

## Trump e la frattura epistemica dello Stato.

Dalla perturbazione fisiologica dell'interesse presidenziale alla deformazione della funzione cognitiva dell'*intelligence*

di *Ciro Sbaìlò*

**Abstract:** *Trump and the epistemic fracture of the state. From the physiological disruption of presidential interest to the distortion of the cognitive function of intelligence* – With the Trump presidencies, the epistemic order of the American Republic enters a phase of visible strain. The article shows how narrative pressure exerted on the cognitive function of intelligence tends to reduce the gap between political decision and operative truth, thereby making explicit the role of “Article Zero” as a presupposition of the republican form. This device refers to the historical centrality of U.S. security as the operational horizon of the constitutional order and to the internal gap that runs through the presidential function between decision and the production of knowledge. From this perspective, the identification between American national interest and the possibility of democracy in the world takes the shape of a historical configuration made practicable by the persistence of this epistemic gap. Through a historical and theoretical reconstruction—from the Cold War to the post-9/11 security architecture—the article argues that, when this gap is compressed, the constitutive tension of the American order evolves into a fracture whose effects extend beyond the United States.

**Keywords:** Article Zero; Presidential power; Intelligence and knowledge production; Epistemic gap; U.S. constitutional order

### 1. La pressione narrativa sulla funzione cognitiva dell'“intelligence”

Negli ultimi mesi del 2025 Donald Trump ha trasformato la comunità d'intelligence americana in uno spazio di esposizione politica, in cui sicurezza e narrazione vengono continuamente rimescolate.

#### 1.1 Narrazione presidenziale e produzione della conoscenza

L'ordine di desecretare tutti i file su Amelia Earhart è emblematico: un gesto apparentemente marginale che illumina la logica operativa trumpiana. La narrazione precede la conoscenza; l'apparato cognitivo deve adattarsi alla storia che il leader intende raccontare.

La stessa struttura emerge, in forma più drammatica, nell'Operazione *Midnight Hammer* (giugno 2025), il raid contro infrastrutture nucleari iraniane. La Casa Bianca parla di danni “severi e irreversibili”; le valutazioni di CIA, DIA, DOE/NNSA e National Intelligence Council descrivono invece una *temporary disruption*: rallentamento ma non collasso, siti profondi come Fordow intatti, capacità di ricostituzione stimata in 30–45 giorni.

Il *damage assessment* è presentato da Stacy Dixon, Principal Deputy Director of National Intelligence. Nel briefing classificato Dixon ribadisce la limitatezza del danno e l'assenza di alterazioni strutturali del programma iraniano. Trump la accusa di rifugiarsi nel linguaggio tecnico; entro 72 ore media prossimi alla Presidenza diffondono accuse sulla sua credibilità personale.

Il pattern è noto. Quando il dato tecnico è troppo robusto per essere confutato e la rimozione è preclusa dalle tutele del *Title 50 U.S. Code*, la pressione si sposta su ciò che resta aggredibile: la reputazione individuale. Qui il salto è qualitativo: la Presidenza non contesta singole valutazioni, ma la funzione stessa dell'intelligence, subordinando la verità alla coerenza narrativa.

Per l'analista CIA l'effetto disciplinante supera così una soglia ulteriore. La pressione comprime lo spazio del dissenso professionale: restringimento delle alternative nel *President's Daily Brief*, selezione difensiva degli indicatori critici, fino al rischio di una autocensura strutturale che riduce l'attrito cognitivo necessario alla qualità decisionale.

## 1.2 Guerra ibrida ed errore categoriale

Gli effetti esterni sono immediati. Partner chiave come Regno Unito e Colombia rallentano gli scambi di intelligence più sensibili, temendo che il materiale condiviso venga riassorbito in narrazioni presidenziali instabili. A ciò si aggiunge la designazione dei cartelli della droga come *Foreign Terrorist Organizations*, che consente l'estensione di operazioni extraterritoriali attraverso un uso combinato di AUMF e *Title 50*, ampliando la zona grigia operativa in America Latina.

In condizioni ordinarie misure di tale portata avrebbero incontrato attriti istituzionali significativi. La scelta risulta invece politicamente discutibile ed epistemicamente errata, poiché i conflitti ibridi sono sistemi complessi in cui forza armata, criminalità organizzata ed economia illegale tendono a rafforzarsi reciprocamente<sup>1</sup>. Quando la minaccia assume un carattere ecologico — rete, ambiente e popolazione integrati in un'unica infrastruttura criminale o insurrezionale — la pressione militare diretta tende a rivelarsi controproducente, come mostra l'esperienza del Regno Unito in Irlanda del Nord. Nell'ambiente ibrido contemporaneo essa produce effetti perversi: verticalizzazione del comando, escalation della violenza e accesso a nuove risorse e alleanze opportunistiche. La guerra ibrida richiede invece strumenti ibridi — intelligence multistrato, disruption finanziaria, operazioni informative e cooperazione internazionale stabile, con uso calibrato delle forze speciali. La designazione terroristica dell'amministrazione Trump opera in senso opposto, erodendo la cooperazione, indebolendo la HUMINT locale e incentivando la militarizzazione dei cartelli.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> F.G. Hoffman, *Conflict in the 21st Century*, Arlington, 2007; Joint Chiefs of Staff, JP 3-0; Joint Chiefs of Staff, *Joint Operating Environment 2035*, 2016.

<sup>2</sup> UK Ministry of Defence, *Operation Banner*, 2006; U.S. Department of Defense, *National Defense Strategy*, 2018; RAND Corporation, *Hezbollah's Networks in Latin America*, 2025; Congressional Research Service, *Understanding and Conceptualizing*

Trump riproduce l'errore epistemico della *War on Terror*<sup>3</sup>: trattare un fenomeno ibrido come guerra convenzionale ha moltiplicato gli attori jihadisti, destabilizzato intere regioni e sovraccaricato le forze armate per oltre quindici anni — come aggiungere “cavalleria” in un conflitto dominato dagli IED<sup>4</sup>. La novità non è l'errore in sé, ma il contesto in cui si riproduce: un quadro di delegittimazione della funzione epistemica dell'intelligence che tende a chiudere il processo interpretativo su se stesso. In questo circuito autoreferenziale l'analisi non è corretta dall'evidenza, ma riassorbita dalla decisione, trasformando l'adattamento dell'avversario in conferma retrospettiva della diagnosi iniziale.

### 1.3 Dalla Baia dei Porci all'ecosistema informativo contemporaneo

Quando la volontà politica riduce lo spazio cognitivo tra decisione e verità operativa, la Repubblica entra nella sua zona più delicata.

Un precedente emblematico è la Baia dei Porci<sup>5</sup>. Nel tentativo di disciplinare CIA e Pentagono, Kennedy mise alla prova il punto più sensibile della forma di governo americana: il contatto senza sovrapposizione tra volontà presidenziale e conoscenza operativa. La frizione fiduciaria produsse forme di *passive resistance*: omissioni analitiche, ritardi informativi, valutazioni parziali.

Dai conflitti tra Truman e la CIA nascente, a Kennedy, Nixon e al ciclo post-11 settembre, emerge una costante: la tensione tra ciò che la Repubblica può conoscere e ciò che deve decidere. Non è una patologia, ma il motore del sistema.

Tuttavia, le frizioni tra Trump e l'intelligence si collocano dentro questa geometria in un ambiente mutato: dopo il 2001 la conoscenza diventa infrastruttura della sovranità e l'informazione terreno di competizione politica. Trump coglie istintivamente questa curvatura e tratta l'informazione come materia plasmabile, trasformando la pressione cognitiva dell'ecosistema contemporaneo in strumento diretto di potere.

## 2. Il nucleo epistemico della Repubblica americana

### 2.1 Polarità costitutiva della forma repubblicana

La forma repubblicana americana è strutturalmente fondata su una polarità: da un lato un vincolo epistemico interno, che mantiene una distanza tra volontà e

---

*Domestic Terrorism* (R47885), 2023; U.S. Department of State, *Country Reports on Terrorism*, 2023/2024.

<sup>3</sup> P.G. Berris, M.A. Foster, J.M. Gaffney, *Domestic Terrorism* (CRS R46829), 2021; F.E. Morgan, R.S. Cohen, *Military Trends and the Future of Warfare* (RAND RR-2849/3-AF), 2020.

<sup>4</sup> U.S. Army, ATP 3-34.20, 2015; Joint Chiefs of Staff, JP 3-0; F.G. Hoffman, *Conflict in the 21st Century*, Arlington, 2007.

<sup>5</sup> *Report to the President on the Bay of Pigs Invasion (Taylor Committee Report)*, 1961; J.B. Pfeiffer, *The Official History of the Bay of Pigs Operation*, 2014; A.M. Schlesinger Jr., *A Thousand Days*, Boston, 1965; R. Reeves, *President Kennedy: Profile of Power*, 1993.

realtà; dall'altro una proiezione esterna, che tende a tradurre la sicurezza in ordine. Questa tensione costitutiva produce l'operatività del sistema, ne garantisce l'adattività e ne espone i limiti. L'intelligence è il dispositivo che preserva lo scarto tra conoscenza e decisione, condizione di possibilità della forma democratica.

L'Articolo Zero nomina questo presupposto operativo: ciò che consente alla Repubblica di agire quando il reale eccede la normatività ordinaria. La frizione tra questi elementi è ricorsiva e sistemica e funziona, finché resta tale, come meccanismo di regolazione. Il problema emerge quando la tensione non produce più adattamento ma collasso semantico, e il vincolo epistemico cessa di operare come limite interno. In quel punto, la polarità non genera più forma, ma singolarità.

Questo è il nucleo teorico del nostro ragionamento.

La polarità tra vincolo epistemico e proiezione dell'ordine si iscrive nella grammatica dell'eccezione.

Ma nell'architettura costituzionale americana la Presidenza non coincide soggettivamente con l'eccezione delegata, in quanto scissa in se stessa. Nei momenti critici il Congresso non interviene ex post, come nell'Indemnity Act britannico, bensì autorizza ex ante ciò che nessun altro può fare, trasformando l'eccezione in potere costitutivo. L'investitura non amplia soltanto i poteri: li trasfigura.

## 2.2 Distanza cognitiva e mutamento del campo operative

In questa configurazione l'Esecutivo assume una funzione creatrice e preventiva. Non reagisce all'evento, ma opera nello spazio che lo precede: anticipa minacce e decide prima che la necessità diventi visibile.

Questa potenza, tuttavia, non produce sovranità unitaria, ma divisione funzionale.

Ogni incremento del comando genera proliferazione di strutture — consigli, agenzie, apparati militari e uffici legali — che riflettono frammenti della volontà presidenziale senza mai coincidere con essa. La Presidenza diventa così il punto insieme più potente e più frammentato dell'ordine costituzionale.

L'intelligence produce scenari, alternative e contraddizioni che impediscono alla decisione politica di identificarsi con la propria rappresentazione del mondo.

Oggi l'ambiente cognitivo globale è mutato.

Lo spazio informazionale è simultaneo, accelerato e reattivo, e produce effetti prima ancora che la decisione prenda forma. La polarità dell'Articolo Zero entra così nella sua fase estrema: il vincolo epistemico deve tenere aperto il sistema mentre la sicurezza regge un mondo in cui produzione del sapere e narrazione politica tendono a intrecciarsi fino a distorcere il reale.

Produzione della conoscenza e decisione possono così collassare nello stesso spazio. La questione è se la distanza epistemica riesca ancora a funzionare come limite interno o se l'accelerazione informazionale trasformi la tensione costitutiva della Repubblica in una deformazione irreversibile della forma.

## 2.3 Articolazione della tesi e funzione dell'Articolo Zero

La nostra tesi si sviluppa come struttura annidata.

Primo livello: il kernel epistemico della Repubblica americana, strutturato sulla separazione funzionale tra decisione e conoscenza; l'intelligence garantisce che un'unica istanza saturi il reale con la propria interpretazione.

Secondo livello: il mutamento dell'ambiente informazionale, in cui densità dei dati, velocità dei flussi e interdipendenza tra interno ed esterno spingono la funzione cognitiva dal margine al centro dell'ordine politico.

Terzo livello: l'Articolo Zero come funzione generativa di ordine superiore. Non si aggiunge ai livelli precedenti, ma ne rende esplicita la curvatura riflessiva: la Repubblica può operare solo restando strutturalmente aperta, autocorrettiva e incapace di identificare la propria volontà con la verità. Per costruzione, la tesi resta incompleta: ed è questa incompletezza a garantirne la tenuta.

