

M. L. Maniscalco, J. M. Nomikos, S. Ducci, cur.,
*Oltre il segreto. Information sharing e intelligence
transnazionale*, Rende (CS), Altrimedia Edizioni 2011,
pp.142

In un contesto sempre più globalizzato e sovranazionale, la collaborazione è la strategia non solo auspicata, ma addirittura “obbligatoria” e non negoziabile, in ambiti che spaziano dai cambiamenti climatici, al fenomeno dell’immigrazione di massa, dalla microcriminalità alle problematiche di natura economico-finanziaria: aspetti che un tempo venivano ritenuti parte di altre sfere, sono oggi “securizzati”, ossia considerati a pieno titolo questioni di sicurezza. Le nuove sfide alla sicurezza ed alla stabilità globali implicano non solo un cambiamento della natura e della fonte della minaccia (sempre meno rappresentata da uno Stato nemico concreto e ben definito, e sempre più proveniente da entità difficilmente individuabili e circoscrivibili), ma rendono necessari anche nuovi paradigmi organizzativi e strategici. Il mondo della sicurezza si sta via via articolando in sistemi complessi che, da un lato, richiedono un coordinamento a livello intergovernativo e la creazione di strutture ed organi che rinforzano le condizioni di interdipendenza tra gli Stati, mentre, dall’altro, hanno portato ad un’espansione del settore privato in sfere tradizionalmente di competenza pubblica, erodendo così la classica differenziazione funzionale, secondo cui a diverse funzioni corrispondono organi ed apparati diversi. Ciò è vero soprattutto se si pensa alle trasformazioni del contesto di intervento internazionale, dove i teatri di operazione non sono più esclusivamente di competenza delle strutture militari, ma vedono la presenza sempre maggiore di attori non militari (come le Organizzazioni internazionali, le ONG, le istituzioni culturali, religiose, di assistenza umanitaria, sia pubbliche che private). Dal momento che ciascuno di questi attori è in possesso di informazioni e conoscenze utili per una valida

situational awareness, uno scambio in questi termini sarebbe quanto più auspicato. Non a caso, negli ultimi anni si è particolarmente diffusa la consapevolezza dell'impatto positivo che la cosiddetta "cooperazione civile-militare" può avere nel garantire il successo delle strategie adottate nella risoluzione dei conflitti e delle crisi internazionali.

Un cambiamento di paradigmi organizzativi e concettuali è necessario ancor più se si fa riferimento al mondo dell'intelligence: infatti, dal momento che le informazioni in sé non sono "informative", ossia non esplicitano da sole i propri significati, ma necessitano di una cornice interpretativa di riferimento, nell'Era dell'informazione sono necessari nuovi strumenti ed "addetti ai lavori" che tengano conto delle "novità", siano esse rischi, minacce od opportunità.

Tuttavia, sebbene questo sia l'obiettivo auspicato, molti sono ancora gli ostacoli che si interpongono alla sua realizzazione, primo fra tutti, il fatto che l'intelligence sia da sempre considerata espressione del potere dello Stato e, dunque, dominio riservato e gelosamente protetto. In questo modo, l'accesso alle informazioni rimane limitato e settoriale: sebbene sia innegabile il ruolo dell'intelligence negli affari internazionali e nei vari processi di *decision-making*, è altrettanto innegabile che quest'attività resta comunque strettamente legata alle priorità strategiche dettate dalla politica. L'errore sta nella persistente visione delle relazioni internazionali come un gioco a somma zero, in cui ogni minima informazione può rivelarsi fondamentale per la propria vittoria o per la propria sconfitta. In realtà, nel nuovo scenario globale, le minacce alla sicurezza degli Stati possono essere affrontate efficacemente non da azioni unilaterali dei singoli Stati, ma da un'azione condivisa e concertata: questo implica un'intelligence dispersa, non concentrata, una crescente collaborazione multilaterale in grado di trasformarsi nell'arma vincente, in primo luogo, nella lotta al terrorismo globale.

Oltre il segreto si presenta come una raccolta di contributi (sia in italiano sia in inglese) di eminenti relatori del mondo

accademico ed istituzionale, nazionale ed internazionale, i quali hanno cercato di delineare, da diverse angolazioni, le possibili strategie per fronteggiare efficacemente le sfide poste dal necessario scambio multinazionale delle informazioni, rispettando le comuni esigenze di segretezza e tutela degli interessi nazionali dei singoli Stati coinvolti. Il volume si divide in due parti: la prima parte analizza la dimensione regionale ed europea della cooperazione nell'ambito dell'intelligence, la seconda si focalizza sulla dimensione internazionale.

