AOPE

Alto Osservatorio sulle Politiche d'Europa

REPORT

GENNAIO 2023

Anno III | Numero I

AOPE

Alto Osservatorio sulle Politiche d'Europa

Progetto grafico e impaginazione: Arch. Valeria Maiorano - Responsabile sito web e SMM AOPE

Premessa

Nelle pagine della presente pubblicazione, prima dell'anno 2023, si approfondiscono alcune tematiche inerenti alcuni degli hub di AOPE. Le tematiche affrontate nei singoli report si caratterizzano per l'attualità degli argomenti oltre che per la visione europea e transeuropea che li cala nei singoli hub di riferimento.

Nell'Hub legato alla Ricerca, Innovazione e Trasferimento tecnologico i due temi trattati riguardano la Cybersecrity e l'industria dei semiconduttori e come l'UE si pone di fronte a questi argomenti.

*Negli ultimi anni si sente sempre più spesso parlare di sicurezza informatica, di **cybersecurity** facendo riferimento alla protezione di tutti gli apparecchi e dei sistemi informatici da parte di attacchi dannosi esterni. Se pensiamo a tutti i rischi in cui possiamo imbatterci ogni giorno, a partire dalla perdita del profilo social, passando per l'hackeraggio del conto online e concludendo con problematiche legate a servizi sanitari e amministrativi, ci rendiamo conto che l'unico modo che abbiamo per proteggere i nostri dati sensibili e personali è la sicurezza informatica. Al termine del presente report verranno infatti proposte modalità efficaci su come proteggersi dalle cyber-minacce.*

*Il secondo tema trattato invece, riguarda i **semiconduttori** che sono principalmente noti per alimentare dispositivi elettronici in rapida evoluzione, come computer, smartphone e automobili. L'interesse per l'industria è aumentato esponenzialmente negli ultimi anni in quanto - per svolgere le loro funzioni - i semiconduttori sono soggetti a un costante processo di innovazione, che porta all'avanzamento tecnologico di diversi settori economici. Il lavoro si propone di presentare i principali aspetti dell'ecosistema dei microchip, concentrandosi sulle condizioni ritenute necessarie per rafforzare l'industria dei semiconduttori dell'UE e raggiungere la sovranità digitale.*

*Il **Green deal europeo** invece è un argomento ampiamente trattato a livello mondiale che rientra tra gli strumenti strategici della Commissione europea. Il presente report analizza i cambiamenti climatici e il rapporto tra agricoltura e biodiversità. L'UE infatti svolge un ruolo attivo a livello internazionale contribuendo a garantire il rispetto dei suoi impegni globali in materia di protezione della natura e della biodiversità nell'ambito di convenzioni multilaterali, quali la convenzione sulla diversità biologica e la convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione.*

Nell'hub sulle politiche sociali rientra il report sviluppato sulle migrazioni e il traffico dei migranti soprattutto legato alle donne come merce di scambio, il report sulla dislessia, condizione che ancora non integra appieno i portatori di DSA nella vita quotidiana e il tema attualissimo delle carceri in Italia come reinserimento sociale e genitorialità reclusa.

*Tra le varie sfide globali, la tratta di esseri umani, negli ultimi anni, sta assumendo un ruolo sempre più rilevante. Si tratta di un fenomeno strettamente collegato ai **flussi migratori**, seppur diverso, variegato e in parte sommerso, e ciò non consente di comprendere quali siano le dinamiche e i numeri che si celano dietro di esso. Sicuramente dietro tutto questo si nasconde anche un mercato nero parallelo: all'interno del business, paradossale è il peso dato al genere femminile, donne e ragazze rappresentano le vere protagoniste del fenomeno, la merce più richiesta e ambita. Insomma, la tratta è donna, ma il trafficante resta pur sempre uomo.*

*Il report con il focus sulla **dislessia** rapporta le leggi italiane a quelle degli altri Paesi europei. I Paesi più avanzati come il Regno Unito, Usa e Canada e l'Italia e alcuni Paesi dell'est dell'Europa, hanno a disposizione normative e strutture a supporto dei soggetti con dislessia cercando di appiattire il divario con chi non ne soffre e ha meno bisogno di strumenti per essere al passo con gli altri, ma il problema è ancora da risolvere.*

*Infine il tema delle carceri. Le **carceri** sono, o dovrebbero essere, un luogo in cui preservare l'umanità e i suoi diritti. Possiamo constatare che molto debba essere fatto nel nostro paese per far sì che molte delle persone che scontano una pena abbiano la possibilità di migliorare e di accrescere le proprie possibilità. Le statistiche dimostrano come l'interpretazione di molti diritti di cui dovrebbero godere e beneficiare i detenuti abbiano portato ad una loro scarsa applicazione e comprensione. Bisogna che vengano garantiti i diritti di cui tutti godono, e in aggiunta i diritti spettanti solo a coloro che non godono più della piena libertà personale, affinché*

vengano eliminati i pregiudizi che impediscono ad un condannato di riprendere pienamente la propria vita. Per tale ragione è essenziale ed imprescindibile una formazione esemplare delle guardie carcerarie e l'opportunità dei detenuti di far affidamento su un personale pronto a far fronte a tutte le esigenze psicologiche degli individui rei.

