Della Ragion di Stato nelle democrazie al tempo del terrorismo

Intervista con Marco Minniti
di Enzo Mangini

Un ufficio semplice, quasi zen. Grigio e acciaio, poltrona nera. Uno schermo appeso alla parete, sintonizzato su un canale all news. *Il flusso dei lanci dell'Ansa sullo schermo del computer. Marco Minniti, sottosegretario dalla presidenza del Consiglio dei Ministri, con delega alle informazioni per la sicurezza – ovvero* l'intelligence *di casa nostra – non ama i fronzoli.*
Il suo ufficio in un'ala di Palazzo Chigi è asciutto e diretto, come lui. Uniche concessioni all'estetica, i modellini di alcuni aerei sulle mensole accanto alla scrivania, ricordo del suo passato nell'Aeronautica militare. Tra libri e rapporti, occhieggia da uno scaffale Kobane Calling, *l'ultima opera di* graphic journalism *del disegnatore romano Zerocalcare. Sulla scrivania,* Prisoners of Geography*, bestseller di geopolitica scritto da Tim Marshall, uno dei migliori reporter sulla scena internazionale.*
Una lunga carriera parlamentare alle spalle, e molti incarichi di governo tra cui sottosegretario alla presidenza del Consiglio D'Alema, sottosegretario alla Difesa con Giuliano Amato e viceministro dell'Interno con Romano Prodi. Il senatore Minniti è stato nominato sottosegretario con delega ai servizi di intelligence da Enrico Letta, il 17 maggio del 2013. Al cambio della guardia a Palazzo Chigi, Matteo Renzi lo ha confermato al suo posto.

Cos'è per lei, oggi, la ragione di Stato?

Se per ragione di Stato si intende qualcosa che ha a che fare con il principio della sicurezza collettiva, e cioè che lo Stato abbia tra le sue ragioni fondative quella di mettere in campo tutto ciò che è necessario per garantire la sicurezza dell'individuo e della collettività, la considero una questione che non ha tempo.

Nel senso che questo è il cuore del contratto sociale. Senza bisogno di ritornare ai classici del pensiero politico, ed è del tutto evidente che anche dentro le democrazie contemporanee il principio fondamentale è il contratto sociale per cui l'individuo mette a disposizione della collettività un limite alle proprie libertà in cambio della tutela dei propri diritti, il primo dei quali è quello alla sicurezza. È chiaro che il quadro entro cui questo principio si svolge è molto cambiato negli ultimi anni.

In che modo è cambiato?

Sono passati appena 27 anni dal crollo del Muro di Berlino, che è stato uno spartiacque fondamentale su queste questioni. Perché avevamo prima un mondo sostanzialmente diviso in due blocchi. L'Italia faceva parte del blocco occidentale e questo costituiva il

fondamento della sicurezza interna e, insieme, delle sue collaborazioni internazionali. Soprattutto, però, c'era l'idea di un mondo in equilibrio tra i due blocchi. Era, ovviamente, un equilibrio drammatico, basato sull'idea della mutua distruzione nucleare; era l'equilibrio del terrore. Venuto meno questo equilibrio ci troviamo in un mondo differente. Per qualche anno si era pensato di poterlo definire un mondo unipolare, con l'unica superpotenza rimasta, gli Stati Uniti d'America, in grado di fare da baricentro. Mi pare chiaro che quell'idea di unipolarità fosse un'illusione e oggi siamo in uno scenario internazionale che non esito a definire "a-polare".

