

# (De)globalizzazione e (dis)informazione. Le sfide all'analisi della politica estera nella politica contemporanea

Emidio Diodato, Serena Giusti

## 1. Introduzione

Il capitolo intende fornire una panoramica delle principali sfide all'analisi della politica estera. Dopo averne introdotto brevemente lo studio ponendo attenzione, più nello specifico, a come e perché Umberto Gori considerasse rilevante la sua formulazione e l'analisi del processo decisionale, gli autori mettono a fuoco due sfide che gli studiosi di politica estera sono oggi chiamati ad affrontare.

Occorre sottolineare che nei suoi studi e nella didattica Gori ha dato ampia rilevanza alla questione della politica estera nell'ambito delle Relazioni internazionali (RI). Si pensi al suo manuale *Lezioni di Relazioni Internazionali* pubblicato in seconda edizione nel 2004. Suddiviso in quattro parti, il testo si apre con un ampio quadro metodologico in cui si attesta il valore dell'analisi scientifica della politica e delle politiche. La seconda parte è dedicata al sistema internazionale e ai paradigmi delle RI, seguendo il classico schema della manualistica di settore. Ma prima di affrontare, in conclusione, i problemi internazionali (che individuava rispetto ad ambiente, migrazioni, minoranze, terrorismo e diritti umani), Gori dedicò una lunga terza parte delle sue *Lezioni* all'analisi della politica estera. Qui trovano spazio gli strumenti che egli ha sempre privilegiato per lo studio delle RI: Diplomazia, Previsione, Intelligence, Strategia, Geopolitica, *Peace Research* (Gori 2004).

Emidio Diodato, University for Foreigners of Perugia, Italy, emidio.diodato@unistrapg.it, 0000-0003-4802-5787

Serena Giusti, Sant'Anna School of Advanced Studies Pisa, Italy, serena.giusti@santannapisa.it, 0000-0003-1769-8882

Referee List (DOI 10.36253/fup\_referee\_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup\_best\_practice)

Emidio Diodato, Serena Giusti, *(De)globalizzazione e (dis)informazione. Le sfide all'analisi della politica estera nella politica contemporanea*, © Author(s), CC BY 4.0, DOI 10.36253/978-88-5518-595-0.12, in Fulvio Attinà, Luciano Bozzo, Marco Cesa, Sonia Lucarelli (edited by), *Eirene e Atena. Studi di politica internazionale in onore di Umberto Gori*, pp. 141-151, 2022, published by Firenze University Press, ISBN 978-88-5518-595-0, DOI 10.36253/978-88-5518-595-0

## 2. L'analisi della politica estera

L'analisi della politica estera si è sviluppata come un'area di indagine separata all'interno delle RI (Morin 2018). Mentre la maggior parte degli studiosi della disciplina hanno inteso il loro ruolo come quello di interpretare le ampie caratteristiche del sistema internazionale, gli esperti e studiosi di politica estera hanno considerato come proprio compito quello di focalizzarsi sulla condotta effettiva degli Stati e sui processi e le fonti della decisione politica. Inoltre, lo studio della politica estera ha sovente teso a istituzionalizzare il processo politico fino al punto di rimuovere il tema della guerra e della lotta per il potere, quindi a vedere il processo decisionale come finalizzato a migliorare le relazioni sociali e ad aumentare la possibilità di relazioni pacifiche tra gli Stati.

Come in altre branche delle scienze sociali, gli studiosi di politica estera sono comunque divisi sul grado di influenza da accordare ai fattori strutturali (i vincoli imposti dal sistema internazionale) e all'azione umana (il ruolo della scelta individuale nel plasmare il sistema internazionale). Indubbiamente, l'attenzione dell'analisi della politica estera sul ruolo dei decisori che con diverso status e legittimità partecipano al processo decisionale e alla formulazione delle scelte ha prodotto una tendenza generale ad attribuire maggiore enfasi al fattore umano (Carlsnaes 1992) rispetto a ciò che si può osservare in altri ambiti delle RI (almeno fino all'avvento del costruttivismo). Per studiosi come Gori, tuttavia, l'attenzione al decisore politico ha sempre avuto un significato metodologico e non normativo, vale a dire che il focus sulla politica estera rispondeva alla necessità euristica di aprire la 'scatola nera' dello Stato per comprendere meglio i fenomeni internazionali.