### 3. La sorgente epistemica dell'ordine costituzionale americano

La separazione dei poteri nasce come interdizione dell'autoreferenzialità. Prima ancora che meccanismo di *checks and balances*, è un dispositivo di visione distribuita che impedisce a Presidenza, Congresso o Corte di tradurre autonomamente la propria rappresentazione in decisione sovrana. Essa presuppone un'idea di conoscenza radicalmente non autosufficiente: il rischio strutturale non è l'ignoranza, ma la saturazione cognitiva, il collasso dello scarto tra descrizione e mondo.

#### 3.1 Ordine, fallibilità e divisione del potere

La Costituzione americana non promette immunità dall'errore; garantisce che l'errore non possa stabilizzarsi come verità definitiva. Questo presupposto affonda nell'empirismo lockiano più che nella dottrina di Montesquieu. Se *De l'esprit des lois* fornisce ai Founders una grammatica istituzionale, è Locke a determinare l'intuizione di fondo: la fallibilità della ragione e l'impossibilità di identificare conoscenza e comando. La separazione dei poteri non serve a moderare una sovranità data, ma a impedirne la ricomposizione come soggetto unitario.

#### 3.2 Pluralità relazionale e forma dell'ordine americano:

Ne deriva una genealogia specificamente americana: non una sovranità temperata, ma una pluralità relazionale. Scetticismo verso l'autocertezza, attenzione alla pratica e concezione dell'ordine come esperimento da sorvegliare definiscono il clima mentale dei Founders. La Costituzione emerge così come sistema aperto e correttivo, strutturalmente ostile alla coincidenza tra volontà e verità.

Qui gioca un ruolo decisivo il retroterra empiristico scozzese. In Hume la conoscenza è un risultato fragile di abitudini e inferenze; in Hutcheson il giudizio morale presuppone un *moral sense* esposto alla verifica dell'esperienza comune<sup>6</sup>. La letteratura consente di ricostruire una continuità che attraversa

---

<sup>6</sup> I. Newton, *Principia*, 1687; J. Locke, *Essay Concerning Human Understanding*, 1690; D. Hume, *Treatise of Human Nature*, 1739; F. Hutcheson, *Inquiry into Beauty and Virtue*,

Burke e confluisce nel costituzionalismo americano come forma epistemica prima che giuridica. Werner mostra la circolazione di Hume nelle colonie e nel primo ambiente repubblicano, con la politica intesa come *science of politics* fondata su esperienza, consuetudine e fallibilità; Manzer chiarisce che il contributo humeano non consiste in un modello normativo positivo, ma nella concezione della costituzione come equilibrio instabile, continuamente esposto a verifica e correzione. In questa costellazione Burke traduce politicamente l'impostazione: nelle *Speech on American Taxation* (1774) e *Speech on Conciliation with the Colonies* (1775) difende l'esperienza storica, le consuetudini e i limiti cognitivi del potere contro ogni pretesa di fondazione astratta dei diritti. La Costituzione americana traduce questa epistemologia in principio architettonico. «*Ambition must be made to counteract ambition*». Il potere non viene annullato né ricondotto a un centro superiore: viene distribuito e messo in relazione affinché nessuna istanza possa assorbire il sistema. Qui la divisione non segue l'unità, ma la genera, e la persistenza della differenza diventa condizione di continuità<sup>7</sup>.

La diffidenza verso la soggettività è condizione di possibilità dell'individualismo americano: l'individuo è agente libero e responsabile proprio perché esposto alla tentazione di assolutizzare la propria percezione. L'orizzonte biblico aggiunge due vincoli decisivi — missione e divieto di idolatria — che sigillano l'inviolabilità della persona e limitano ogni pretesa di assolutezza del potere. Il pragmatico idealismo politico americano, modellato dall'esperienza empirica, si sviluppa entro questo recinto normativo<sup>8</sup>.

Mentre l'Europa costruisce un centro sovrano e solo successivamente articola funzioni destinate a limitarlo, la logica americana rovescia la sequenza: assume relazioni molteplici, e non un centro unitario, come origine del politico. La divisione non riduce la sovranità: la genera. L'architettura costituzionale opera come sistema relazionale, in cui le interazioni precedono gli elementi, che prendono forma nel reticolo delle interdipendenze. Non si tratta di un'ontologia sostanziale, ma relazionale. Questa logica precede la fisica contemporanea, che tuttavia ne fornisce il linguaggio più adeguato: non l'oggetto isolato, ma la rete di correlazioni che lo determina. In questa chiave *E pluribus unum* designa un'unità emergente, non originaria, prodotta dalla coesistenza dei molti.

#### 4. L'intelligence come forma cognitiva della Repubblica

Fin dall'origine l'intelligence non nasce come apparato di controllo politico né

---

1725; R.A. Manzer, *Hume's Constitutionalism*, 1996; J. M. Werner, *David Hume and America*, 1972; E. Burke, *Speech on American Taxation*, 1774; E. Burke, *Speech on Conciliation with the Colonies*, 1775; R. Case, *David Hume at the Constitutional Convention*, 2022; National Constitution Center, *David Hume and the Ideas That Shaped America*, 2024; T. Reid, *Essays on the Intellectual Powers of Man*, 1785.

<sup>7</sup> G. Filangieri, *La scienza della legislazione*, 1780–1788; B. Franklin, *The Papers of Benjamin Franklin*, vols. 42, 43, 45, 1985–1994.

<sup>8</sup> Es 20, 3–4; Dt 5, 7–9; L. Hartz, *The Liberal Tradition in America*, New York, Harcourt Brace, 1955; D. L. Dreisbach, *Reading the Bible with the Founding Fathers*, New York, Oxford University Press, 2017; P. Miller, *Errand into the Wilderness*, Cambridge (MA), Harvard University Press, 1956.

come mera estensione dell'autorità militare, ma come dispositivo di mediazione cognitiva, volto a ridurre l'errore decisionale in contesti di incertezza strutturale e risorse limitate. I bias cognitivi costituiscono un problema strutturale dell'analisi d'intelligence<sup>9</sup>, affrontato tramite pluralizzazione e competizione valutativa.

#### 4.1 Origini della funzione informativa e limite costituzionale dell'emergenza

Durante la Guerra d'Indipendenza George Washington attribuisce un ruolo centrale alla raccolta sistematica di informazioni. Nel 1776 autorizza i *Knowlton's Rangers*, operando una separazione funzionale tra attività informativa e azione militare immediata. Questa impostazione si consolida con la *Culper Spy Ring* (1778–1783), attiva nella New York occupata e coordinata da Benjamin Tallmadge su mandato diretto di Washington. L'informazione non è concepita come conferma della volontà del comandante, ma come strumento di correzione della percezione: Washington insiste sulla verifica delle notizie, sulla distinzione tra fatti e supposizioni e sull'evitare decisioni fondate su dati non corroborati, anticipando una netta separazione tra conoscenza e comando. Nel primo Ottocento la funzione informativa rimane in larga parte informale. La raccolta delle informazioni è distribuita tra canali militari, diplomatici e commerciali, preservando una pluralità di osservazione e riducendo il rischio di monopolio cognitivo<sup>10</sup>.

Solo nella seconda metà del XIX secolo emergono tentativi di stabilizzazione amministrativa dell'intelligence. La creazione dell'*Office of Naval Intelligence* (1882) e della *Military Intelligence Division* dell'Esercito (1885) segna il passaggio a una funzione informativa riconosciuta e continuativa. Anche in questa fase, tuttavia, tali strutture restano prive di poteri decisionali e rigidamente subordinate all'autorità politica e militare: raccolgono, analizzano e trasmettono informazioni, ma non indirizzano l'azione. L'intelligence ottocentesca americana rimane frammentata, plurale nelle fonti e priva di un centro unico di controllo della conoscenza strategica.

Nel XIX secolo la Repubblica sperimenta quanto la sicurezza nazionale possa sottoporre a tensione estrema l'architettura costituzionale. La Guerra Civile funziona da rivelatore: rende necessaria una Presidenza capace di agire in condizioni eccezionali senza assorbire l'intero ordine costituzionale. In questo contesto la sospensione dell'*habeas corpus* da parte di Abraham Lincoln non instaura una sovranità illimitata, ma una misura emergenziale volta alla preservazione dell'Unione in una fase di compromissione del funzionamento ordinario delle istituzioni.

---

<sup>9</sup> R.J. Heuer Jr., *Psychology of Intelligence Analysis*, Center for the Study of Intelligence, Washington D.C., 1999; R.K. Betts, *Analysis, War, and Decision: Why Intelligence Failures Are Inevitable*, in *World Politics*, 1978.

<sup>10</sup> J.A. Nagy, *Invisible Ink: Spycraft of the American Revolution*, Yardley (PA), , 2010; A. Rose, *Washington's Spies: The Story of America's First Spy Ring*, New York, 2006; Central Intelligence Agency, *The Culper Ring and the American Revolution*, in *Studies in Intelligence*, Langley, Central Intelligence Agency; G. Washington, *The Papers of George Washington*, Revolutionary War Series, Charlottesville, University of Virginia Press; C. Andrew, *For the President's Eyes Only: Secret Intelligence and the American Presidency*, New York, 1995.

La reazione giudiziaria chiarisce i limiti di tale elasticità. Con *Ex parte Milligan* la Corte stabilisce che, anche in tempo di guerra, i tribunali militari non possono sostituirsi a quelli civili quando questi siano operativi, riaffermando la distinzione tra necessità esecutiva e legalità costituzionale<sup>11</sup>. La sentenza non nega l'emergenza, ma ne circoscrive l'ambito, impedendo la fusione tra decisione presidenziale e diritto. In questo equilibrio instabile prende forma una prima "curvatura controllata" dell'ordine repubblicano, in cui la sicurezza emerge come spazio liminare sottoposto a vigilanza istituzionale.

Da questa esperienza matura la consapevolezza che la sopravvivenza dell'Unione richiede non solo forza coercitiva, ma capacità federali di comprensione, coordinamento e controllo del rischio informativo. Espansione territoriale, urbanizzazione, mobilità interstatale e conflitti sociali accrescono il potere della Presidenza e rendono insufficiente la frammentazione locale delle forze dell'ordine, imponendo al contempo un coordinamento informativo centralizzato.

In questo quadro nasce nel 1908, all'interno del Dipartimento di Giustizia, il *Bureau of Investigation*, con un mandato che supera la mera funzione di polizia: coordinamento interstatale, raccolta sistematica dei dati e analisi di fenomeni che eccedono le competenze dei singoli Stati. La trasformazione in *Federal Bureau of Investigation* nel 1935 consolida questa traiettoria: l'FBI diventa un centro stabile di lettura del rischio interno, dotato di continuità operativa e capacità analitiche autonome. Pur collocato nell'Esecutivo, è concepito come apparato di produzione di conoscenza — investigazione, intelligence domestica e analisi preventiva — più che come strumento diretto di decisione.

#### 4.2 Rafforzamento dell'Esecutivo attraverso l'integrazione della conoscenza

L'Esecutivo accresce così la propria capacità di azione non concentrando la volontà, ma rafforzando il punto di vista. Il caso del *Telegramma Zimmermann* (1917) è emblematico: l'intelligence rende intelligibile il rischio strategico, ma la decisione resta incardinata nel circuito costituzionale e sottoposta al vaglio del Congresso. La conoscenza orienta l'azione senza assorbirla<sup>12</sup>.

La dinamica risulta particolarmente chiara con Franklin D. Roosevelt. L'emergenza bancaria del 1933 costituisce il primo banco di prova: il bank holiday e le misure straordinarie dei Hundred Days rafforzano l'Esecutivo senza abolire i circuiti informativi e di controllo. L'azione si fonda su un'intensa

<sup>11</sup> U.S. Supreme Court, *Ex parte Milligan*, 71 U.S. (4 Wall.) 2 (1866).