È evidente che esistono, in questo mondo, le grandi potenze, e tuttavia non c'è né un'unica forza, né un'aggregazione di forze in grado di tenere sotto controllo il pianeta. A tutto questo si aggiunge il quadro di una minaccia senza precedenti nella storia del mondo. Mi riferisco al cosiddetto Islamic State. Quando dico senza precedenti, non intendo per capacità di colpire o per pericolosità, ma proprio in termini qualitativi. È vero che abbiamo avuto in passato altre forme di terrorismo internazionale, altre forme di radicalismo islamico, poi sfociato nel terrorismo, ma non abbiamo mai avuto qualcosa che cercasse di tenere assieme il piano "simmetrico", ovvero la capacità di condurre una campagna militare per ottenere e mantenere il controllo di un territorio, in questo caso a cavallo tra Siria e Iraq e un pezzo più piccolo della Libia, con il piano "asimmetrico", cioè una campagna terroristica di livello globale. Nessuna organizzazione terroristica ha mai cercato di fare qualcosa del genere. Ora, è vero che sul piano simmetrico l'Islamic State è sulla difensiva e perde terreno, ma è sul piano asimmetrico che la sfida è più difficile e ci porta all'inizio del nostro ragionamento sulla ragione di Stato.

Non ha senso parlare di sicurezza se non viene garantita la libertà, collettiva e individuale, e non ha senso parlare di libertà se non viene garantita la sicurezza di poterla esprimere e vivere.

In che senso?

Nel senso che, in uno scenario in cui la principale minaccia corrente ha un tasso di imprevedibilità così alto, è chiaro che bisogna fare ricorso a tutta la propria capacità di prevenzione proprio per poter garantire, dal lato delle istituzioni, quella parte di contratto sociale di cui parlavo prima. La questione, per tornare al centro del nostro ragionamento, è se tutte queste capacità siano o meno squadernabili in una dimensione pubblica. Personalmente, penso di no. Naturalmente, nelle democrazie, conta molto il bilanciamento dei poteri, com'è giusto che sia. Questo è secondo me il punto fondamentale. Una democrazia non deve rinunciare né all'una, né all'altra cosa. Sarebbe singolare rinunciare alla capacità di prevenzione perché si pensa di non poterla controllare o, d'altra parte, rinunciare al controllo in nome di una situazione eccezionale. Credo che in Italia siamo riusciti a trovare un punto di equilibrio abbastanza avanzato. Faccio un esempio: quando è esploso il caso Snowden, una delle crisi più pesanti, se non la più grave in assoluto per l'*intelligence* mondiale, l'*intelligence* italiana ha firmato un protocollo di intesa con il Garante per la privacy. La cosa non è stata notata dai media nazionali, perché al solito è la cattiva moneta che ha corso, ma è stato un fatto importante, sia concretamente sia dal punto di vista del tipo di segnale che si vuole inviare. Per me questo è il punto fondamentale: non rinunciare alla possibilità di usare

poteri straordinari e non nascondere il fatto di usarli, ma nello stesso tempo aumentare i controlli e le garanzie attorno a questa possibilità. Questo equilibrio serve a garantire anche che non ci si debba nascondere, cioè non si debba dare la sensazione di fare qualcosa di cui è meglio non parlare.

Perché io sono convinto che in questo momento storico il ruolo dell'*intelligence*, e quindi anche della gestione della segretezza, che ovviamente non deve essere mai abusata, è tuttavia un punto cruciale per la tenuta delle democrazie. Perché, se è vero il quadro che abbiamo tracciato, il ruolo dell'*intelligence* è proprio difendere i confini della democrazia. E quando si sta lungo un confine, si sta in una situazione molto delicata. Il compito dell'*intelligence*, e dunque dei suoi poteri, non è quello di andare oltre i confini della democrazia. Per fare questo, ci deve essere sintonia con il popolo che esprime quella democrazia.

Tutto questo non può essere fatto dalla magistratura e dalle forze di polizia?