Molto spesso agli studiosi di politica estera non è riuscito di sviluppare una propria concezione dello Stato, con il risultato che gli Stati sono stati ridotti a nient'altro che ai vari attori responsabili delle politiche estere nazionali (Alden, Aran 2016, 11). Questa critica non si può certo estendere a Gori. Semmai si può affermare il contrario, ossia che egli non abbia spaccettato abbastanza l'involucro dei sistemi politici nazionali e dei gruppi di interesse che progressivamente hanno contribuito all'articolazione delle preferenze nazionali. Non lo ha fatto per timore, appunto, di perdere di vista lo Stato. Gori ha sempre posto al centro del suo insegnamento una concezione istituzionalizzata dello Stato, trascurando ad esempio il ruolo dei partiti politici. Nella sua visione, il governo esprime il potere esecutivo di un'organizzazione reale che possiede una relativa autonomia e la capacità di agire nella sfera esterna come fa in quella interna. La relativa autonomia degli Stati deriva dal loro posizionamento geopolitico per far fronte alle esigenze imposte dalla competizione internazionale per la sicurezza, per finanziare lo sviluppo della nazione, per promuoverne idee e valori, ecc.

Tale posizionamento geopolitico dipende da fattori oggettivi (territorio, popolazione, capacità economiche e militari) ma anche soggettivi (storia, istituzioni, identità). Questi ultimi, che Gori limitava alla leadership e alla popolazione (intesa come opinione pubblica), sono divenuti gradualmente più rilevanti rispetto al passato sia per l'aumento degli attori che popolano il sistema interna-

zionale sia per la necessità di formulare politiche estere adeguate ai cambiamenti internazionali. In generale, i cambiamenti nella politica estera non sono comuni e, quando avvengono, sono probabilmente da porre in relazione diretta con le percezioni dei decisori politici (Welch 2005). Se, tuttavia, la politica estera intesa come politica pubblica è un *linkage finalizzato*, ossia presuppone l'obiettivo di «avere effetti *al di fuori* dei confini del sistema politico» (Gori 2004, 105), allora diventa più difficile l'analisi della politica estera quando i cambiamenti sono improvvisi e investono simultaneamente tanto le scelte di un esecutivo nazionale quanto il sistema internazionale nel suo complesso. Ciò si evince nella politica contemporanea soprattutto a fronte di problemi globali quali ambiente, migrazioni, minoranze, terrorismo e diritti umani.

Il confine tra interno ed esterno è divenuto molto labile negli ultimi decenni e ancor più lo è per quegli Stati che hanno deciso di aderire ad organizzazioni di integrazione regionale come l'Unione Europea (UE), a cui Gori ha sempre dedicato molto spazio nei suoi corsi mettendo in relazione le scelte di politica estera degli Stati membri con le posizioni che emergono a livello europeo. In una prospettiva di integrazione europea, ogni politica si caratterizza per un doppio livello, sia che sia decisa a maggioranza sia che sia decisa all'unanimità, e quindi livello nazionale ed europeo devono coesistere anche se tra i due ci fossero tensioni. Al di là dell'adesione o meno degli Stati ad entità con anche poteri sovranazionali, più in generale l'espansione delle attività socio-economiche e socio-politiche oltre lo Stato su scala internazionale e transnazionale è un processo che se non mina la tenuta degli Stati può oggi produrre una trasformazione nel modo in cui le politiche estere sono formulate e come il processo decisionale si svolge.

Anche come effetto della pandemia che condiziona le dinamiche di politica internazionale o in alcuni casi accelera o consolida alcuni fenomeni, gli studiosi di politica estera sono messi di fronte a nuove sfide. In questo saggio abbiamo deciso di concentrarsi su due in particolare che, sviluppando l'insegnamento di Gori, definiremo di (de)globalizzazione e (dis)informazione, entrambe sintomatiche delle trasformazioni in corso.

### 3. Stato, (de)globalizzazione e politica estera

Le *Lezioni* di Gori e i corsi universitari da lui tenuti dopo la fine della Guerra fredda ruotarono intorno al tema della globalizzazione, risentendo fortemente del clima di crescita economica e di convergenza politica dopo il crollo dell'Unione Sovietica. Per svilupparne l'insegnamento e introdurre il tema della (de)globalizzazione è utile ricordare che l'idea generalmente condivisa, negli anni Novanta, era che le fasi principali dello sviluppo del sistema internazionale fossero tre: la fine del diciannovesimo secolo, gli anni centrali tra il 1914 e il 1950, e appunto la fine della Guerra fredda. Quest'ultima epoca era vista, in analogia con la prima, come quella della convergenza e della globalizzazione, mentre gli anni centrali erano considerati come quelli della divergenza e della «deglobalizzazione» (Williamson 1996). La storia sembrava insomma offrire una correla-