<sup>12</sup> L.K. Johnson, *National Security Intelligence*, Cambridge, Polity Press, 2012; C. Andrew, *For the President's Eyes Only: Secret Intelligence and the American Presidency*, New York, 1995; M.E. Neely Jr., *The Fate of Liberty: Abraham Lincoln and Civil Liberties*, New York, Oxford University Press, 1991; U.S. Supreme Court, *Ex parte Milligan*, 71 U.S. (4 Wall.) 2 (1866); U.S. Department of Justice, *Annual Report of the Attorney General of the United States*, Washington D.C., Government Printing Office, 1908; U.S. Congress, *Trading with the Enemy Act*, Washington D.C., Government Printing Office, 1917; U.S. Department of Justice, *Annual Report of the Attorney General of the United States*, Washington D.C., Government Printing Office, 1917–1920; Federal Bureau of Investigation, *A Brief History of the FBI*, Washington D.C., Federal Bureau of Investigation, s.d.

produzione e integrazione di conoscenza economico-finanziaria — dati, analisi, valutazioni tecniche — che consente decisioni eccezionali senza scivolare nell'arbitrio. L'emergenza non cancella il limite: lo riorganizza.

Sul piano esterno la preparazione alla guerra segue lo stesso schema. Prima di Pearl Harbor, l'intelligence navale e i programmi di intercettazione producono una massa crescente di informazioni strategiche. La sorpresa del 7 dicembre 1941 rivela non tanto un deficit informativo quanto una frattura nella traduzione della conoscenza in decisione: le informazioni esistono, ma non vengono integrate tempestivamente in una visione unificata. La risposta americana non sopprime la distanza cognitiva, ma la riassume, accelerando il coordinamento informativo e analitico fino alla creazione dell'OSS e, più tardi, dell'architettura del secondo dopoguerra.

#### 4.3 Comando politico e limite cognitivo nella Guerra

La Seconda guerra mondiale imprime un'ulteriore accelerazione alla forma decisionale americana. L'Esecutivo viene progressivamente collocato in una temporalità dell'urgenza strutturata, in cui la decisione non è più soltanto risposta all'evento, ma capacità di anticiparlo. In parallelo, l'apparato informativo federale viene ampliato e coordinato: la produzione di intelligence diventa condizione necessaria per sostenere decisioni rapide in un ambiente strategico opaco e instabile.

La specificità americana emerge con chiarezza per contrasto. Churchill governa attraverso una forte centralizzazione decisionale, fondata su un rapporto fiduciario diretto con l'intelligence ma incardinata nella responsabilità parlamentare; Stalin, al contrario, subordina integralmente la conoscenza al comando, riducendo l'intelligence a conferma della volontà del centro e pagando questa fusione con una ricorrente cecità strategica. Il confronto mette così in luce la singolarità americana: la forza dell'Esecutivo non deriva dalla fusione tra comando e verità, ma dalla capacità di mantenerne la distinzione anche sotto la massima pressione strategica<sup>13</sup>.

La comparazione tra Roosevelt, Churchill e Stalin consente di isolare il nodo dell'esperienza americana: la gestione, sotto pressione esistenziale, del rapporto tra comando politico, conoscenza strategica e limite giuridico. A differenza dei modelli fondati sulla concentrazione fiduciaria del potere esecutivo o sulla coincidenza autoritaria tra volontà e verità, il sistema statunitense si struttura attorno a una separazione funzionale tra decisione e veridizione anche nelle condizioni della guerra totale. a questa configurazione, strutturalmente elastica e sottoposta a stress, dipendono sia la capacità di azione dell'Esecutivo sia l'emersione dei suoi punti di massima deformazione e dei successivi meccanismi correttivi. Gli esiti più controversi, come *Korematsu v. United States* (1944), segnano il punto di massima estensione della logica emergenziale sul piano giuridico. In quella decisione la tensione raggiunge il suo apice: intelligence e sicurezza operano come strumenti di preservazione

---

<sup>13</sup> A.M. Schlesinger Jr., *The Age of Roosevelt*, vol. I, Boston, 1957; R.K. Betts, *Surprise Attack*, Washington D.C., 1982; C. Andrew, *For the President's Eyes Only: Secret Intelligence and the American Presidency*, New York, 1995; G. Roberts, *Stalin's Wars: From World War to Cold War, 1939–1953*, New Haven, Yale University Press, 2006.

dell'ordine costituzionale, mentre il controllo giurisdizionale resta il riferimento ultimo di legittimazione<sup>14</sup>.

Alla massima estensione giuridica della logica emergenziale corrisponde, sul piano strategico, una materializzazione spaziale del conflitto che trova in Berlino il suo laboratorio permanente.

Dal 1945, la città diventa luogo di amministrazione e frizione permanente tra i vincitori: capitale divisa, governata congiuntamente, attraversata da apparati militari e di intelligence operanti a distanza ravvicinata. Negli anni Cinquanta e Sessanta si configura come laboratorio esposto della competizione informazionale tra i blocchi, fondato su una gestione continua di conoscenza, accesso e sorveglianza. Lo scambio del 1962 sul *Glienicke Bridge* tra Rudolf Abel e Gary Powers rende visibile questa logica: il conflitto strategico si gioca anche attraverso la gestione istituzionale di fonti, agenti e informazioni, non solo mediante la forza militare<sup>15</sup>.

#### 4.4 Istituzionalizzazione della distanza cognitiva nell'ordine della Guerra fredda

In questo contesto gli Stati Uniti mantengono distinta la funzione analitica dalla decisione politica. Valutazione delle informazioni, gestione degli agenti e negoziazione degli scambi non sono affidate all'arbitrio del comando, ma inserite in una cornice istituzionale che separa produzione della conoscenza e volontà immediata della Presidenza<sup>16</sup>. A differenza del modello sovietico, fondato sulla concentrazione verticale dell'informazione, e di quello britannico, incardinato nella responsabilità parlamentare, l'esperienza americana a Berlino conferma la capacità di sostenere una competizione prolungata attraverso un apparato cognitivo autonomo, integrato nell'Esecutivo ma non riducibile alla decisione presidenziale.

È anche a partire da questa esperienza — tra Pearl Harbor e la gestione quotidiana della divisione di Berlino — che si comprende la scelta di formalizzare nel 1947 un'architettura di sicurezza fondata sull'integrazione, e non sulla fusione, tra decisione politica e intelligence. Il *National Security Act* del 1947 traduce in forma giuridica una lezione già acquisita: la sicurezza americana richiede un apparato cognitivo autonomo, plurale e permanente, capace di accompagnare la decisione senza coincidere con essa.

Come l'FBI era emerso all'inizio del Novecento dal rafforzamento della Presidenza nella gestione della sicurezza interna, così la CIA nasce come contropotere cognitivo di un Presidente posto a capo di una potenza globale. La sua collocazione è deliberata: priva di poteri esecutivi diretti e situata al di fuori della catena di comando militare. La sua funzione non è comandare, ma produrre distanza cognitiva, offrendo una rappresentazione del mondo non automaticamente allineata all'indirizzo politico contingente.

<sup>14</sup> U.S. Supreme Court, *Korematsu v. United States*, 323 U.S. 214 (1944); B.J.C. McKercher, *The Zimmermann Telegram*, London, Routledge, 2018; C. Walton, *Spies: The Epic Intelligence War Between East and West*, New York, 2023; C. Andrew, *For the President's Eyes Only: Secret Intelligence and the American Presidency*, New York, 1995.

<sup>15</sup> F.J. Murphy, *Battleground Berlin*, New Haven, Yale University Press, 1997; C. Walton, *Spies: The Epic Intelligence War Between East and West*, London, 2013.

<sup>16</sup> L.K. Johnson, *National Security Intelligence*, Cambridge, Polity Press, 2012.

Le *covert actions* e le operazioni psicologiche della prima Guerra fredda — dall'Iran del 1953 al Guatemala del 1954 — segnalano un nuovo modo di concepire la sicurezza: la proiezione esterna come interpretazione operativa del mondo. Il quadro giuridico-amministrativo non è definito da un comando presidenziale diretto, ma da direttive di coordinamento che attribuiscono alla Casa Bianca la responsabilità politica generale, lasciando alla CIA un'ampia autonomia analitica e informativa. Si struttura così un doppio circuito percettivo: una Presidenza orientata da priorità politiche contingenti e un'intelligence capace di produrre valutazioni non coincidenti. È in questa divergenza che si colloca il contrappeso epistemico, impedendo alla decisione di saturare il mondo con la propria immagine.

Parallelamente, l'FBI si consolida come pilastro della sicurezza interna, sviluppando repertori federali di identificazione e capacità di controspionaggio che fissano una distinzione funzionale tra conoscenza dell'interno e dell'esterno. Non due apparati paralleli, ma prospettive complementari, necessarie a evitare uno Stato "monoculare" (sarà, come vedremo, proprio la difficoltà a ripensare questa funzione in un ambiente globale segnato dalla continua attraversabilità del confine interno/esterno, a segnare l'*intelligence failure* del 2001).

Già negli anni Cinquanta, le *National Intelligence Estimates* istituiscono una valutazione collegiale inter-agenzia non direttamente allineata alla linea politica del momento. Concepite per fornire al Presidente e al Consiglio per la Sicurezza Nazionale un quadro indipendente, spesso prudentiale e talvolta divergente, esse contraddicono in più occasioni narrazioni dominanti senza essere soppresse, dalla stabilità sovietica alle capacità missilistiche.

Un passaggio decisivo è il confronto tra la Baia dei Porci (1961) e la crisi dei missili di Cuba (1962). Nel primo caso Kennedy accetta una costruzione della realtà guidata dall'apparato politico-operativo, comprimendo lo spazio del dissenso analitico e aderendo a una rappresentazione ottimistica. L'errore è epistemico: la verità viene orientata a rendere possibile una decisione già presa. Nella crisi dei missili, al contrario, Kennedy apprende dal fallimento: le valutazioni di CIA e DIA, spesso divergenti dalle ipotesi più allarmistiche di alcuni settori militari, vengono mantenute in tensione e non assorbite. La Presidenza si rafforza orchestrando interpretazioni concorrenti e utilizzando il dissenso analitico come risorsa decisionale.

Negli anni Settanta le inchieste del *Church Committee* espongono operazioni clandestine e abusi, ma non smantellano l'intelligence. Producono invece una riorganizzazione profonda: rafforzamento della funzione analitica, separazione più netta tra intelligence e covert action, introduzione di meccanismi strutturati di oversight parlamentare. Anche in questo caso il potere presidenziale non viene annullato, ma ridefinito attraverso una più marcata istituzionalizzazione della distanza cognitiva.

Successivamente la Giurisprudenza della Supreme Court cristallizzerà questo assetto<sup>17</sup>, riconoscendo l'autorità ultima del Presidente sulla protezione delle informazioni classificate in quanto Commander in Chief, ma distinguendo tra controllo dell'accesso e produzione della conoscenza. La prerogativa riguarda l'architettura della sicurezza, non il contenuto analitico della verità. La

---

<sup>17</sup> *U.S. Supreme Court, Department of the Navy v. Egan*, 484 U.S. 518 (1988).

*War Powers Resolution* introduce un limite *ex post*, ma non muta la sostanza dell'equilibrio: il potere d'azione resta concentrato nella Presidenza, mentre il Congresso conserva la facoltà di sanzionare o correggere la direzione intrapresa. In realtà, la risoluzione riconosce implicitamente che l'Esecutivo opera ormai in un regime di accelerazione permanente: deve reagire prima che l'evento emerga e può farlo solo disponendo di un apparato cognitivo autonomo capace di leggere la minaccia nel suo farsi.

Tra il 1947 e il 1973 si consolida così il cuore dell'ordine americano contemporaneo: una Presidenza che agisce dentro un'economia della conoscenza; una struttura federale che produce analisi integrate nell'azione pubblica; un equilibrio istituzionale fondato non sulla separazione statica dei poteri, ma sulla pluralità dei punti di vista che impedisce al potere di fondersi con la propria rappresentazione del reale. È in questa fase che la sicurezza americana diventa, in senso pieno, una forma di intelligenza dello Stato.

#### 4.5 L'intelligence nell'età dell'emergenza latente e della complessità informazionale

La fase successiva, dagli anni Ottanta alla vigilia dell'11 settembre, è segnata da una trasformazione più silenziosa. L'Esecutivo opera in una condizione di emergenza latente, in cui la sicurezza diventa dimensione ordinaria della politica interna ed estera. L'apparato cognitivo si ramifica: lettura delle dinamiche globali, dominio tecnico delle comunicazioni e dell'intercettazione, interpretazione operativa dei teatri di crisi, integrazione di sistemi federali di identificazione e basi di dati.