Le due parti sono introdotte da un saggio che si addentra subito nel cuore della problematica sotto analisi (Maria Luisa Maniscalco): lo scambio tempestivo, preciso e continuativo delle informazioni, sia sul piano interno sia su quello internazionale, è da tempo indicato come la strategia più adeguata ed efficace per fronteggiare la nuova situazione di elevata vulnerabilità della sicurezza, tanto più se si considera che, secondo molti autori, la condivisione di conoscenze ed informazioni è di per sé un fattore fondamentale di crescita e sviluppo nella nuova Era dell'informazione. Molti Stati ed Organizzazioni internazionali e regionali hanno acquisito tale consapevolezza e, nel corso degli ultimi anni, stiamo assistendo alla nascita di agenzie e politiche (spesso ancora in forma embrionale) per la promozione dell'interscambio informativo: dalla *September 11 Commission* statunitense, al *Joint Situation Centre* dell'Unione Europea, all'*Intelligence Fusion Center* della NATO, giusto per citare alcuni esempi. Le diverse dottrine di NATO, UE, ONU, nonché dei singoli Stati, finiscono comunque per incontrarsi laddove si fa forte la necessità di interconnettere tutti gli attori significativi coinvolti, al fine di assicurarsi una conoscenza ottimale dell'ambiente operativo. In sostanza, quello a cui si dovrebbe giungere dovrebbe essere un campo di intelligence "postnazionale", nel senso che, pur persistendo la centralità del singolo Stato, la relativa competenza va invece ad intrecciarsi attraverso un sistema *multilevel*, in cui interagiscono molteplici attori, di varia natura, statale e non, singoli o collettivi, nazionali, locali o internazionali. Non mancheranno le

difficoltà nella realizzazione di tale obiettivo, primo fra tutte, il rischio di “effetti perversi”, ossia conseguenze inattese, non volute e contrarie alle aspettative, dovute ad un’eccessiva burocratizzazione e standardizzazione dei flussi di informazione. Il rischio, insomma, sarebbe quello di svuotare l’intelligence del suo più intimo significato, ossia la capacità di contestualizzare e comprendere le informazioni raccolte, al fine di garantire una maggiore consapevolezza dell’ambiente in cui ci si muove ed una scelta più ragionata nelle strategie.

I contributi che seguono (Parte Prima) si focalizzano sulle sfide che si trovano ad affrontare gli attori europei: innanzitutto, l’Unione Europea, impegnata nel progetto della costruzione di una *European Common Intelligence Agency* (Giuseppe Esposito). L’Unione Europea, come gli altri attori sulla scena internazionale, deve muoversi oggi in uno scenario caratterizzato da uno spettro di minacce che va dall’immigrazione illegale e clandestina al crimine organizzato, dalle minacce all’ambiente alle crisi economiche, fino alle minacce di natura asimmetrica, quali gli attacchi terroristici. Di fronte a tutto ciò, è necessario un nuovo approccio politico e strategico in grado di garantire maggiore coerenza agli strumenti di intelligence, un approccio che si basi necessariamente sui principi di integrazione *cross-pillar*, *cross-settoriale* e *cross-border* e che contempli elementi di cooperazione civile-militare, interoperabilità e convenienza economica, in un quadro legislativo ben definito.

In questo contesto, Unione Europea e NATO vedono accrescere le aree strategiche di interesse comune, rendendo necessario e di fondamentale importanza strategica un processo di *information-sharing* anche nei loro rapporti, per consultazioni informate e processi decisionali efficaci (Fabrizio W. Lucioli). Questa condivisione, tuttavia, è più facile a dirsi che a farsi: infatti, sebbene le due Organizzazioni condividano ben 21 Stati membri ed i rispettivi *Headquarter* siano situati a Bruxelles a pochissimi chilometri di distanza, nel concreto sembra che esse vivano su due pianeti differenti, probabilmente per via del

ruolo crescente che sta rivestendo l'UE sul piano delle politiche di difesa e sicurezza. Di per sé, la NATO non ha un meccanismo preciso di condivisione dell'intelligence, tranne negli specifici casi di impiego di forze all'estero. Tuttavia, nel 2006, gli Stati Uniti si sono particolarmente distinti nella promozione della creazione dell'*Intelligence Fusion Center*, con base presso il *Joint Analysis Center* di Molesworth (UK).

Oltre alla condivisione delle informazioni, quello che occorrerebbe sarebbe anche una condivisione degli obiettivi, nonché un meccanismo decisionale responsabile al passo con i cambiamenti dell'Era dell'informazione (Ciro Sbailò). Solo così sarà possibile definire politiche e strategie realmente efficaci contro le minacce moderne alla sicurezza globale.

Sul piano regionale, le nuove sfide e minacce hanno impattato notevolmente anche sulle dottrine e strategie dei Paesi del Mediterraneo (John M. Nomikos). È in questo contesto che il Presidente del *Mediterranean Council for Intelligence Studies* (MCIS) delinea la missione del Centro studi: la crescente importanza dell'*Open Source Intelligence* (OSINT) e *Think Tank* formati da analisti dell'intera area mediterranea costituiscono le fondamenta del MCIS, il cui compito fondamentale è quello di diffondere gli interessi della regione e di portarli all'attenzione dei decisori politici, in un gioco non più a somma zero, ma a somma positiva, dove ogni partecipante vince. Il tutto è "facilitato" dalla natura dei dati scambiati che, essendo *open source* e dunque *unclassified*, evita il problema della segretezza delle informazioni.