zione positiva ed inequivocabile tra globalizzazione e convergenza (Kornprobst, Paul 2001). Sebbene non contestasse apertamente questa generale convinzione, Gori nutriva forti dubbi sul fatto che la convergenza favorisse il consolidamento dell'ordine internazionale liberale. L'idea che la turbolenza fosse divenuta un fattore costante e di sottofondo nel sistema internazionale gli suggeriva di impiegare più strumenti di analisi e di adottare uno sguardo per così dire binoculare, cioè centrato, come per l'analisi delle epoche precedenti, tanto sulla possibilità di conflitti quanto di relazioni pacifiche tra gli Stati.

La tesi che l'interdipendenza economica riducesse la probabilità di conflitto tra gli Stati a causa dei costi economici di una guerra contro un partner commerciale e che il vantaggio comparato del commercio e degli investimenti fosse un mezzo migliore, rispetto all'uso della forza, per estrarre risorse e produrre sviluppo e ricchezza, si era diffusa soprattutto tra gli studiosi di politica estera. Fino a fare della *foreign policy analysis* un ambito di studio a sé stante rispetto alle RI (Hudson 2005; Hudson 2007). Benché questa tendenza sia proseguita nel corso dell'ultimo decennio, si sono anche moltiplicati i tentativi di mettere in discussione le convinzioni emerse nei due decenni precedenti (Aran, Brummer, Smith 2021). In particolare, una trasformazione degli approcci è stata favorita dalla crisi finanziaria del 2008 che ha spinto a suggerire un'analogia tra la politica contemporanea e quella degli anni Trenta del Novecento e, quindi, a prefigurare una nuova ondata di deglobalizzazione segnata da un declino dell'interconnessione mondiale e da una diminuzione dell'interdipendenza in ambito economico.

Dare spazio al tema della globalizzazione e della deglobalizzazione nell'analisi della politica estera significa, allora, considerare che l'ambiente economico guida in un certo senso l'azione degli Stati. Benché la globalizzazione sia in genere riferita all'espansione delle attività socio-economiche e socio-politiche su scala internazionale e transnazionale, il presupposto su cui si basa è che sono soprattutto le economie nazionali ad essere interconnesse poiché inserite in un mercato globale, con alti livelli di commercio globale e di investimenti diretti esteri. Mentre nel caso della deglobalizzazione avviene il contrario. Questa prospettiva d'analisi, che parte dal ruolo dello Stato nell'economia internazionale, è in linea con l'insegnamento di Gori. Ma per sfuggire a ogni sorta di determinismo economico, Gori considerava più opportuno concepire il sistema economico internazionale come un ambiente geoeconomico all'interno del quale si svolge tanto la cooperazione quanto la competizione tra gli Stati. Può influenzare il carattere della competizione e può amplificare o smorzare la convergenza, ma non è certo il solo motore del sistema internazionale. Vi sono in gioco anche questioni di sicurezza o di rivalità geostrategiche, così come contrasti per così dire geoculturali sulla promozione di idee e valori.

Pensando lungo questa linea interpretativa, possiamo allora tenere distinte la globalizzazione e la deglobalizzazione e concepirle come due distinte arene nelle quali si sviluppa il sistema internazionale e avviene la competizione tra gli Stati. Come evidenziato in una recente ricerca, ad esempio (Ripsman 2021), le grandi potenze competono in modo diverso a causa della globalizzazione o della deglobalizzazione. In condizioni di globalizzazione, se l'ambiente geostrategico

promuove la rivalità, è improbabile che le grandi potenze rinuncino alla competizione ma è più probabile che selezionino strumenti di bilanciamento ove possibile. Si pensi alle crescenti tensioni tra Stati Uniti, da una parte, e Russia e Cina, dall'altra, già a partire dalla guerra per il Kosovo del 1999. Queste tensioni non hanno frenato il generale processo di convergenza dell'economia internazionale. Pertanto, le rivalità geostrategiche sembrano smorzarsi in un ambiente geoeconomico dove prevale la convergenza, ossia in un'arena segnata dalla globalizzazione. In condizioni di deglobalizzazione, al contrario, è possibile attendersi che si allentino i vincoli alla competizione tra potenze più forti e, quindi, che sia più probabile il ricorso agli strumenti tradizionali della competizione politica incluso l'uso della forza.