Tra il 1980 e il 1991 l'apparato della sicurezza conosce un'espansione senza precedenti, ancora inscritta nella logica del confronto con l'Unione Sovietica. L'era Reagan rafforza la proiezione esterna dell'Esecutivo e riafferma la centralità della competizione informativa. Con l'*Executive Order* 12333 (1981) viene ridefinita l'architettura dell'intelligence: si ampliano le competenze operative delle agenzie e si formalizza la supervisione presidenziale sulle attività coperte. L'ordine cristallizza l'intelligence come infrastruttura cognitiva dell'Esecutivo, non come prolungamento personale del Presidente. Questo assetto prepara la soglia successiva: un sistema robusto nella ridondanza, ma vulnerabile quando l'ambiente informazionale cessa di essere simmetrico<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> U.S. Supreme Court, *Department of the Navy v. Egan*, 484 U.S. 518 (1988); U.S. Congress, *War Powers Resolution*, Washington D.C., Government Printing Office, 1973; U.S. Senate, *Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities, Final Report*, Washington D.C., Government Printing Office, 1976; U.S. Senate, *Resolution Establishing the Senate Select Committee on Intelligence*, Washington D.C., Government Printing Office, 1976; U.S. House of Representatives, *Resolution Establishing the House Permanent Select Committee on Intelligence*, Washington D.C., Government Printing Office, 1977; U.S. Congress, *Foreign Intelligence Surveillance Act*, Washington D.C., Government Printing Office, 1978; R. Reagan, *EO 12333: United States Intelligence Activities*, Washington D.C., The White House, 1981; Federal Bureau of Investigation, *COINTELPRO Documents*, Washington D.C., Federal Bureau of Investigation, documenti declassificati, 1971; Central Intelligence Agency, *MK-Ultra Collection*, Washington D.C., Central Intelligence Agency, documenti declassificati, 1977; National Security Agency, *Historical Overview*, Fort Meade (MD), National Security Agency, 1980; Federal Bureau of Investigation, *NCIC and Automated Identification Systems*, Washington D.C., Federal Bureau of Investigation, 1985.

#### 4.6 Diversificazione dell'intelligence e perdita dell'unità strategica nel post-bipolarismo

Parallelamente, l'FBI estende in profondità la capacità di raccolta interna. Modernizza i sistemi di identificazione, sviluppa piattaforme digitali per la gestione nazionale di impronte e record interstatali e rafforza il controspionaggio domestico. Mentre la CIA opera nei teatri esteri, l'FBI costruisce la matrice digitale della sicurezza interna: banche dati integrate, interoperabilità federale e primi dispositivi algoritmici di classificazione dell'informazione.

Il caso *Iran–Contra* (1986) rivela tuttavia il limite strutturale di questa espansione. Le indagini parlamentari e il rapporto dell'*Independent Counsel* mostrano come l'aumento del potere operativo, se non accompagnato da adeguati contrappesi cognitivi e istituzionali, possa distorcere la catena decisionale e opacizzare le responsabilità. Di fronte a questa deviazione, il sistema costituzionale americano non riduce la funzione informativa, ma ne riafferma la logica originaria, imponendo un ritorno alla pluralità interpretativa<sup>19</sup>.

Con la fine del bipolarismo il quadro strategico muta radicalmente. Venuto meno l'obiettivo totalizzante del contenimento, l'apparato di sicurezza deve confrontarsi con un mondo più fluido e meno gerarchico: proliferazioni regionali, crisi balcaniche, traffici globali, reti transnazionali non statuali, cyber intrusioni. La minaccia si fa sempre più diffusa; non più riconducibile a un centro, ma articolata in molteplici traiettorie.

Il decennio successivo alla Guerra fredda segna così una transizione decisiva. L'intelligence perde l'unità di scopo garantita dal bipolarismo e si misura con rischi non lineari e difficilmente prevedibili: terrorismo transnazionale, proliferazione nucleare fuori dagli schemi classici, criminalità transfrontaliera, frammentazione degli attori armati e dominio cibernetico. La *Aspin–Brown Commission* registra con chiarezza questo passaggio, riconoscendo che l'incertezza non è più un'anomalia da ridurre, ma la condizione ordinaria dell'analisi strategica<sup>20</sup>.

La risposta del sistema è una ulteriore diversificazione: espansione tematica, specializzazione tecnica e crescente interdipendenza tra CIA, NSA, Dipartimento della Difesa e FBI. In questa fase si consolida il *National*

---

<sup>19</sup> Federal Bureau of Investigation, *Annual Report*, Washington D.C., FBI, 1980; *Annual Report*, Washington D.C., FBI, 1981; *Annual Report*, Washington D.C., FBI, 1982; *Annual Report*, Washington D.C., FBI, 1983; *Annual Report*, Washington D.C., FBI, 1984; *Annual Report*, Washington D.C., FBI, 1985; *Annual Report*, Washington D.C., FBI, 1986; *Annual Report*, Washington D.C., FBI, 1987; *Annual Report*, Washington D.C., FBI, 1988; *Annual Report*, Washington D.C., FBI, 1989; *Annual Report*, Washington D.C., FBI, 1990; U.S. Congress, *House Select Committee to Investigate Covert Arms Transactions with Iran and the Senate Select Committee on Secret Military Assistance to Iran and the Nicaraguan Opposition, Report of the Congressional Committees Investigating the Iran–Contra Affair*, Washington D.C., Government Printing Office, 1987; L.E. Walsh, *Final Report of the Independent Counsel for Iran/Contra Matters*, Washington D.C., U.S. Government Printing Office, 1993.

<sup>20</sup> Commission on the Roles and Capabilities of the United States Intelligence Community (Aspin–Brown Commission), *Preparing for the 21st Century: An Appraisal of U.S. Intelligence*, Washington D.C., Government Printing Office, 1996.

*Intelligence Estimate* come prodotto collegiale e spesso conteso, capace di integrare posizioni divergenti in una sintesi analitica unica. Parallelamente l’FBI completa l’ingresso nell’era digitale: i sistemi automatizzati di identificazione evolvono fino alla realizzazione di *IAFIS* (1999), il più vasto archivio biometrico al mondo, che fornisce alla sicurezza interna un’infrastruttura informativa realmente nazionale.

Mentre il sistema di intelligence cresce, la Presidenza non acquisisce un controllo diretto maggiore sulla produzione della conoscenza. L’intelligence opera come ecosistema tecnico autonomo; la Presidenza Clinton concentra l’azione su finanza, commercio, allargamento della NATO e gestione diplomatica del post-bipolarismo. Il campo cognitivo resta distribuito: nessuna agenzia domina, nessuna rappresentazione si impone come verità unica. È la configurazione nella quale la forma-repubblica si stabilizza negli anni Novanta.

Questi due decenni mostrano che l’Esecutivo americano può concentrare potere senza appropriarsi della conoscenza. La moltiplicazione delle strutture impedisce la convergenza su un’unica verità, mentre l’intelligence, pur interna all’Esecutivo, agisce come contro-funzione cognitiva, consentendo l’espansione dell’azione senza trasformarla in autarchia interpretativa.

Questa architettura — elastica, distribuita, a struttura frattale — funziona finché resta proporzionato il rapporto tra due dinamiche temporali: la velocità con cui il sistema è in grado di produrre differenza cognitiva (analisi plurali, verifiche, dissenso interno) e la velocità con cui l’ambiente strategico genera eventi, segnali e minacce. Quando la prima prevale sulla seconda, la distanza tra sapere e decisione rimane aperta e operativa.

L’11 settembre, la rapidità e l’opacità dell’attacco superano la capacità del sistema di assorbire l’evento senza collasso cognitivo. La pressione dell’urgenza comprime il tempo dell’interpretazione e riduce lo spazio tra analisi e decisione. Si inaugura così una stagione in cui il problema non è più soltanto che cosa sapere, ma quanto rapidamente decidere.

L’11 settembre agisce come una cesura epistemica che impone, qui, un passo indietro — uno *Schritt zurück* — non per eludere l’urto dell’evento, ma per rendere visibile l’orizzonte entro cui esso diventa intelligibile.

## 5. Presupposto, distanza e tenuta dell’ordine: l’Articolo Zero

A Ground Zero diventa visibile un dispositivo già operante, reso percepibile dall’intensità dell’urto. In questo senso si parla di Articolo Zero.

L’Articolo Zero è un’intelaiatura operativa fondata su una doppia tensione: il limite del potere e il compito di sostenere un ordine che lo eccede. Da questa tensione nasce il circuito che separa intenzione politica e verità operativa, assicurando continuità istituzionale e capacità di adattamento.

L’evento rende visibile ciò che normalmente resta implicito. Sotto la pressione dell’urgenza emerge il rischio di coincidere la decisione con la propria rappresentazione del reale. L’Articolo Zero agisce come condizione di tenuta, preservando uno spazio interno che impedisce la trasformazione dell’emergenza in arbitrio.

### 5.1 Dalla chiusura fondativa alla distanza istituzionalizzata

L'espressione "Articolo Zero" richiama il concetto di *Grundnorm*. Qui emerge la differenza strutturale tra due grammatiche dell'ordine costituzionale. Nel lessico euro-continentale la stabilità giuridica è pensata come esito di una chiusura fondativa. Nell'esperienza costituzionale americana, al contrario, la tenuta dell'ordine non dipende dalla fondazione, ma dall'istituzionalizzazione di una distanza operativa tra decisione politica e produzione della verità.

L'Articolo Zero non è un principio sovraordinato, ma una condizione di funzionamento che impedisce alla volontà di coincidere con il criterio del vero, mantenendo aperto un margine interno che rende possibile l'azione senza saturare il reale con una rappresentazione unica.

Nel pensiero europeo, Kelsen e Schmitt delimitano le due risposte alla crisi del fondamento. Schmitt interpreta la dissoluzione come catastrofe dell'Occidente e invoca una decisione originaria che restituisca unità, nella piena consapevolezza dell'impossibilità di ogni restaurazione. In questa prospettiva, la deriva nichilistica e violenta non è un accidente "strumentalizzato" in ambito politico, ma una possibilità inscritta nelle premesse teoriche stesse, poiché la ricostituzione dell'impossibile unità passa attraverso la rivolta contro il destino – pur vissuto come ineluttabile – del Nomos della terra. La *Grundnorm* va intesa, invece, come operatore trascendentale di imputazione che consente di trattare una pluralità di atti come ordinamento giuridico valido, prescindendo da ogni fondazione ontologica o decisionale. Essa non fonda l'ordinamento, ma ne rende possibile la descrizione scientifica, sospendendo la rilevanza della domanda sull'origine. La validità non deriva da un atto sovrano né da un contenuto sostanziale, ma dalla coerenza formale di una catena di imputazioni normative. In questo senso, la *Grundnorm* non ricomponne la frattura prodotta dalla crisi del fondamento, ma la neutralizza metodologicamente, trasformando l'assenza di origine in condizione di possibilità del discorso giuridico. Il diritto continua a operare come forma proprio attraverso la rinuncia a fondarsi come verità.

Questa operazione è tipicamente euro-continentale e si iscrive nella crisi del costituzionalismo novecentesco, di cui Weimar costituisce il laboratorio estremo. Qui la Costituzione perde la funzione di integrazione politica e diventa superficie di tensione tra normatività ed effettività. Kelsen assume tale tensione come dato strutturale: il diritto non produce più mondo, ma garantisce la propria coerenza interna. La separazione tra validità e verità, tra norma e decisione, preserva la forma giuridica nel momento stesso in cui il nesso tra diritto e ordine politico si disarticola. La crisi del costituzionalismo europeo non viene risolta, ma interiorizzata come condizione permanente di operatività del sistema

In questa chiave, la *Grundnorm* appare come il punto di massima astrazione raggiunto dal diritto europeo nel tentativo di reggere la disgregazione della sovranità moderna: un dispositivo che consente la continuità formale dell'ordinamento al prezzo della rinuncia a ogni pretesa di orientamento sostanziale dell'ordine. Weimar non è l'eccezione storica di questa traiettoria, ma la sua rivelazione teorica<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> C. Sbaìlò, *Weimar. Un laboratorio per il costituzionalismo europeo. Scienza giuridica e crisi dei valori occidentali*, Troina (Enna), 2007, 257–259 e 259–275; C. Sbaìlò, *Schmitt o*

## 5.2 Dal fondamento alla durata: il presupposto americano

Qui si chiarisce la distanza tra Europa e Stati Uniti. Nel contesto americano la questione del fondamento tende a dissolversi: la legittimità non rinvia a un'origine ultima, ma alla capacità di continuare a operare sotto pressione. L'unità non è presupposta, emerge nella durata. È una logica che la filosofia pragmatica ha saputo esprimere con particolare nettezza: la verità non precede l'esperienza, si manifesta nella sua tenuta<sup>22</sup>.