Magistratura e forze di polizia fanno moltissimo, ma non possono fare tutto. Ci sono campi in cui serve un'azione diversa ma nel modello italiano il coordinamento è fondamentale. In Francia, dopo la serie di attacchi che ha colpito quel paese, c'è stato uno sforzo di riflessione molto profondo e nel rapporto parlamentare che ha concluso questo sforzo il punto centrale è il coordinamento. In Italia, su questo terreno siamo un po' più avanti, per ragioni storiche. Da questo punto di vista il nostro paese ha, infatti, una storia particolare. Abbiamo affrontato e sconfitto il terrorismo interno, e siamo l'unico paese occidentale ad averlo fatto, e abbiamo affrontato, e affrontiamo ancora, la sfida di una criminalità organizzata particolarmente attiva. Abbiamo imparato dalle nostre sconfitte, per esempio penso al caso Moro ma anche alle stragi di Capaci e via D'Amelio. La criminalità organizzata non è ovviamente il terrorismo ma ti abitua a un metodo investigativo, a uno stile di coordinamento e a un controllo del territorio che necessariamente depositano un saper fare che torna utile anche in altri contesti.

Per esempio, l'Italia è l'unico paese in cui c'è un luogo fisico, il Comitato Analisi Strategica Antiterrorismo, dove sono seduti assieme *intelligence* e forze di polizia e tutto questo a stretto contatto con la Procura nazionale antiterrorismo che non a caso è anche la Procura nazionale antimafia, perché proprio il *knowhow* delle indagini antimafia ha potuto essere impiegato anche nel contrasto al terrorismo.

Dopo l'11 Settembre sembrava che i cittadini occidentali, statunitensi in primis, fossero disposti a cedere un'ampia parte della propria libertà in nome della sicurezza. Le cose sono poi cambiate nel corso degli ultimi anni. Eppure abbiamo avuto Guantanamo, il waterboarding, le accuse di tortura… Quali sono i confini di quella democrazia che l'intelligence deve difendere?

In una democrazia, secondo me, è insano il ragionamento che presuppone uno scambio tra sicurezza e libertà. Insano per una ragione molto semplice: in una democrazia, sicurezza e libertà sono due facce della stessa medaglia. È per me del tutto evidente che non ha senso parlare di sicurezza se non viene garantita la libertà, collettiva e individuale, e viceversa non ha senso parlare di libertà se non viene garantita la sicurezza di poterla esprimere e vivere. Se vivessi in un palazzo iperprotetto, ma senza poter uscire di casa, avrei la sicurezza ma che vita sarebbe? E d'altra parte, se potessi uscire ma appena fuori di casa rischio di saltare in aria, che libertà sarebbe? Per cui il *trade off* tra diritti e sicurezza è un principio

sbagliato. E non è un ragionamento sbagliato solo sul piano dei principi, ma anche sul terreno della lotta al terrorismo e in particolare della minaccia che abbiamo di fronte e di cui abbiamo parlato poco fa.

Per quale ragione?

Islamic State usa la morte nelle sue forme più efferate come parte integrante del suo messaggio comunicativo. E lo fa in modo metodico, fin dall'inizio, con le decapitazioni, eccetera. Perché? C'è un messaggio evidente, cioè l'intenzione di trasmettere il massimo di paura, terrore appunto.

Guardiamo agli ultimi eventi, Parigi, Bruxelles, Nizza e via dicendo. Abbiamo avuto varie forme, dal gruppo armato organizzato o addirittura azione coordinata di vari gruppi armati, passando per il piccolo gruppo familiare che si è radicalizzato nel lungo periodo, fino al lupo solitario, magari spostato, che si è radicalizzato in brevissimo tempo, stile Nizza. Il caso di Nizza e altri casi analoghi ci dicono una cosa semplice ma importante, ovvero che in questo momento storico Islamic State è in grado di esercitare un'egemonia sui metodi del terrorismo – uso questa parola in senso proprio, e so che è una parola forte. In alcuni casi c'è un collegamento diretto tra IS e chi compie una determinata azione, ma in molti altri casi non serve il collegamento diretto: uno spostato come quello di Nizza può facilmente trovare nel web materiale per trasformare il proprio fastidio verso il mondo in un'azione terroristica. C'era un certo al-Adnani, ora ucciso, ministro della propaganda di IS, che scriveva il "come": "vuoi colpire? Se hai l'esplosivo, fatti saltare in aria. Se non hai l'esplosivo ma hai un'arma, spara. Se non hai un'arma, usa un coltello, altrimenti usa un camion, un'auto, qualsiasi cosa…". In sostanza, chiunque voglia provocare danno ha facile accesso a una metodica, ed è la metodica di Islamic State. Non serve conoscere al-Adnani, non serve ricevere un comando diretto da Raqqa. In alcuni casi, è bene dirlo, ci sono stati dei comandi diretti. Noi siamo riusciti a intercettare per esempio un messaggio vocale su WhatsApp che era un messaggio religioso ma con implicazioni chiarissime…