Gori ha sempre rimarcato la turbolenza internazionale prima dell'ordine liberale sottostante. In questa prospettiva, occorre tener conto che l'ambiente geostrategico non è influenzato soltanto dalla competizione diretta tra grandi potenze. Vi è una molteplicità di conflitti che possono emergere a tutti i livelli dell'azione politica. Vi sono anche questioni globali, come ad esempio le migrazioni e l'ambiente, che possono deteriorarsi in un'arena segnata dalla deglobalizzazione. Si pensi ai flussi migratori che diventano strumenti di pressione politica tra Stati, soprattutto quando le opportunità di convergenza economica diminuiscono. Oppure si pensi ai paesi che tendono a sottrarsi agli impegni sulla decarbonizzazione se le condizioni di crescita offerte dal commercio internazionale diminuiscono. Inoltre, a dispetto della tendenza generalizzata tra gli studiosi di RI a considerare le guerre civili (o entro gli Stati) come fatti marginali e geopoliticamente periferici, lo «spezzarsi in due delle società» dal livello locale a quello globale è un fatto per nulla anacronistico (Colombo 2021).

Il tema della convergenza o della divergenza non concerne solo l'ambito dell'economia internazionale e delle rivalità geostrategiche, ma anche quello relativo alla promozione di idee e valori. La correlazione positiva tra globalizzazione e convergenza ha sempre presupposto un secondo tipo di legame, vale a dire quello tra convergenza economica e convergenza politica. Tuttavia, a dispetto delle resistenze a revocare in dubbio il presupposto liberale per cui l'individualismo e la libertà garantita dallo stato di diritto favoriscono l'economia di mercato e il vantaggio comparato del commercio e degli investimenti, il successo economico mostrato da alcuni regimi autoritari dovrebbe far riflettere. Non ci sono segnali che l'apertura al commercio internazionale di paesi con regimi autoritari possa tradursi in un cambiamento politico e dunque favorire la convergenza politica. Negli stessi paesi democratici occidentali, inoltre, sono prepotentemente entrate in campo forze politiche che fanno della deglobalizzazione in ambito economico un obiettivo da perseguire attraverso la riappropriazione delle sovranità nazionali. A ciò si aggiunge il fondamentalismo religioso che continua a condizionare lo sviluppo del sistema internazionale.

Dopo aver tenuto distinti i processi di globalizzazione e deglobalizzazione possiamo ora fare un passo in avanti. Del resto, le conseguenze della crisi economica del 2008 e gli effetti della pandemia sulla ripresa dell'economia internazionale sono ancora incerti. L'impronta ecologica e gli avanzamenti tecnologici

della globalizzazione hanno lasciato segni geopolitici difficilmente reversibili rispetto alla globalizzazione della fine del diciannovesimo secolo. In particolare, si pensi alla rivoluzione digitale e al recente avvio della transizione energetica. Alla luce di ciò, si potrebbe forse provare a porre il tema della (de)globalizzazione prendendolo alla lettera. Vale a dire che il sistema internazionale potrebbe essere pensato come in bilico tra la seconda globalizzazione, ossia quella post-Guerra fredda, e una nuova fase segnata da una più marcata turbolenza e nella quale la globalizzazione di alcuni processi va di pari passo con la deglobalizzazione in altri.

In questa prospettiva, l'espressione (de) globalizzazione potrebbe descrivere bene un fenomeno generale per cui la sovranità continua a venir messa volontariamente in comune secondo processi di convergenza, ma solo in certi ambiti. Ciò si tradurrebbe in una politica estera che solo a tratti e in certi ambiti rimarrebbe il prodotto della globalizzazione. In alcuni settori, dove prevale la deglobalizzazione, la politica estera è il risultato di un tentativo sempre più autonomo di produrre effetti *al di fuori* dei confini del sistema politico. In altri, il contesto internazionale continuerebbe a prevalere attraverso tre tipi di *linkage* esterni ormai consolidati: 1) legami reattivi che si verificano quando gli eventi in una società nazionale portano a reazioni spontanee in un'altra non sollecitate dai governi; 2) collegamenti emulativi che emergono quando un evento in una società nazionale viene rapidamente imitato dai cittadini in un'altra; e 3) collegamenti che si verificano quando c'è un tentativo deliberato da parte di alcuni elementi in una società nazionale di entrare, influenzare e, a volte, manipolare un'altra (Hill 2003, 210-14; Alden, Aran 2016, 96).