Trasposta sul piano costituzionale, questa impostazione sostituisce al fondamento l'idea di durata. La difficoltà di descrivere il modello americano attraverso la *Grundnorm* nasce dal tentativo di cercare negli Stati Uniti un principio ultimo da cui l'ordine discenderebbe. L'America opera invece entro una struttura epistemica diversa, organizzata attorno a un presupposto inteso come condizione abilitante priva di contenuto normativo. Tale presupposto rende possibile l'ordine senza trasformarsi in autorità, consentendo alla Repubblica di mantenere aperta la distanza tra decisione e verità operativa.

È stato altrove mostrato come la tematizzazione del *presupposto*, sviluppatasi nell'ambito del neokantismo della scuola di Marburgo — anche in dialogo con la tradizione biblica — abbia esercitato un'influenza rilevante sulla costruzione epistemologica del concetto di *Grundnorm*<sup>23</sup>.

Il Presupposto è altro dal fondamento: non funge da origine legittimante, ma da condizione di operatività. Nell'esperienza giuspubblicistica americana esso agisce fin dalle origini come postura pratica ed epistemicamente scettica: il sistema “tiene” perché istituzionalizza un limite, non perché lo deduce. Senza voler operare trasposizioni dalla matematica alla storia del diritto, la matematica può essere assunta qui come chiave ermeneutica utile a chiarire il paradigma della chiusura deduttiva. Senza alcuna trasposizione analogica, il riferimento ai teoremi di Gödel serve unicamente a mettere a fuoco, sul piano formale, l'impossibilità di una chiusura deduttiva interna in sistemi sufficientemente complessi.

I teoremi di incompletezza di Gödel (1931) segnano, in questo senso, una rottura decisiva: per ogni sistema formale coerente e sufficientemente potente da esprimere l'aritmetica dei numeri naturali, esistono enunciati veri che non sono dimostrabili all'interno del sistema; inoltre, tale sistema non è in grado di dimostrare la propria coerenza utilizzando esclusivamente i propri mezzi.

Nel riferimento tecnico minimo, gli assiomi di Peano assumono lo zero come elemento originario e generativo della serie dei numeri naturali. Lo zero non opera come un fondamento dimostrato dal sistema, ma come una soglia operativa: il punto da cui il calcolo prende avvio e grazie al quale può procedere, senza che tale punto iniziale possa essere trasformato in una garanzia interna di

---

Leopardi, in *Politica del Diritto*, 2002, 111–136; C. Sbailò, *Sul sentiero della notte*, Pisa, 2020, 93 ss.

<sup>22</sup> W. James, *Pragmatism. A New Name for Some Old Ways of Thinking*, New York, 1907; O.W. Holmes Jr., *The Path of the Law*, in *Harvard Law Review*, 10 (1897), 457–478. Cfr. L. Menand, *The Metaphysical Club. A Story of Ideas in America*, New York, 2001.

<sup>23</sup> C. Sbailò, *Prospettive platoniche nella questione della dottrina pura del diritto di Hans Kelsen*, in *Diritto e Società*, 2001, 269–296.

completezza e coerenza. Lo zero non chiude il sistema; lo rende operabile<sup>24</sup>.

Il sistema costituzionale statunitense funziona secondo una logica formalmente analoga, laddove assume l'incompletezza come parte della propria fisiologia. Esso si ancora a un punto esterno al circuito decisionale che impedisce alla volontà politica di trasformarsi in criterio di verità. La risposta kelseniana alla crisi europea del fondamento non si limita a neutralizzare formalmente la domanda sull'origine dell'ordine giuridico, ma isola — quasi contro la propria intenzione — un nucleo decisivo: l'idea che un ordinamento possa funzionare senza fondarsi. È precisamente questo nucleo che l'esperienza giuspubblicistica americana assume ab origine, non come tecnica di stabilizzazione formale, ma come postura costitutiva: l'ordine non deriva da un atto fondativo ultimo, ma dalla capacità di durare istituzionalizzando la distanza tra decisione e verità.

## 6. La curvatura cognitiva della sicurezza americana dopo l'11 settembre

L'11 settembre agisce come evento-soglia: oltre quel punto, la struttura operativa della Repubblica diventa leggibile. La risposta istituzionale si definisce subito. Il 18 settembre 2001 il Congresso approva l'Authorization for Use of Military Force, attribuendo al Presidente il potere di usare tutta la forza necessaria e appropriata contro i responsabili e i loro sostenitori. La formulazione resta aperta: perimetro, durata e nemico non sono chiusi.

### 6.1 Dall'emergenza alla sicurezza come infrastruttura cognitiva

Poche settimane dopo l'11 settembre, il USA PATRIOT Act amplia in modo significativo i poteri di sorveglianza, investigazione e condivisione informativa sul fronte interno, integrando l'emergenza nel diritto ordinario. La distinzione tra sicurezza esterna e sicurezza interna perde consistenza operativa; la forma costituzionale si adatta a un ambiente di minaccia diffusa.

Con l'istituzione del Department of Homeland Security nel 2002, la sicurezza assume carattere strutturale. L'intelligence viene progressivamente configurata come filtro cognitivo della minaccia: il dispositivo attraverso cui il pericolo è individuato, classificato e reso politicamente intelligibile. La continuità della Repubblica dipende sempre più dal funzionamento di questa infrastruttura conoscitiva.

La fase post-11 settembre rende così osservabile la logica dell'Articolo Zero. L'ordine costituzionale integra l'instabilità mantenendo uno scarto operativo tra decisione politica e verità analitica. La crisi rende visibile ciò che era già iscritto nella forma repubblicana: la separazione operativa tra volontà e verità, decisione e conoscenza<sup>25</sup>. L'autorizzazione all'uso della forza militare

---

<sup>24</sup> K. Gödel, *Über formal unentscheidbare Sätze der Principia Mathematica und verwandter Systeme I*, in *Monatshefte für Mathematik und Physik*, vol. 38, 1931, 173–198; N. Luhmann, *Das Recht der Gesellschaft*, Frankfurt a.M., Suhrkamp, 1993, cap. II (*Autopoiesis des Rechts*) e cap. III (*Geltung*); G. Teubner, *Law as an Autopoietic System*, Oxford–Cambridge (MA), 1993, 11–37.

<sup>25</sup> U.S. Congress, *Authorization for Use of Military Force*, Pub. L. 107–40, 115 Stat. 224, 18 settembre 2001; U.S. Congress, *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act* (USA PATRIOT Act),

riformula la sicurezza come gestione permanente di una minaccia diffusa.

Il punto di chiusura di questa ricalibrazione è rappresentato dall'Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act del 2004. Con l'istituzione del Director of National Intelligence e del National Counterterrorism Center, l'intelligence viene riorganizzata come infrastruttura cognitiva integrata, finalizzata a superare la frammentazione emersa prima dell'11 settembre. L'IRTPA non introduce una rottura, ma stabilizza giuridicamente l'assetto post-9/11, trasformando l'eccezione in struttura e rendendo permanente la gestione di una minaccia diffusa.

## 6.2 Il Congresso come autocoscienza istituzionale e il collasso della grammatica vestfaliana

Questa curvatura della forma costituzionale si riflette sul piano istituzionale nel ruolo assunto dal Congresso. La ricalibrazione dei poteri esecutivi e dell'apparato di sicurezza impone una revisione delle categorie attraverso cui l'ordine strategico era stato tradizionalmente governato. e indagini parlamentari successive all'11 settembre possono essere lette come un esercizio di autocoscienza istituzionale volto a interrogare la tenuta della grammatica vestfaliana che ha a lungo strutturato la distinzione tra sicurezza interna ed esterna e che ha impedito a lungo all'intelligence statunitense di cogliere minacce trasversali e non statocentriche, come sarà poi ad esempio il caso delle Primavere arabe<sup>26</sup>.

L'11 settembre mette in luce una crisi di "immaginazione" in senso tecnico, intesa — nella tradizione anglosassone — come incapacità di riorganizzare informazioni già disponibili al di fuori di schemi interpretativi consolidati. Le indagini parlamentari mostrano come il sistema disponesse di elementi conoscitivi rilevanti, talvolta decisivi, senza riuscire a integrarli in un quadro operativo coerente, poiché continuava a funzionare secondo la dicotomia tra sicurezza interna ed esterna che regolava la distribuzione delle competenze tra FBI e CIA. Il terrorismo jihadista operava invece simultaneamente su più piani — locale e globale, criminale e strategico, transnazionale — risultando non riducibile a una singola categoria analitica.

Questo scarto emerge con particolare evidenza nei casi ricostruiti: l'attentato al World Trade Center del 1993; la gestione prevalentemente giudiziaria del terrorismo come reato federale; l'impossibilità per la CIA di accedere agli atti processuali senza compromettere l'integrità delle prove; la

---

Pub. L. 107-56, 115 Stat. 272, 26 ottobre 2001; U.S. Congress, *Homeland Security Act*, Pub. L. 107-296, 116 Stat. 2135, 2002; B. Ackerman, *Before the Next Attack: Preserving Civil Liberties in an Age of Terrorism*, New Haven-London, Yale University Press, 2006; O. Gross, F. Ní Aoláin, *Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006; A. Vidaschi, *The Multilevel Governance of Emergency in Counterterrorism*, in A. Vidaschi – K.L. Scheppele (a cura di), *9/11 and the Rise of Global Anti-Terrorism Law: How the UN Security Council Rules the World*, Cambridge University Press, 2021, 107-130.

<sup>26</sup> P. Pino, *Intelligence Surprises: The Arab Spring as an Analytical Case*, course material, INTA-668, Bush School of Government and Public Service, Texas A&M University, a.a. 2021-2022; F.G. Gause III, *Why Middle East Studies Missed the Arab Spring: The Myth of Authoritarian Stability*, in *Foreign Affairs*, 90, 4 (2011), 81.

compartimentazione informativa che impediva la costruzione di un quadro unitario della minaccia<sup>27</sup>. FBI e CIA agiscono correttamente entro i rispettivi paradigmi. Le “occasioni mancate” sono sintomi di una difficoltà strutturale di integrazione informativa<sup>28</sup>. Il 9/11 Commission Report descrive un apparato che reagisce attingendo a procedure esistenti, incapace di generare categorie adeguate a un contesto mutato.

La pigrizia cognitiva inverte il rapporto tra conoscenza e decisione. Il Congresso individua qui il problema centrale: non la politicizzazione diretta dell'intelligence, ma il suo adattamento anticipatorio alle aspettative del decisore. Il conformismo cognitivo neutralizza il dissenso analitico e rende l'errore sistemico, nel momento in cui l'intelligence smette di operare come contropazio epistemico. L'ordine americano non fallisce per la distanza tra decisione e conoscenza, ma per la gestione rigida di tale distanza in un ambiente transnazionale, reticolare e accelerato. La risposta proposta non è la chiusura del circuito cognitivo, ma una responsabilità politica capace di integrare informazioni eterogenee senza ridurle a un'unica verità. La metafora del *quarterback* rinvia a una regia cognitiva che preserva la differenza funzionale tra analisi e decisione.

In questa chiave, l'11 settembre espone l'Articolo Zero nella sua forma più esigente. Il divieto di autoreferenzialità richiede adattamento in un contesto in cui la minaccia attraversa reti sociali, economiche e simboliche. La sicurezza dipende dalla gestione istituzionale dell'incompletezza.

L'11 settembre emerge così come test epistemico della Repubblica americana. L'ordine americano entra in crisi quando la distanza tra decisione e conoscenza viene gestita secondo coordinate vestfaliane in un ambiente transnazionale, reticolare e accelerato.

Il caso iracheno espone il versante complementare della stessa frattura. Qui il collasso riguarda la chiusura autoreferenziale del processo decisionale. Il rapporto del Senato sulla *Prewar Intelligence in Iraq* descrive un regime cognitivo segnato dal *groupthink*: ipotesi elevate a premesse, supposizioni consolidate come

---

<sup>27</sup> U.S. Congress, *Public Report of the Joint Inquiry into Intelligence Community Activities before and after the Terrorist Attacks of September 11, 2001*, Washington D.C., Government Printing Office, 22 luglio 2003, 20–24; Office of Legal Counsel, U.S. Department of Justice, *Memoranda on the Interrogation of Enemy Combatants, 2001–2003*; National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, *The 9/11 Commission Report*, New York, W.W. Norton, 2004, Preface, xv–xvi, 77–80, 339–347; U.S. Congress, *Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act*, Pub. L. 108–458, 118 Stat. 3638, 2004; U.S. Senate, *Select Committee on Intelligence, Report on the U.S. Intelligence Community's Prewar Intelligence Assessments on Iraq*, Washington D.C., Government Printing Office, 7 luglio 2004; A. Zegart, *Spying Blind: The CIA, the FBI, and the Origins of 9/11*, Princeton, Princeton University Press, 2007, 1–7, 81–110.