La centralità del messaggio e dei metodi di trasmissione è anche dimostrata dal fatto che in alcuni casi, come a Dhaka, in Bangladesh, chi compie l'atto non ha alcuna intenzione di scappare ma si preoccupa invece di trasmettere e rendere conoscibile, dunque imitabile, quello che ha compiuto. Quelli di Dhaka, per esempio, hanno trasmesso le immagini dei cadaveri. Il racconto e l'atto sono pari, in un certo senso, perché il racconto serve per l'emulazione e il reclutamento.

Perché, secondo lei, questa strategia e come si può contrastarla?

Islamic State è convinto che in una democrazia occidentale l'opinione pubblica sia un punto di fragilità. E quindi torniamo al ragionamento di prima su sicurezza e libertà. La loro scommessa è semplice: se io spavento l'opinione pubblica, sono a un passo dal fare collassare la democrazia. Immaginiamo per paradosso che la strategia riesca, che nessuno vada più per strada o al ristorante, che non ci siano più

Islamic State è convinto che in una democrazia occidentale l'opinione pubblica sia un punto di fragilità, ma la "socializzazione della sicurezza" è una strategia vincente contro l'egemonia del terrore.

momenti di socializzazione, lo stadio o i concerti e via dicendo, è chiaro che si spegnerebbe una comunità e una comunità che si spegne è più facilmente aggredibile. Personalmente penso esattamente l'opposto – e potrebbe risultare strano per uno che si occupa di servizi segreti – e cioè che l'opinione pubblica sia un punto di forza, decisivo per la democrazia. Per questo, dunque, la ragion di Stato non può essere la base per quello scambio tra sicurezza e libertà. E non si tratta solo di principi, a cui pure siamo tutti legati, è anche una questione pratica, concreta. C'è bisogno infatti di un rapporto di fiducia e di libertà per contrastare una minaccia così imprevedibile: anche il più isolato lupo solitario, anche il più spostato *lonewolf*, a un certo punto, nell'imminenza di un atto criminale è portato a cambiare le proprie abitudini. Se ho un sensore sul territorio – che non è qualcuno che lavora per i servizi – che mi segnala un'anomalia, allora forse ho una possibilità in più di intervenire per tempo. Questo è possibile però se c'è un rapporto di fiducia con le istituzioni e di libertà, perché è chiaro che se invece i cittadini preferiscono chiudersi in casa, non ho più nulla. Uso l'espressione "socializzazione della sicurezza" per indicare quella che secondo me è la strategia vincente contro l'egemonia del terrore e l'imprevedibilità degli atti terroristici.

In concreto, cos'è la socializzazione della sicurezza?

Semplicemente che ognuno fa quello che può. Per esempio, alcuni sindaci hanno fatto un patto di cooperazione con le locali comunità musulmane. Tra i punti del patto, c'è il fatto che le prediche degli imam siano fatte in italiano. Sembra una cosa banale, ma non lo è, sia perché in questo modo è più facile controllare cosa viene detto, sia perché, ed è questa la cosa più importante, non si è trattato di una imposizione dello Stato italiano, ma di una scelta delle comunità musulmane e delle comunità locali. Non è insomma una impostazione improvvisata, per quanto strano possa sembrare in Italia, c'è una strategia.