In un contesto come quello appena descritto, diviene particolarmente interessante osservare il modo in cui gli Stati, intesi come realtà istituzionali, definiscono il proprio ruolo nel sistema internazionale. Ciò impone di spacchettare la scatola nera dello Stato ancor più di quanto Gori ci abbia insegnato a fare, dando spazio alla pluralità di interessi che emergono in ambito statale (Hudson and Vore 1995, 210-11), come espressione della società civile, delle organizzazioni economiche e delle comunità, e come questi siano rivisti alla luce di negoziati internazionali ed in considerazione anche delle posizioni espresse dall'opinione pubblica.

#### 4. Opinione pubblica, (dis)informazione e politica estera

Nello spacchettamento dello Stato assume importanza il processo decisionale perché è nel suo dipanarsi che possiamo individuare gli attori che giocano un ruolo, gli interessi di cui si fanno promotori e le informazioni che utilizzano. La seconda sfida all'analisi della politica estera consiste proprio nella conoscenza sull'origine, la natura e l'uso che i governi fanno dell'informazione sia nel momento in cui debbano prendere decisioni sia quando abbiano l'opportunità e la volontà di usare ed eventualmente manipolare tali informazioni per obiettivi di politica estera, mirando a screditare qualche avversario. Se nei regimi non demo-

cratici la politica estera rimane un ambito esclusivo dell'élite politica al potere che quindi è libera di approvvigionarsi da varie fonti e non obbligata a rivelarne né la natura né i contenuti trasmessi, nel caso di paesi democratici corre invece l'obbligo non solo di una chiarezza sulle fonti ma anche della condivisione dei contenuti a meno che ciò non implichi mettere in pericolo l'incolumità dello Stato stesso. La rete diplomatica ed i servizi segreti costituiscono per tutte le tipologie di Stati importanti sorgenti in grado di alimentare costantemente lo spettro informativo che consente ai governi di ponderare e ricalibrare scelte ed orientamenti. Grazie allo sviluppo tecnologico, gli Stati hanno anche a disposizione una vasta quantità di dati che possono essere ottenuti legittimamente o meno e possono essere di sostegno nell'ampliare le conoscenze e quindi l'analisi su altri paesi, su crisi o su temi ritenuti strategici come i flussi migratori, le risorse energetiche o le reti idriche.

L'attenzione sul processo decisionale pone al centro del dibattito il dilemma fra segretezza e trasparenza. Nei regimi democratici sono in primis i Parlamenti deputati a vagliare e controllare che le decisioni di politica estera siano plausibili rispetto alle informazioni a disposizione e agli obiettivi che sono stati individuati all'inizio della legislatura. I cittadini possono svolgere un ruolo critico importante soprattutto rispetto a scelte cruciali come l'aumento delle spese militari, la partecipazione ad una missione di pace, l'entrata in guerra o l'adesione ad un progetto di integrazione transnazionale. Nei regimi non democratici il vincolo dell'opinione pubblica è meno stringente lasciando maggiori spazi di autonomia che favoriscono un processo più celere nella formulazione di obiettivi e azioni per raggiungerli.

Tuttavia, anche nelle democrazie occidentali il ruolo dell'opinione pubblica è stato a lungo svalutato perché gli individui e i gruppi sono facilmente soggetti a passioni e sentimenti che potrebbero offuscare la capacità di formulare politiche che siano in sintonia con l'interesse nazionale. Alcune ricerche prodotte durante i primi due decenni dopo la fine della Seconda guerra mondiale avevano accolto il cosiddetto «consenso Almond-Lippmann» che postula tre assunti riguardo all'opinione pubblica: (1) è volatile e quindi fornisce basi inadeguate per politiche estere stabili ed efficaci, (2) manca di coerenza o struttura, ma (3) in ultima analisi, ha poco o nessun impatto sulla politica estera (Holsti 1992). Realisti, come Hans Morgenthau, hanno nutrito un certo scetticismo rispetto al coinvolgimento delle opinioni pubbliche perché il loro posizionamento ondivago e fluido impedirebbe valutazioni oggettive e misurate. Morgenthau affermò che: «Le esigenze razionali di una buona politica estera non possono fin dall'inizio contare sul sostegno di un'opinione pubblica le cui preferenze sono emotive piuttosto che razionali» (Morgenthau 1978, 558). La guerra del Vietnam e le sue conseguenze hanno stimolato un nuovo filone di ricerca sull'opinione pubblica e sulla politica estera che hanno evidenziato una tendenza alla stabilità e alla moderazione delle opinioni pubbliche (Nincic 1988; Page, Shapiro 1988).