<sup>28</sup>Nel luglio 2001 un agente dell'FBI (Phoenix Field Office) segnalò formalmente la presenza di soggetti legati ad ambienti jihadisti iscritti a scuole di volo statunitensi, interessati esclusivamente alle manovre di pilotaggio. La comunicazione (*Phoenix Memo*) rimase confinata a livello locale e non venne integrata nei circuiti decisionali centrali, come avvenne per altre segnalazioni analoghe relative ad allievi stranieri nelle *flight schools*. Cfr. National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, *The 9/11 Commission Report*, New York, W.W. Norton, 2004, cap. 8, 181–183, 215–216, 220–227.

certezze operative, inferenze deboli trattate come dati. La scorciatoia epistemica che converte l'assenza di evidenza in prova di occultamento dissolve la distinzione tra sapere, presunzione e timore.

La frattura attraversa la comunità informativa. Le valutazioni prevalenti della CIA seguivano una logica prudentiale e storicamente informata: preservare segmenti dell'apparato statale distinguendo tra vertici ideologici e strutture funzionali, assumendo la continuità istituzionale come condizione di stabilizzazione. L'intelligence militare e politico-militare impone invece una lettura ideologica del post-conflitto, fondata sulla demolizione integrale dello Stato e su un progetto di rifondazione ex novo. La conoscenza del terreno viene subordinata a un disegno normativo di tabula rasa.

La distorsione assume carattere epistemico doppio: compressione dello scarto tra decisione e conoscenza e selezione delle analisi coerenti con la decisione già orientata. La funzione propria dell'intelligence civile — produrre attrito cognitivo, mantenere ambiguità, rallentare la semplificazione — viene marginalizzata. Le strutture statali dissolte migrano; competenze militari e di sicurezza alimentano reti jihadiste; ISIS emerge come mutazione patologica dello Stato.

In questo passaggio, il contro-spazio cognitivo lascia il posto a una catena decisionale ristretta, orientata dalla coerenza ideologica più che dalla complessità analitica. L'Iraq mostra così che la neutralizzazione dell'intelligence civile non produce rifondazione dell'ordine, ma frammentazione e moltiplicazione della minaccia<sup>29</sup>.

### 6.3 Continuità e razionalizzazione: l'intelligence nell'era Obama

La Presidenza Obama si colloca in continuità strutturale con l'architettura di sicurezza costruita nella fase Bush, assumendone i presupposti giuridici e operativi e trasformandoli in assetto stabile di governo. L'elemento decisivo è la permanenza dell'Authorization for Use of Military Force del 2001 come base giuridica generale dell'azione antiterrorismo, mai revocata né sostituita nei due mandati Obama e costantemente invocata per operazioni militari e di intelligence fuori da teatri di guerra formalmente dichiarati.

Su questa base si innesta il consolidamento dell'Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act del 2004: rafforzamento del Director of National Intelligence, centralità del National Counterterrorism Center, integrazione verticale delle agenzie e riduzione degli spazi di autonomia informativa. Obama non rivede l'impianto, ma lo stabilizza, configurando l'intelligence come infrastruttura cognitiva dell'Esecutivo, non come contros spazio epistemico indipendente.

<sup>29</sup> SSCI Report, 18–22; A. Zegart, *Spying Blind: The CIA, the FBI, and the Origins of 9/11*, Princeton, Princeton University Press, 2007, 97–118; P. Zelikow, *Essays on the 9/11 Commission*, 2011; U.S. Congress, *Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act*, Pub. L. 108–458, 118 Stat. 3638, 2004; U.S. Senate, *Report on the U.S. Intelligence Community's Prewar Intelligence Assessments on Iraq*, Senate Select Committee on Intelligence, 7 July 2004, 18–22; Central Intelligence Agency, *Postwar Iraq Scenarios, 2002–2003*; R. Jervis, *Why Intelligence Fails: Lessons from the Iranian Revolution and the Iraq War*, Ithaca–London, Cornell University Press, 2010; F. McCants, *The ISIS Apocalypse: The History, Strategy, and Domsday Vision of the Islamic State*, New York, St. Martin's Press, 2015.

La continuità con Bush emerge con chiarezza nel controterrorismo mirato. L'uso dei droni armati viene sistematizzato attraverso strumenti decisionali formalizzati — *kill lists, signature strikes, disposition matrix* — e incardinato nel National Security Council come procedura ordinaria direttamente riconducibile al Presidente. L'eccezione non viene rimossa, ma giuridicizzata.

La stessa logica governa la sorveglianza di massa. I programmi NSA sviluppati sotto Bush non vengono smantellati, ma ampliati e normalizzati tramite l'interpretazione estensiva della Section 702 del FISA Amendments Act, che consente la raccolta di comunicazioni elettroniche di cittadini non statunitensi senza mandato individuale, con effetti indiretti anche sui cittadini americani. La sorveglianza diventa infrastruttura permanente del potere esecutivo<sup>30</sup>.

Le rivelazioni di Edward Snowden rendono pubblicamente visibile questa continuità. Esse non portano alla luce un abuso contingente, ma mostrano il grado di normalizzazione dell'intelligence come infrastruttura ordinaria di governo. La risposta dell'amministrazione Obama non consiste nello smantellamento dei programmi esistenti, bensì nella loro rilegittimazione attraverso dispositivi di *oversight* circoscritti e prevalentemente ex post<sup>31</sup>.

La trasparenza diventa selettiva; l'accountability resta prevalentemente interna all'Esecutivo. Anche sul piano politico-istituzionale la continuità è evidente. L'amministrazione Obama rinuncia a una revisione retrospettiva sistemica delle pratiche della fase Bush, escludendo indagini generalizzate e preservando l'impianto complessivo. Il Congresso rimane marginale nella definizione operativa della sicurezza; la giurisdizione esercita un controllo deferente nelle materie di *national security*. L'emergenza viene così stabilizzata come regime ordinario.

In questo stesso movimento si chiarisce, però, la natura eminentemente epistemica dell'Esecutivo. L'intelligence non può essere ridotta a una catena di comando senza perdere la propria funzione. La decisione politica richiede unità e sintesi; la conoscenza strategica opera invece per frammenti, ridondanze e divergenze. Proprio mentre la Presidenza istituzionalizza l'emergenza, diventa strutturalmente visibile che l'intelligence non è uno strumento di controllo

---

<sup>30</sup> Authorization for Use of Military Force (AUMF), Pub. L. 107-40, 115 Stat. 224 (18 settembre 2001), come base giuridica ereditata e costantemente utilizzata durante l'amministrazione Obama; Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act (IRTPA), Pub. L. 108-458 (2004); FISA Amendments Act of 2008, Pub. L. 110-261, § 702; EO 13470 (2009); Office of Legal Counsel, *Authority to Use Military Force Against al-Qaeda and Associated Forces*, 2010; FISA Amendments Act Reauthorization Act, Pub. L. 112-238 (2012); White House, *Presidential Policy Guidance on Procedures for Approving Direct Action Against Terrorist Targets*, 2013; J. Goldsmith, *Power and Constraint*, New York, 2012, 205-243; B. Wittes, *Law and the Long War*, New York, Penguin, 2008; Congressional Research Service, *The Authorization for Use of Military Force: Background and Legal Implications*, aggiornamenti vari.

<sup>31</sup> Privacy and Civil Liberties Oversight Board (PCLOB), *Report on the Surveillance Program Operated Pursuant to Section 702 of the Foreign Intelligence Surveillance Act*, Washington D.C., 2 luglio 2014; C. Sbailò, *Carl Schmitt alla Casa Bianca. La dottrina Bush-Obama sullo stato di emergenza e i nuovi equilibri tra i poteri negli Stati Uniti*, in *Forum Costituzionale*, 2009.

verticistico, ma un dispositivo cognitivo che l'Esecutivo può coordinare, non dominare.

I documenti ufficiali smentiscono il mito del controllo unitario dell'intelligence — ieri attribuito al Direttore della CIA, oggi al DNI. Fin dal National Security Act del 1947, l'intelligence americana nasce come sistema frammentato. Il 9/11 Commission Report la definisce una loose federation; il rapporto sulle armi di distruzione di massa individua il nodo nell'asimmetria tra decisione politica e produzione della conoscenza, che rende l'intelligence al tempo stesso permeabile alle aspettative del vertice e impossibile da controllare pienamente.

Nell'era Obama, l'Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act del 2004 manifesta con chiarezza i propri limiti strutturali. Il Director of National Intelligence esercita funzioni di coordinamento prive di forza coercitiva, mentre il controllo delle risorse, dei bilanci e delle catene operative rimane in larga parte concentrato nel Dipartimento della Difesa. La Presidenza eredita così un'architettura formalmente integrata e operativamente frammentata, nella quale la direzione politica convive con una distribuzione plurale della produzione di conoscenza strategica.

Questa configurazione esprime una caratteristica strutturale del sistema. L'esperienza storica, già emersa nelle indagini dei Church Committee, aveva mostrato la CIA come agenzia inserita in un ambiente di vincoli politici, meccanismi di oversight e pluralità di catene decisionali. Sotto Obama, tale condizione diventa pienamente visibile: l'intelligence opera come infrastruttura cognitiva negoziale, coordinata dall'Esecutivo e articolata in una molteplicità di centri funzionali.

Su questo sfondo va letta la Presidenza Obama come fase di razionalizzazione e stabilizzazione dell'assetto post-11 settembre. I tentativi di rafforzare il controllo politico tramite nomine di fiducia mostrano rapidamente i limiti strutturali del comando presidenziale: il vaglio del Senato, i blocchi e le resistenze confermano che la designazione del vertice non equivale al controllo del sistema.

Parallelamente, mentre la CIA è esposta a maggiore scrutinio politico e mediatico, l'intelligence militare conosce un'espansione significativa: rafforzamento del JSOC, integrazione tra raccolta informativa e azione cinetica, verticalizzazione delle catene decisionali. Obama non smantella questa architettura, ma la giuridicizza e la difende, arrivando a invocare il segreto di Stato e a opporsi a una resa dei conti giudiziaria generalizzata sulle pratiche del passato.

Il risultato è solo apparentemente paradossale: ogni tentativo di “mettere ordine” nell'intelligence non rafforza il comando civile, ma favorisce gli apparati più autonomi, in particolare quelli militari, protetti dal black budget del Pentagono e da catene decisionali meno esposte al controllo esterno. Il Direttore della CIA o il DNI non governano l'intelligence: negoziano costantemente la propria posizione in un sistema che non può essere chiuso né saturato.

È in questa incompletezza funzionale, eccedente rispetto alla volontà politica, che si colloca la tenuta del costituzionalismo americano. L'intelligence fornisce al potere gli strumenti per decidere, ma gli sottrae la possibilità di

identificarsi integralmente con la verità che pretende di usare. Questo paradosso operativo, che attraversa senza soluzione di continuità le amministrazioni Bush e Obama, costituisce il nucleo dell'Articolo Zero: il principio non scritto che impedisce alla Repubblica di possedere interamente la conoscenza su cui fonda le proprie decisioni e che, proprio per questo, le consente di continuare a decidere.

## 7. Il mutamento dell'ambiente epistemico del potere: sovranità, informazione e spazio-tempo curvo

Le presidenze Trump e Biden si collocano entro una trasformazione profonda dell'ambiente epistemico globale. Le categorie che hanno strutturato il governo dell'ordine politico nel secondo Novecento mostrano una perdita di efficacia descrittiva e operativa in un contesto segnato da accelerazione tecnica, simultaneità e sovrapposizione funzionale. In termini kuhniani, l'anomalia non resta marginale ma diventa condizione ordinaria di funzionamento: il paradigma precedente continua a operare, ma senza più fornire criteri sufficienti di orientamento dell'azione. La decisione politica conserva una struttura sequenziale, mentre lo spazio dell'azione assume una configurazione reticolare, reattiva e continua.

