecnologico, industriale e commerciale capace di attrarre denaro e occupazione sul proprio territorio. Fino alla "belle époque" della globalizzazione, vivevamo - almeno noi occidentali - nella convinzione che il liberalismo fosse un fine in sé, che aveva raggiunto una sua egemonia mondiale dopo il concetto di Fukuyama della "fine della Storia" e con i precetti neo-con dell'esportazione (manu militari) della democrazia nel mondo. Ci siamo risvegliati dalla bolla, e ci siamo accorti che non è così. E l'idea che il commercio mondiale si strutturi solo sulla base della domanda e dell'offerta va tramontando, per lasciare spazio al "capitalismo politico" con il quale gli Stati-Nazione intervengono nel mercato per conseguire obiettivi strategici e geopolitici. Non avere una propria intelligence economica in questo contesto, significa essere ciechi in un mondo nel quale il sole illumina l'intero panorama.

Il 4 agosto 2021, con la conversione in legge del decreto-legge "cybersicurezza", è stata istituita l'Autorità nazionale della cybersicurezza, un'agenzia che avrà al suo interno anche il Nucleo per la sicurezza cibernetica del DIS (Dipartimento delle informazioni per la sicurezza) e a cui saranno destinate risorse provenienti dal PNRR. In quale modo i fondi e i prestiti del PNRR potrebbero essere utilizzati per incrementare la sicurezza cibernetica del Paese? Quale sarà il ruolo dell'agenzia nel Perimetro di sicurezza nazionale cibernetica?

Enrico Borghi: Il tema cibernetico oggi è imprescindibile. La cosiddetta "infosfera" - ossia l'insieme degli interventi, dei messaggi e delle comunicazioni scambiati tramite la rete e i media - è uno degli attori essenziali di quella "guerra economica" a cui facevo riferimento in precedenza, e più in generale è il luogo nel quale possono germinare tensioni, insicurezze, progetti eversivi. Capitol Hill docet. I dati peraltro sono eloquenti: nel 2020 abbiamo avuto in Italia 1.871 attacchi informatici, con un incremento del 91,2% rispetto al 2014 e una media di attacchi informatici mensile di 156 eventi, 5 al giorno! La nascita dell'Agenzia per la Cybersecurity è pertanto una evidente esigenza, ineludibile ed essenziale, per tutelare gli interessi nazionali in questo campo. Il PNRR destina 620 milioni di

euro alla cybersecurity delle PA, per potenziare personale e security e come Partito Democratico ci siamo battuti molto per questo. Senza la messa in sicurezza di tutta l'intelaiatura cibernetica della Pubblica Amministrazione, gli investimenti del Recovery Plan e più in generale quelli connessi con la fase di ripartenza economico-produttiva del Paese sono a rischio. Ed è un rischio che non possiamo assolutamente permetterci. L'Agenzia avrà un ruolo chiave di pivot e di organizzatore, assommando competenze oggi sparse e coordinando l'azione dei vari attori pubblici e privati, per compiere quel decisivo salto in avanti che come Italia dobbiamo compiere in questo delicato e fondamentale settore. Ricordiamoci che la digitalizzazione è un passaggio ineludibile: le imprese che non diventeranno digitali, semplicemente scompariranno. E la lentezza delle infrastrutture digitali, unita ad una sua potenziale insicurezza, ci costa cara. Ed è un settore dove possiamo far sprigionare l'energia di due segmenti sociali - giovani e donne - essenziali per la vera ripartenza di qualità e - se posso - democratica del Paese.

Nel processo decisionale del governo statunitense in materia di politica estera, questioni militari e di sicurezza domestica, un ruolo decisivo viene svolto dal National Security Council (NSC) - creato dal Presidente Harry Truman nel 1947 - che nel corso dei decenni ha dimostrato la sua efficacia come struttura di sintesi delle decisioni consentendo la crescente importanza della figura del consigliere per la sicurezza nazionale. Secondo lei, il Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica (CISR) ricopre un ruolo comparabile nei processi decisionali su tematiche di sicurezza nazionale? Ci sono riforme che suggerirebbe come necessarie?

Enrico Borghi: Il legislatore italiano, decidendo di concentrare sulla figura dell'Autorità delegata per la sicurezza della Repubblica prevista dalla legge 124/2007 anche le funzioni di alta direzione e di responsabilità generale sulle politiche di cybersicurezza, ha fatto un passo in avanti nella direzione della figura del "Consigliere per la sicurezza nazionale", che si sdoppia tra il CISR e il CIC a seconda che si parli di intelligence o di cybersicurezza. Se si considera quanto abbiamo detto sin qui in materia di intelligence economica, e ad esempio le scelte fatte da un Paese come la Francia che ha istituito un Segretario specifico per il tema che risponde al Presidente della Repubblica, si comprende la portata della questione. È uno dei temi legati all'aggiornamento della legge 124, per contemperare efficienza ed equilibrio, poteri e contropoteri, pesi e contrappesi che sono essenziali e fondamentali in un regime democratico.