Lo studio di James Rosenau su *Public Opinion and Foreign Policy* (1961), nel sottolineare l'importanza del rapporto tra opinione pubblica e politica estera, mette in luce la complessità del rapporto, segnalando i vari accessi che sono di-

sponibili all'opinione pubblica, entità molto composita, per esercitare la propria influenza. L'autore opera una distinzione tra quello che chiama il «flusso di influenza» e il «flusso di opinioni». Il flusso di influenza riguarda il modo in cui individui e gruppi influenzano la formulazione delle politiche, anche se misurare tale influenza è piuttosto difficile. Rosenau sottolinea che i decisori devono tener conto di una moltitudine di indicazioni, interessi e preferenze. Con l'introduzione invece del concetto di «flusso di opinioni», Rosenau evidenzia l'importanza delle opinioni dei cittadini nel monitorare la condotta della politica estera da parte dell'esecutivo che in un regime democratico dovrebbe essere una costante al di là del momento tipico dell'espressione del voto nelle elezioni. Il «flusso di influenza» appartiene al lato input del circuito decisionale mentre il «flusso di opinione» riguarda la fase di feedback quando i cittadini esprimono la loro approvazione o disapprovazione rispetto alle politiche intraprese (Rosenau 1961).

Un altro importante studio, quello di Robert Putnam, evidenzia i due livelli decisionali – interno ed esterno – su cui i decisori devono misurarsi conciliando una varietà di interessi e considerazioni (Putnam 1988). Il binomio razionalità-emozionalità è progressivamente superato in quanto le due categorie non afferiscono a gruppi diversi (decisori-opinione pubblica) ma le si ritrovano entrambe in tutti gli attori coinvolti a diverso titolo nel processo.

Lo spaccettamento dello Stato e il riconoscimento della rilevanza degli interessi di vari gruppi e delle posizioni espresse dalle opinioni pubbliche che hanno accesso a varie fonti di informazione hanno contribuito a dare rilievo ad elementi quali le identità nel loro continuo divenire e alla sfera emozionale. Gli sviluppi tecnologici ed in particolare l'utilizzo delle piattaforme e dei *social media* hanno poi aperto nuovi sviluppi nell'analisi della politica estera e dell'informazione. Quel sistema già tracciato da Rosenau si arricchisce in termini di attori, fonti, capacità di manipolare informazione e quindi complessità.

La tecnologia inoltre offre la possibilità di poter adulterare e manipolare l'informazione stessa. Nel caso degli Stati la manipolazione dell'informazione può da una parte persuadere l'opinione pubblica ad accordare il consenso su alcune scelte e dall'altra a sortire alcuni effetti sul versante esterno. La tendenza a gestire strumentalmente alcune informazioni da parte anche di Stati democratici rischia di produrre effetti pericolosi sia per ciò che è deciso in termini di politica estera ma anche per le ripercussioni interne. Si può citare il caso del dossier prodotto a Washington che imputava a Saddam Hussein il possesso di un arsenale chimico e biologico che non fu mai trovato ma che costituì, tuttavia, una delle basi argomentative a sostegno dell'intervento militare promosso da Stati Uniti e Gran Bretagna nel 2003.

La novità, rispetto al passato, è che la manipolazione dell'informazione non è sporadica o confinata ad alcuni paesi o regimi politici, ma sembra essere diventata un fenomeno sistemico che coinvolge una pluralità di attori. Senza addentrarci in una problematica discussione sull'oggettività della conoscenza e sulla soggettivizzazione del vero nell'istante stesso in cui esso entra in una pratica discorsiva, è sufficiente qui chiarire che è l'elemento dell'intenzionalità nella

manipolazione del reale (inteso come dato o informazione sui fatti) a costituire la discriminante fra verità e non-verità.

L'uso diffuso del digitale ha offerto l'occasione a chiunque di creare disinformazione e diffonderla rapidamente, anche attraverso la condivisione sui social media, raggiungendo una platea potenzialmente globale. L'informatica offre potenti dispositivi (bot, programmi informatici automatizzati) che rendono virale la diffusione su ampia scala di informazioni false pubblicate sui *social* soprattutto in momenti salienti come le elezioni (Giusti, Piras 2021). Le informazioni manipolate possono sortire effetti diversi rispetto anche alla natura degli emittenti (nel caso di Stati si tende a riconoscere una maggiore legittimità a ciò che è trasmesso) e dei canali utilizzati per veicolarle – televisione, carta stampata, giornali online, social media come Facebook, Twitter, Instagram, Tik Tok, Telegram. Questo processo biunivoco consente facilmente a chiunque di essere di volta in volta destinatario o autore di informazioni false. Sui social media, in particolare, si verifica un processo di polarizzazione delle opinioni che anche nell'ambito delle scelte di politica estera finisce per antagonizzare le posizioni, portando ad una lettura travisata dei fatti.