Nella Parte Seconda, il contesto si amplia fino ad assumere carattere internazionale. Tuttavia, le problematiche e gli ostacoli all'*information-sharing* che vengono affrontate rendono i toni meno ottimistici, dal momento che, se a livello regionale la collaborazione e la costruzione di una fiducia reciproca è già alquanto difficile, sul piano globale tali difficoltà aumentano esponenzialmente, per via delle resistenze burocratiche, da un lato, e delle diverse metodologie adottate, dall'altro lato. Anche le Nazioni Unite non hanno ancora creato un meccanismo o un

organo specifico per lo scambio di informazioni tra i Paesi membri (Jan-Inge Svensson). Ancora una volta, ci si trova di fronte ad una situazione in cui i Paesi sono pronti a mettere a disposizione i propri analisti ed esperti del settore, ma solo per determinate operazioni all'estero. Una volta ritirato il personale, viene meno anche la disponibilità a condividere le informazioni, essenzialmente per la questione della segretezza per motivi di sicurezza nazionale, citata precedentemente. Tale visione mette ulteriormente in difficoltà le Nazioni Unite, dal momento che, considerando l'intelligence come l'insieme di sicurezza nazionale, *covert methods*, segretezza e comunità chiuse, ciò va a confliggere con i principi che sono alla base stessa delle Nazioni Unite e delle operazioni di pace, ossia trasparenza, imparzialità, cooperazione multinazionale e protezione dei diritti umani. Con la riforma operata dal cosiddetto *Brahimi Report* si è cercato di ovviare a questi problemi, almeno parzialmente, arrivando alla creazione di *Joint Mission Analysis Centers* (JMAC) all'interno delle principali missioni ONU. Tre sono i casi analizzati di JMAC nel volume: quelli istituiti durante la missione ONU nella Repubblica Democratica del Congo (MONUC), in Sudan (UNMIS) e ad Haiti (MINUSTAH), grazie ad interviste ad ex ed attuali funzionari JMAC (Stefania Ducci). Il JMAC, in linea generale, continua a fare affidamento sempre e solo su quelle informazioni che gli Stati contribuenti decidono di fornire volontariamente; pertanto, la possibilità di contare sulle informazioni da questi fornite varia da missione a missione. Essi, tuttavia, dispongono di un proprio personale "indipendente" dalla volontà statale per la raccolta di informazioni, che tra fonti aperte e costruzione di rapporti interpersonali basati sulla fiducia, nonché sul principio del *need-to-know*, ha la possibilità di accedere ad un notevole numero di informazioni.

Se modalità d'azione e strutture come quelle rappresentate dai JMAC siano la risposta efficace ai problemi dell'*information-sharing* analizzati nel volume è ancora difficile a dirsi. Quel che è certo è che, soprattutto dopo i fatti dell'11 settembre 2001, gli

Stati Uniti *in primis*, e, con essi, l'intera comunità internazionale, hanno assunto maggiore consapevolezza dell'importanza di avere un sistema di scambio di informazioni valido, efficace e tempestivo (Vittorfranco Pisano).

Il libro, dunque, più che delineare un cammino (intrapreso o in via di percorrenza che sia) intende indicare la meta, il punto d'arrivo auspicato, senza tralasciare di sottolineare gli ostacoli e le criticità connesse all'*information-sharing* multinazionale. Ciò che si evince dall'insieme dei vari contributi del volume è proprio la necessità, sottolineata dal suo stesso titolo, di andare oltre il segreto, di emancipare il concetto di intelligence da un legame esclusivo con l'idea di sicurezza nazionale connotata in termini puramente militari. Per superare tali ostacoli è necessario partire innanzitutto dalla formazione e dall'educazione, per la diffusione di una maggiore cultura, conoscenza e consapevolezza dell'importanza – a volte vitale – dell'*information-sharing*.

Oltre il segreto. Information-sharing e intelligence transnazionale, nasce a seguito Workshop Internazionale *Multinational Information-sharing. New Challenges for the International Community*, tenutosi il 7-8 giugno 2010 presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università Roma Tre, frutto della collaborazione tra il *Master in Peacekeeping and Security Studies* – Università Roma Tre – ed il *Mediterranean Council for Intelligence Studies* (MCIS) di Atene. I curatori, rispettivamente Coordinatore del Master (Maria Luisa Maniscalco), Presidente del *Mediterranean Council* (John Nomikos) e Vicepresidente e Coordinatore della Sezione italiana dello stesso (Stefania Ducci), con questo stimolante volume, che non si limita ad essere una mera raccolta degli atti del Workshop, hanno inteso aprire un dibattito che, alla luce degli eventi che in questi ultimi mesi hanno scosso equilibri decennali nell'area mediterranea, assume un'accresciuta rilevanza.

Elisa Bertacin