Il nodo operativo riguarda il rapporto tra velocità e governo. L'ambiente strategico evolve più rapidamente delle istituzioni deputate alla sua interpretazione. La guerra ibrida si stabilizza come forma ordinaria del conflitto: preparazione ed esecuzione tendono a coincidere, il confine viene assorbito nel campo informativo e l'informazione entra direttamente nella catena dell'azione.

È emblematico, al riguardo, il fatto che Diritto pubblico comparato e geopolitica convergano sempre più spesso come strumenti di lettura della stessa riconfigurazione della sovranità. Il diritto registra l'attrito tra norma e accelerazione; la geopolitica intercetta pressioni che emergono dall'interno del campo informativo. La sovranità assume così una funzione adattiva, orientata alla gestione della distanza tra analisi e decisione in un ambiente instabile.

In termini politici, il problema centrale riguarda la tenuta del processo decisionale sotto condizioni di trasformazione permanente. La stabilità dipende dalla capacità di preservare uno spazio operativo in cui la decisione rimane esposta alla verifica del reale senza perdere coerenza e direzionalità<sup>32</sup>.

### 7.1 Trump I e la frattura cognitiva della forma americana

---

<sup>32</sup> T.S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago, University of Chicago Press, 1962; R. Kurzweil, *The Singularity Is Near*, New York, 2005; A. Azhar, *Exponential: How Accelerating Technology Is Leaving Us Behind and What to Do About It*, London, 2021. C. Sbailò, *Diritto e geopolitica nello spazio curvo del potere: dalla crisi dell'ordine moderno alla riconfigurazione strategica della sovranità nell'era della guerra ibrida*, in DPCE Online, Special Issue VII, 2025; C. Sbailò, *Diritto e geopolitica nello spazio curvo del potere: dalla crisi dell'ordine moderno alla riconfigurazione strategica della sovranità nell'era della guerra ibrida*, in DPCE Online, Special Issue VII, 2025; T.S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago, University of Chicago Press, 1962; R. Kurzweil, *The Singularity Is Near*, New York, 2005; A. Azhar, *Exponential: How Accelerating Technology Is Leaving Us Behind and What to Do About It*, London, 2021.

La prima presidenza Trump rende pienamente visibile e strutturante la frattura cognitiva della Repubblica americana, trasformando il rapporto tra Presidenza e intelligence in un laboratorio di stress sistemico. Il complesso di eventi che comprende il Mueller Report, il primo impeachment e le testimonianze di James Comey e Christopher Wray delinea una traiettoria coerente: il Presidente tenta di ricondurre nella propria orbita la produzione della conoscenza strategica, delegittimando la comunità di intelligence come deep state e costruendo canali paralleli per sottrarre la definizione della verità operativa ai filtri istituzionali.

Il sistema post-11 settembre era stato progettato per preservare la separazione tra analisi e decisione nel nuovo ambiente cognitivo emerso dopo il 2001, attraverso procedure, standard professionali e catene di controllo multilivello. È questa architettura — non una singola agenzia — a essere sottoposta a pressione: la volontà politica non si limita a contestare valutazioni specifiche, ma rivendica un accesso proprietario alla funzione cognitiva dell'apparato, tentando di riassorbirla nella sfera della decisione presidenziale.

L'obiettivo non è intervenire su singoli prodotti dell'intelligence, ma incidere sul livello più profondo delle condizioni di produzione della conoscenza strategica. In gioco non sono singole analisi, bensì i criteri di validazione, i processi di classificazione e le soglie di affidabilità che definiscono ciò che può essere considerato “vero” nel circuito decisionale. Letti congiuntamente — dalla richiesta di “lealtà” rivolta a James Comey e al suo licenziamento, alle pressioni sul Dipartimento di Giustizia, fino al canale informale Giuliani-Ucraina — questi episodi mostrano una medesima traiettoria: il tentativo di riassorbire la funzione di veridizione all'interno della volontà presidenziale, comprimendo la distanza istituzionale tra decisione e conoscenza.<sup>33</sup>

Questo attrito può essere letto come scontro tra una concezione proprietaria del potere e un apparato di intelligence riprogettato, a partire dal 2004, per preservare margini di autonomia cognitiva. Il fenomeno è stato descritto come un vero e proprio *constitutional stress test* dell'informazione classificata, segnato da briefing irregolari, catene decisionali opache, ricorso a canali digitali privati e pratiche di declassificazione selettiva. La politicizzazione dei criteri di validazione informativa sposta l'intelligence dal rischio calcolato all'azzardo narrativo, erodendo la distinzione funzionale tra dato empirico e retorica esecutiva.

Anche l'agenda tecnologica della Presidenza Trump agisce come moltiplicatore di tensione. Gli ordini esecutivi in materia di intelligenza artificiale, cybersecurity, tecnologie quantistiche e resilienza delle infrastrutture federali segnalano una chiara consapevolezza della trasformazione dell'ambiente cognitivo — centralità dei dati, opacità algoritmica, accelerazione decisionale. La risposta istituzionale, tuttavia, tende a comprimere la distanza cognitiva necessaria al sistema, orientando i criteri di validazione del vero verso una ri-centralizzazione politica che ambisce a governare la conoscenza senza

---

<sup>33</sup>J. Comey, *A Higher Loyalty. Truth, Lies, and Leadership*, New York, 2018; U.S. House of Representatives, *Report on the Investigation into Russian Interference in the 2016 Presidential Election (Mueller Report)*, Washington D.C., 2019; U.S. House of Representatives, *Impeachment Inquiry: Report on the Trump-Ukraine Affair*, Washington D.C., 2019.

riuscire a controllarne effettivamente la produzione<sup>34</sup>.

La dinamica con la comunità di intelligence ne è la manifestazione più netta. Le valutazioni sulle interferenze russe vengono svalutate non nel merito, ma nella loro legittimità. Il licenziamento di Comey segna una soglia: non per errore procedurale, ma perché incarna una fonte di verità non controllabile. Le tensioni con il Director of National Intelligence, in particolare dopo le *Worldwide Threat Assessments*, e la sua sostituzione confermano l'obiettivo di ridurre l'autonomia analitica, non di smantellare l'intelligence.

Questa traiettoria trova una formalizzazione istituzionale nelle procedure di impeachment, lette non come eventi isolati ma come momenti successivi dello stesso processo. In gioco non è una singola violazione procedurale, bensì la progressiva costruzione di circuiti informativi alternativi, sottratti alle mediazioni ordinarie della diplomazia e dell'intelligence. La dinamica evolve dalla compressione dell'autonomia cognitiva degli apparati alla messa in discussione della funzione stessa delle istituzioni come garanti della verità pubblica, fino a contestare l'esito elettorale come fatto conoscitivo vincolante.

Il sistema reagisce. Ispettorati interni, resistenze burocratiche, rallentamenti procedurali, fughe calibrate verso il Congresso e una persistente riluttanza tecnica degli analisti a produrre intelligence modellata sui desideri presidenziali costituiscono gli anticorpi dell'ordine. I casi di Mar-a-Lago e l'azione penale federale successiva assumono un significato che eccede la dimensione archivistica: è in gioco l'integrità del *executive classification system* come infrastruttura epistemica destinata a impedire l'appropriazione politica della funzione del vero.

In Trump I, la crisi non si manifesta primariamente come violazione puntuale delle norme, ma come tensione nel circuito cognitivo della Repubblica. Non un eccesso decisionale classico, bensì una compressione della distanza tra decisione e conoscenza. È in questo scarto che affiora la fragilità specifica della forma americana: la stabilità regge finché la verità operativa resta indisponibile al comando. Trump I segna così una soglia del ciclo epistemico del potere perché mette alla prova — senza spezzarla, ma forzandola quanto basta per renderla visibile — la separazione tra volontà politica e funzione di veridizione, mostrando insieme la sua resilienza e la vulnerabilità dell'intero sistema<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> *Executive Order No. 13859, Maintaining American Leadership in Artificial Intelligence*, 11 February 2019; *Executive Order No. 13800, Strengthening the Cybersecurity of Federal Networks and Critical Infrastructure*, 11 May 2017; *Executive Order No. 13873, Securing the Information and Communications Technology and Services Supply Chain*, 15 May 2019; *Executive Order No. 13960, Promoting the Use of Trustworthy Artificial Intelligence in the Federal Government*, 3 December 2020.

<sup>35</sup> Special Counsel R.S. Mueller III, *Report on the Investigation into Russian Interference in the 2016 Presidential Election*, Washington D.C., U.S. Department of Justice, 2019; U.S. House of Representatives, *Report 116-346: Impeachment of Donald J. Trump*, Washington D.C., 2019; J. Moran, R.J. Aldrich, "The Trump Administration and the Intelligence Community", *Intelligence and National Security*, 2019; M.G. Gentry, "Presidential Power and Intelligence Autonomy after 9/11", *Journal of Strategic Studies; Harvard Law Review*, vol. 133, 2020; K. Mulligan, "Politicization and Risk in U.S. Intelligence", *Intelligence and National Security*; EO 13859 (2019); EO 13800 (2017); National Quantum Initiative Act, 2018; EO 13961 (2020); Office of the Director of National Intelligence, *Intelligence Community Assessment*, 2017; Office of the Director of National

## 7.2 Biden: la ricostruzione della distanza cognitiva e la formalizzazione dell'emergenza informazionale

La presidenza Biden non si configura come una rottura rispetto a Trump I, ma come la seconda soglia dello stesso ciclo epistemico inaugurato nel post-11 settembre e reso visibile dalla prima presidenza Trump. La differenza non riguarda la diagnosi del contesto — accelerazione tecnologica, vulnerabilità informazionale, rischio sistemico — ma il modo in cui tale diagnosi viene tradotta in pratica di governo. Se Bush aveva ampliato il potere decisionale dell'Esecutivo attraverso strumenti eccezionali e Trump aveva tentato di assorbirne la pressione cognitiva nella volontà del vertice, Biden sceglie una strategia diversa: ricostruire proceduralmente la distanza tra analisi e decisione come condizione di stabilità del sistema.

Questa scelta si fonda su una lezione appresa dall'intelligence nel ciclo post-11 settembre: il fallimento nasce dalla compressione della pluralità analitica. Dopo due decenni di adattamento istituzionale, la comunità di intelligence mostra di aver interiorizzato tale insegnamento. Il caso dell'invasione russa dell'Ucraina ne costituisce l'evidenza empirica più rilevante: contro il senso comune di ampi settori politici e mediatici, le agenzie statunitensi mantengono una valutazione coerente, prudentiale e anticipatoria, resistendo alle pressioni narrative e rendendo possibile una previsione accurata dell'attacco e delle sue modalità<sup>36</sup>. Il successo analitico non deriva da un allineamento alla volontà politica, ma dalla tenuta della distanza cognitiva tra produzione della conoscenza e decisione.

In questo senso, Biden si muove interamente dentro la traiettoria già tracciata. Gli ordini esecutivi di Trump avevano individuato l'intelligenza artificiale, la cybersecurity e le tecnologie quantistiche come domini strategici. Biden non interrompe quel percorso, ma lo riorganizza e lo stabilizza, trasformando una sequenza di risposte frammentarie in un quadro giuridico-amministrativo coerente: continuità sull'oggetto, discontinuità sul metodo. L'emergenza informazionale non viene assorbita nella decisione, ma formalizzata come ambiente permanente da governare attraverso procedure, filtri e ridondanze analitiche.

L'emergenza non viene negata, ma formalizzata. L'Executive Order 14028 del maggio 2021 sulla cybersecurity segna il punto di svolta: laddove Trump aveva reagito all'accelerazione cognitiva rafforzando la verticalità presidenziale, Biden costruisce un'architettura inter-agenziale della conoscenza fondata su condivisione obbligatoria dei dati, zero-trust architecture, trasparenza dei contractor e coordinamento permanente tra le principali agenzie federali della sicurezza e della standardizzazione tecnologica.

Il National Security Memorandum-5 riorganizza la sicurezza delle

---

Intelligence, *Worldwide Threat Assessment*, anni vari; *United States v. Trump*, indictment, 2023.

<sup>36</sup> National Intelligence Council, *Russia's Intentions and Capabilities in Ukraine*, declassified assessments, 2021–2022; U.S. Office of the Director of National Intelligence, *Annual Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community*, Washington D.C., 2021–2022; U.S. Senate, Senate Select Committee on Intelligence, *Open Hearing on Worldwide Threats*, testimonies of Avril D. Haines, 2021–2022.

infrastrutture critiche in chiave informazionale, mentre il CHIPS and Science Act qualifica esplicitamente la capacità di calcolo come condizione di sovranità, trasformando la politica industriale in politica epistemica. La continuità con la traiettoria avviata sotto Trump è evidente, ma il passaggio decisivo avviene nella stabilizzazione giuridica e amministrativa di tale indirizzo.