In politica, l'intenzionalità è funzionale all'acquisizione del potere nelle sue varie forme; quindi, la capacità di manipolare il reale rafforza il potere di chi la possiede, sia in senso relativo che assoluto. Per questo, le campagne di disinformazione sono ormai entrate a fa parte dello strumentario di cui la politica estera può disporre collocandosi tra le modalità ibride di interferenza. Vladimir Pirumov (2010), uno dei consiglieri militari di Putin, parla esplicitamente di «guerra dell'informazione» grazie all'uso mirato e selettivo delle informazioni e dell'intelligence.

La questione delle interferenze esterne è delicata e perciò quando si analizzano campagne di disinformazione con ricorso a strumenti replicativi (*bot*) è necessario stabilire chi sia il 'mandante' e, qualora non sia possibile individuare chiaramente il coinvolgimento di organi governativi, è necessario comprendere il rapporto tra governo e agenti (individui, gruppi) che si sono attivati. Spesso, soprattutto in contesti non democratici, alcuni soggetti agiscono allineandosi alle vedute governative in maniera autonoma, al fine di accreditarsi e ottenere riconoscimenti e benefici da parte degli organi centrali, ma ciò non significa automaticamente che questi soggetti agiscano su mandato dei governi. Un'altra questione spinosa riguarda la definizione e misurazione dell'influenza che si riesce a esercitare attraverso le campagne di disinformazione. Anche in presenza di un'accertata attività di disturbo praticata attraverso i social media da soggetti situati in paesi terzi che diffondono messaggi manipolati volti a garantire un certo esito in una campagna elettorale in un determinato paese, è necessario rilevare oltre all'intensità (numero di account raggiunti) anche la tipologia del messaggio, ossia classificarne in qualche modo il contenuto (parole denigratorie, dati falsificati, narrative trasmesse).

La natura dei destinatari è anche importante per comprendere se la disinformazione intenda semplicemente rafforzare le posizioni di gruppi (*echo chambers*) politicamente allineati rispetto agli agenti della disinformazione o se invece miri a modificare la posizione di gruppi avversi. Qualora il flusso di disinformazione raggiunga gruppi che assumono una posizione avversa o anche solo neutrale, rimane da stabilire se ciò generi effettivamente un cambiamento, come l'inten-

zione di voto durante le elezioni politiche. Sono ancora pochi gli studi che ci possono fornire chiare indicazioni su questi elementi (Curini, Pizzimenti 2021). Sul voto, per esempio, pesano ancora fattori tradizionali quali l'istruzione, l'appartenenza al contesto sociale, il genere, l'età, il vivere in una grande città o in un piccolo paese ma anche il sistema politico interno e quello dell'informazione in generale. Quando si verificano attacchi dall'esterno, ciò accade anche perché sono presenti *vulnus* interni nei sistemi di controllo e/o un'informazione lacunosa o inquinata da disinformazione prodotta da attori interni in competizione fra loro. La pandemia da COVID-19 costituisce un caso di studio molto sintomatico su come l'informazione possa essere strumentalizzata e sulla sua capacità di polarizzare opinioni pubbliche al di là degli Stati.

Per quanto concerne il rischio di interferenze esterne, è bene rimarcare che quello della disinformazione, un processo da valutare in tutte le sue fasi, è un settore complesso in cui interagiscono attori diversi: nell'ambito dell'UE, l'attività di *de-bunking* e contrasto alla disinformazione è stata rivolta soprattutto contro la Russia, in particolare a partire dal 2014 (Giusti, Piras 2021). Nel marzo 2015 è stata creata all'interno del Servizio europeo per l'azione esterna (Seae) la task force East Strat-Com, un team specializzato che lavora per individuare, denunciare e contrastare notizie false e disinformazione provenienti da fonti straniere, con particolare attenzione al vicinato orientale dove si teme l'influenza russa possa essere più pervasiva.