Gli uomini e le donne che vivono la ragion di Stato ogni giorno, come sono cambiati?

Una delle cose di cui vado più orgoglioso di questi tre anni e mezzo è proprio il cambiamento nel reclutamento. L'anno scorso per la prima volta nella storia della Repubblica italiana abbiamo assunto 30 ragazzi e ragazze direttamente dall'università. Prima si entrava nell'*intelligence* solo dalle forze armate e dalle forze di polizia. Ovviamente queste rimangono il principale bacino di reclutamento per l'*intelligence* ma per la prima volta ci sono state assunzioni che non passavano da questo canale. Uno dei primi atti quando sono arrivato qui è stato di proporre ai miei collaboratori di fare un *road show* nelle università italiane. Mi hanno quasi preso per matto. Un *road show*? Si temevano contestazioni e cose del genere. Invece, non abbiamo avuto nemmeno una contestazione, anzi le aule erano strapiene, ovunque. In alcuni casi sono stati allestiti degli schermi per poter seguire le conferenze di presentazione. Entro la fine di quest'anno arriveremo a 30 incontri. Un successo enorme. E dopo questi incontri, abbiamo ricevuto attraverso il nostro sito oltre 7 mila curricula, da cui abbiamo selezionato i primi 30 assunti. Ci sarebbe piaciuto prenderne di più ma i numeri dell'*intelligence* italiana non sono certo grandi. Questa è stata una piccola rivoluzione copernicana. Provi a immaginare negli uffici il giovane ricercatore universitario, magari arabista, che lavora fianco a fianco con qualcuno proveniente dalle forze dell'ordine. C'è una

contaminazione reciproca, uno scambio di conoscenze e anche di valori: da un lato la possibilità di arricchire la qualità delle valutazioni, dall'altro l'esempio della fedeltà alle istituzioni. Questo meccanismo è ormai avviato e spero che possa durare anche quando io non sarò più qui.

Perché secondo lei in Italia è più difficile che altrove ragionare in modo alto, pacato di questi temi?

Credo che dipenda un po' dalla storia del nostro paese. Siamo un paese relativamente giovane, su questi temi, rispetto ad altri paesi occidentali. Siamo anche un paese che ha una straordinaria difficoltà a ragionare come un sistema. Siamo il paese delle individualità geniali, capaci di dare il meglio di sé nei momenti difficili ma con grande difficoltà a funzionare come un sistema. Ed è proprio questa, invece, la sfida fondamentale di oggi. È una sfida fondamentale anche per cercare di innervare con un'agenda nazionale le realtà sovranazionali, a partire da quelle europee, che sono una ricchezza enorme e una sfida storica. D'altra parte, credo sia essenziale evitare che temi come la sicurezza nazionale e la strategia antiterrorismo finiscano nel tritacarne della discussione politica quotidiana. La comunicazione su questi temi avviene, ovviamente, ma avviene nelle sedi istituzionali, nei luoghi propri, a partire dal Parlamento e dal rapporto con il Comitato di controllo. Fa parte anche questo della strategia di fiducia, controllo e trasparenza che è il solo modo, secondo me, di spogliare l'idea di ragion di Stato dall'ombra che ancora l'accompagna.

agenzia di ricerche e legislazione AREL *fondata da nino andreatta*

AREL, Agenzia di Ricerche e Legislazione, è costituita da parlamentari, studiosi, dirigenti e imprenditori. La sua attività è finalizzata all'esame, mediante ricerche, documenti e dibattiti, dei principali temi economici e istituzionali, sia come presupposto di un lavoro legislativo, sia per approfondire alcune questioni decisive per lo sviluppo della società italiana e per la sua collocazione europea e internazionale.