L'Executive Order del 30 ottobre 2023 sull'intelligenza artificiale rappresenta l'atto centrale della Presidenza Biden: per la prima volta l'AI è trattata come rischio sistemico, non come semplice fattore di competitività. L'ordine introduce obblighi federali di red-teaming, standard di sicurezza per i modelli fondativi, meccanismi di auditing e tracciabilità e un coordinamento permanente inter-agenzia, integrando l'intelligenza artificiale nella governance della sicurezza nazionale secondo una logica funzionalmente analoga ai regimi di non proliferazione.

Su questo sfondo si chiarisce la differenza decisiva nel rapporto con l'intelligence. Biden non tenta di assorbirla nel vertice, come Trump, né di utilizzarla prevalentemente come strumento emergenziale, come nella fase Bush, ma la impiega per ricostruire ridondanza cognitiva. Ripristina i President's Daily Briefs come strumento non negoziabile, rafforza l'autonomia analitica dei National Intelligence Estimates e utilizza la conoscenza strategica per ampliare — non saturare — il campo decisionale. La gestione della fase precedente all'invasione russa dell'Ucraina, con la declassificazione preventiva dell'intelligence a fini di deterrenza, ne è l'esempio più chiaro: distribuire la conoscenza anziché riassorbirla nel vertice.

La traiettoria di Biden non smentisce dunque la diagnosi di Trump, ma la porta a maturazione istituzionale. Trump aveva colto che il potere si esercita ormai nell'ambiente informazionale; Biden traduce questa intuizione in architettura giuridica. Dove Trump tendeva a comprimere la distanza tra volontà e verità, Biden la ricostruisce come requisito funzionale dell'Esecutivo. La continuità riguarda l'oggetto — tecnologia, sicurezza, sovranità cognitiva —; la differenza riguarda il metodo. È qui che l'Articolo Zero diventa pienamente leggibile: la democrazia americana sopravvive solo se la verità operativa resta indisponibile al comando. Trump ne mette alla prova la tenuta; Biden ne istituzionalizza la difesa<sup>37</sup>.

### 7.3 Trump II e la sovranità cognitiva: l'intelligenza artificiale come infrastruttura del potere

La seconda presidenza Trump inizia narrativamente il 6 gennaio e si rende possibile prima dell'insediamento formale come rottura epistemica, nel momento in cui la verità si manifesta come effetto di adesione percettiva collettiva anziché come esito di una procedura verificabile. Il 6 gennaio 2021 vale, in questo senso, come rivelazione: mostra che, sotto sufficiente pressione narrativa, la distanza tra percezione e decisione si contrae fino a trasformare la

---

<sup>37</sup> C. Sbailò, *Diritto e geopolitica nello spazio curvo del potere*, in *Dir. comp.*, 2025; EO 13859 (2019); EO 13800 (2017); EO 13961 (2020); EO 13845 (2018); EO 14028 (2021); National Security Memorandum-5 (2022); CHIPS and Science Act, Pub. L. 117-167 (2022); EO 1410 (2023); C. Sbailò, *Governing Artificial Intelligence*, DPCE Online, 2024.

legalità in prodotto della mobilitazione. Trump II assume questa trasformazione come dato strutturale e la stabilizza, traducendola in dispositivi normativi e in un'architettura di governo coerente.

In chiave giuridico-operativa, Trump II si presenta come una progressione coerente in cui l'intelligenza artificiale è elevata a infrastruttura di primato strategico e a leva di riordino del campo cognitivo federale. Una soglia inaugurale, collocata al 23 gennaio 2025, fissa l'obiettivo di rimuovere i vincoli regolatori percepiti come ostacoli alla leadership americana e installa la velocità competitiva come criterio di sicurezza nazionale. In questo quadro, il tempo diventa fattore di potere: il ritardo assume la forma di vulnerabilità geopolitica. L'intelligenza artificiale emerge così come dominio da presidiare, spazio sovrano in cui si ridefiniscono le condizioni della conoscenza e della decisione.

La seconda soglia è il passaggio dall'orientamento generale alla proiezione esterna. Nel luglio 2025 la Casa Bianca annuncia un'iniziativa volta a promuovere l'export di pacchetti completi di intelligenza artificiale verso alleati e partner, istituendo un programma basato su soluzioni end-to-end che includono hardware, sistemi dati, modelli, cybersecurity e applicazioni. L'intelligenza artificiale è qui trattata come standard geopolitico prima ancora che come tecnologia: esportare stack significa esportare filiere, interfacce, criteri di sicurezza, dunque porzioni di sovranità cognitiva.

La terza soglia — il salto concettuale — è la pretesa di trasformare la governance dell'informazione in modellazione del reale. L'ordine del novembre 2025 presenta un programma di integrazione dati e capacità computazionale orientato a piattaforme di simulazione e previsione su larga scala: l'intelligenza artificiale non "supporta" più la decisione, ma tende a pre-formarla. In termini di Articolo Zero, la pressione aumenta: se la previsione algoritmica pretende di anticipare il reale e normalizzare l'incertezza, il rischio non è l'arbitrio, ma l'eccesso di coerenza autoreferenziale — la sostituzione della verifica con la previsione.

A chiusura dell'anno, un ulteriore ordine esplicita la linea: difesa di un quadro nazionale minimamente gravoso, critica delle regolazioni statali frammentate e istituzione di una task force dedicata al contenzioso sull'intelligenza artificiale, incaricata di impugnare leggi statali ritenute incompatibili con la policy federale. Il punto non è solo deregolare, ma impedire che la pluralità normativa produca pluralità epistemica, cioè criteri divergenti su ciò che un modello può o deve dire.

Nel loro insieme, questi dispositivi non descrivono una radicalizzazione improvvisa, ma la formalizzazione della terza soglia: l'intelligenza artificiale come funzione costitutiva della sovranità, infrastruttura che tende a unificare i processi cognitivi pubblici — standard, dataset, pipeline, priorità — riducendo la tradizionale ridondanza americana in nome della coerenza predittiva. È questa la zona di massimo stress per l'Articolo Zero: la distanza tra volontà e verità non viene proclamata abolita, ma rischia di essere assorbita da un apparato che pretende di produrre la verità come output di sistema<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> EO 14179, (2025); The White House, *Fact Sheet: President Donald J. Trump Promotes the Export of American AI Technologies*, 23 July 2025; EO (2025); EO 14179.

## 8. Conclusione: ricorsività, proiezione esterna e tenuta cognitiva dell'ordine

Ritorniamo, infine, alla domanda iniziale: la conflittualità epistemica attivata dalle presidenze trumpiane è ancora inscrivibile in una logica ricorsiva, dunque compatibile con l'Articolo Zero, oppure sta evolvendo verso una singolarità, nella quale la distanza tra decisione e verità tende a dissolversi?

Trump I ha spinto il sistema fino al limite senza oltrepassarlo. Il tentativo di riassorbire la funzione di veridizione nella volontà presidenziale ha prodotto una frattura visibile, ma non irreversibile. Le resistenze istituzionali — apparati, procedure, Congresso, magistratura — hanno mantenuto operativa la distanza cognitiva. Il conflitto è rimasto interno alla forma americana.

Trump II introduce un elemento ulteriore. Egli fa leva sulla centralità dell'intelligenza artificiale come infrastruttura strategica della decisione, in continuità con traiettorie già avviate e in parte condivise anche dall'amministrazione Biden, ma portandole a un livello di integrazione superiore. Previsione algoritmica, integrazione dei dati e capacità computazionale concorrono a riconfigurare il campo decisionale come un sistema tendenzialmente chiuso, nel quale la conoscenza tende a comportarsi come una funzione stabilizzata, attratta verso configurazioni coerenti e auto-confermative. In questo assetto, il sapere rischia di trasformarsi da processo fallibile in output di sistema. Il pericolo non è l'arbitrio decisionale, ma l'eccesso di coerenza: la sostituzione della verifica con la previsione. È in questo scarto che la singolarità diventa una possibilità reale. Si tratta di una logica sistemica che investe insieme geopolitica e intelligence: non un problema tecnologico, ma una riorganizzazione del rapporto tra potere, informazione e anticipazione strategica.

Questa dinamica produce effetti sistemici globali. Prima in America Latina, oggi verso l'Europa, gli Stati Uniti tendono a esternalizzare la propria tensione cognitiva, chiedendo ai sistemi partner di semplificare, accelerare, allinearsi. Il presupposto implicito è che lentezza, pluralismo e complessità costituiscano fattori di vulnerabilità strategica.

L'esperienza latinoamericana mostra tuttavia l'esito di questa impostazione. Una pressione spesso fondata su diagnosi non del tutto errate — istituzioni fragili, decisioni lente, ambiguità normative — ha prodotto una terapia epistemicamente miope: compressione della complessità, militarizzazione di fenomeni ibridi, riduzione dello spazio cognitivo locale. Il risultato non è stato maggiore stabilità, ma fragilità strutturale, cattura informazionale e perdita di autonomia analitica. In quei contesti, anche la capacità dell'intelligence americana di leggere il terreno si è progressivamente impoverita.

La postura attuale verso l'Europa rischia di riprodurre lo stesso schema. Il problema europeo esiste: lentezza decisionale, sovraccarico normativo, difficoltà di integrazione strategica. Ma trattare queste caratteristiche come difetti da eliminare, anziché come configurazioni sistemiche da ricalibrare, espone a un errore simmetrico. Un'Europa spinta a rinunciare alla propria complessità non diventa più efficiente; diventa più permeabile alla guerra ibrida, alla pressione informazionale e alla cattura strategica.

Il punto non è tanto aumentare la velocità decisionale in senso assoluto, quanto ricostruire capacità di orientamento. Ciò implica investire su integrazione dell'intelligence, cooperazione analitica, interoperabilità militare e informativa e autonomia strategica della lettura del rischio. Senza questo salto, l'Europa resta esposta a una doppia vulnerabilità: dipendenza cognitiva da narrazioni esterne e risposta alle crisi attraverso gesti simbolici o normative emergenziali che producono visibilità politica ma non stabilità operativa.

L'alternativa è più esigente: trasformare la complessità europea da freno a risorsa epistemica. La pluralità istituzionale, se sostenuta da infrastrutture comuni di conoscenza e da una cultura condivisa del dissenso analitico, può diventare un vantaggio comparativo nell'ambiente della guerra ibrida e della competizione informazionale.

La posta in gioco è il sistema integrato delle alleanze atlantiche che convenzionalmente chiamiamo Occidente. Se questa logica di compressione cognitiva si consolida, l'effetto di ritorno è sistemico. Un'America che riduce strutturalmente la distanza cognitiva — al proprio interno e nei sistemi alleati — non rafforza la sovranità occidentale: ne erode il presupposto epistemico. L'intelligence, da grammatica operativa della decisione, rischia di ridursi a strumento di conferma predittiva. E quando ciò accade, la perdita non è locale, ma globale.

La risposta, dunque, non è ancora scritta. In questo senso, l'emersione dell'Articolo Zero può segnare tanto una sua dissoluzione quanto una sua riarticolazione a livello sistemico occidentale. Non è più soltanto una condizione interna alla forma costituzionale americana, ma un criterio di tenuta dell'ordine nel suo complesso. La storia non è scritta in anticipo: la ricorsività non è ancora singolarità. È in questo spazio aperto che l'Europa può contribuire a mantenere operativo il limite, trasformando la distanza cognitiva da fragilità percepita a risorsa strategica condivisa. In questo, la dottrina comparatistica e l'analisi geopolitica svolgono una funzione essenziale: non elaborare soluzioni, ma preservare il campo del pensabile.

L'Articolo Zero non garantisce la stabilità dell'ordine. Ne impedisce la chiusura. Finché il conflitto resta ricorsivo, la forma regge. Quando la distanza tra decisione e verità viene assorbita — in nome della velocità, dell'efficienza o della previsione — la sovranità non collassa per debolezza, ma per eccesso di certezza.

Ciro Sbailò

Dip.to di Scienze Umanistiche e Sociali Internazionali  
Università degli studi internazionali di Roma

[ciro.sbailò@unint.eu](mailto:ciro.sbailò@unint.eu)