La sola focalizzazione su un paese rispetto ad altri può essere fuorviante perché la disinformazione in politica estera è un fenomeno diffuso e praticato da molti Stati. Se consideriamo gli Stati Uniti, sono numerosi gli esempi di *hacking*, *leaking* e diffusione di informazioni false in raccolte di documenti pubblicate online. La destra statunitense ha contribuito per esempio ad amplificare i cosiddetti #Macronleaks, diffusi appena due giorni prima del secondo turno delle elezioni presidenziali francesi (6 maggio 2017). Non soltanto i documenti, sottratti dai computer dei membri dello staff di Emmanuel Macron, sono stati resi pubblici da una serie di account Twitter legati appunto all'estrema destra americana, ma nelle raccolte sono stati inseriti anche documenti falsi che insinuavano che Macron avesse connessioni con conti finanziari offshore (Morgan 2018).

La disinformazione è dunque un'arma che influenza lo sviluppo di un sistema internazionale producendo cambiamenti improvvisi e frequenti. Le fasi di rilevamento e mappatura dei flussi della disinformazione dovrebbero quindi partire da questo presupposto e dalla constatazione che la disinformazione prodotta all'esterno attecchisce soprattutto laddove ci sono carenze critiche nel sistema informativo e di sicurezza riproponendo dunque la questione dell'interconnessione fra livello interno ed esterno.

#### Riferimenti bibliografici

- Alden, Chris e Amnon Aran. 2016<sup>2</sup>. *Foreign Policy Analysis: New approaches*. London and New York: Routledge.
- Aran, Amnon, Klaus Brummer, and Karen S. Smith. 2021. "Introduction: new directions in foreign policy analysis." *International Affairs* 97 (2): 261-65.

- Carlsnaes, Walter. 1992. "The Agency-Structure Problem in Foreign Policy Analysis." *International Studies Quarterly* 36 (3): 245-70.
- Colombo, Alessandro. 2021. *Guerra civile e ordine politico*. Roma-Bari: Laterza.
- Curini, Luigi, and Eugenio Pizzimenti. 2021. "Searching for a unicorn: Fake news and electoral behaviour." In *Democracy and Fake News: Information Manipulation and Post-Truth Politics*, edited by Giusti, Serena and Elisa Piras, 77-91. London: Routledge.
- Giusti, Serena and Elisa Piras, edited by. 2021. *Democracy and Fake News: Information Manipulation and Post-Truth Politics*. London: Routledge.
- Gori, Umberto. 2004<sup>2</sup>. *Lezioni di Relazioni Internazionali*. Padova: Cedam.
- Hill, Christopher. 2003. *The Changing Politics of Foreign Policy*. Basingstoke: Palgrave.
- Holsti, Ole R. 1992. "Public Opinion and Foreign Policy: Challenges to the Almond-Lippmann Consensus." *International Studies Quarterly* 36 (4): 439-66.
- Hudson, Valerie and Christopher S., Vore. 1995. "Foreign Policy Analysis Yesterday, Today and Tomorrow." *Mershon International Studies Review* 39 (2): 209-38.
- Hudson, Valerie M. 2005. "Foreign policy analysis: Actor-specific theory and the ground of international relations." *Foreign Policy Analysis* 1 (1): 1-30.
- Hudson, Valerie M. 2007. *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Kornprobst, Markus and T.V. Paul. 2021. "Globalization, deglobalization and the liberal international order." *International Affairs* 97 (5): 1305-16.
- Lippmann, Walter. 1955. *Essays in the Public Philosophy*, Boston: Little, Brown.
- Morgenthau, Hans. 1978. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred A. Knopf.
- Morin, Jean-Frédéric, and Jonathan Paquin. 2018. *Foreign Policy Analysis: A toolbox*. Cham: Palgrave.
- Nincic, Miroslav. 1988. "The United States, the Soviet Union and the Politics of Opposites." *World Politics* 40 (4): 452-75.
- Page, Benjamin, and Robert Y. Shapiro. 1988. "Effects of Public Opinion on Policy." *American Political Science Review* 77 (1): 175-90.
- Pirumov, Vladimir. 2010. *Informatsionnoe Protivoborstvo*, 3. Mosca (cit. in Timothy L. Thomas. 2017. *Recasting the Red Star*, 106-9. Fort Leavenworth: Foreign Military Studies Office).
- Putnam, Robert. 1988. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games." *International Organization* 42 (3): 427-60.
- Ripsman Norrin M. "Globalization, deglobalization, and Great Power politics." *International Affairs* 97 (5): 1317-33.
- Rosenau, James N. 1961. *Public Opinion and Foreign Policy*. New York: Random House.
- Welch, David A. 2005. *Painful Choices: A Theory of Foreign Policy Change*. Princeton: Princeton University Press.
- Williamson, Jeffrey G. 1996. "Globalization, Convergence and History." *The Journal of Economic History* 56 (2): 277-306.