*Altro discorso oggi di grande attualità merita il report sul tema della **politica di difesa europea**, analizzandola sotto due punti di vista: quello relativo alle spese militari e quello relativo all'impatto di tale politica nello scenario mediterraneo. Proprio l'hub relativo all'Unione per il Mediterraneo studia quest'area ancora legata a conflitti e a instabilità politica e religiosa. L'Unione Europea infatti adotta strumenti per una comune politica d'intervento, che possa fronteggiare attivamente situazioni di pericolo per la sicurezza nel continente.*

Il Mediterraneo infatti costituisce certamente un'opportunità di espansione per i Paesi europei, che possono trovare nel rafforzamento degli accordi con le Nazioni della sponda sud un'occasione favorevole per i loro interessi energetici, ma il contesto Mediterraneo si profila però come un'intricata matassa di instabilità, che rende l'area una polveriera pronta ad esplodere. La crescente sensibilizzazione su tematiche come le migrazioni di massa, i conflitti e le crisi internazionali e il numero elevato di interventi portati avanti dall'UE possono forse essere un primo passo per un più serio ed incisivo programma d'azione.

*Strettamente legato a questo hub è quello che fa riferimento ai populismi e ai partiti sovranisti in Europa che intende studiare i fenomeni nazionalisti e tentare valutazioni comparate con altri modelli politici-istituzionali in Europa e si collega al report sui **fenomeni migratori** che ha seguito la risonanza mediatica degli sbarchi, delle tragedie del Mediterraneo e delle diatribe sull'asilo, concentrandosi principalmente sull'accoglienza e tralasciando altre importanti questioni quali anzitutto l'integrazione. Le migrazioni sono al centro delle preoccupazioni politiche, talvolta correlate a temi come sicurezza, terrorismo e persino criminalità organizzata. La crisi umanitaria migratoria mette a dura prova l'intero sistema internazionale. Alcuni paesi hanno subito un duro colpo per ragioni relative alla loro posizione geografica e alle caratteristiche demografiche dei migranti che approdano sulle loro coste e i problemi che nel tempo sono sorti riguardano però non solo la consistenza dei flussi, ma anche la gestione effettiva del fenomeno stesso. A ciò si aggiungono le difficoltà provocate dai sistemi di accoglienza che creano disagi ai richiedenti asilo e ostacolano in qualche modo la loro integrazione. Questi problemi derivano da politiche inconsistenti o inconcludenti, alle quali si sommano fattori sociali come le crescenti opinioni anti-migratorie, delle quali si fanno portavoce i partiti populisti di destra ed estrema destra. È in questa cornice storico-politica, dunque, che si inquadra quindi un altro tema fondamentale, il populismo, bene affrontato in questo report.*

*Infine per l'hub sulle Politiche economiche e lo sviluppo rientra il report svolto da un tirocinante iraniano in lingua inglese sulla efficacia della **spesa nell'istruzione** nel nostro Paese.*

L'Italia investe una notevole quantità di risorse nel suo sistema educativo, ma c'è spazio per migliorare. Investendo maggiormente nelle attività di ricerca e sviluppo, aumentando gli investimenti nell'istruzione terziaria, aumentando i finanziamenti pubblici per l'istruzione e concentrandosi sul miglioramento dei risultati dell'apprendimento, garantendo che tutti gli studenti abbiano accesso a un'istruzione di alta qualità così come avviene in altri paesi dell'UE, si delinea un nuovo sistema di istruzione utile per le prossime generazioni.

Buona lettura!

Il Presidente AOPE
Marina Albanese

INDICE

HUB 1 Politiche sociali 2
- La dislessia in Italia e in Europa: normative e paesi dove c'è maggiore attenzione 3
- Riformare le carceri: una seconda chance per chi sconta la pena in carcere
Il carcere visto da dentro: Pena e reinserimento sociale 13
- Il traffico degli esseri umani: La tratta tra le maggiori sfide della società odierna 25
HUB 3 Agricoltura e sviluppo rurale 41
- Cambiamenti climatici: come contrastarli attraverso le strategie dell'UE 42
HUB 5 Osservatorio sui populismi e partiti in Europa 66
- Fermate l'invasione! Narrazioni populiste delle migrazioni 67
HUB 6 Politiche economiche e sviluppo 79
- A comparison between Italy and Germany in the amount of expenditure on the education system 80
HUB 7 Unione per il Mediterraneo 92
- Politiche e Strategie di Sicurezza e di Difesa Comune in Europa - Le spese militari dell'UE e lo scenario mediterraneo 93
HUB 8 Ricerca, Innovazione e Trasferimento tecnologico 105
- Cybersecurity 106
- The semiconductor global value chain and the european chips act: towards european digital sovereignty 136

HUB 1
Politiche sociali

Responsabile Scientifico
Federica Saulino

La dislessia in Italia e in Europa: normative e paesi dove c'è maggiore attenzione

di Giovanni Maria Ciullo

Indice

Introduzione 4
La dislessia nei Paesi anglosassoni 6
La dislessia nei Paesi del nord Europa 8
- Francia 8
- Germania 8
- Svizzera 9
- Austria 9
- Spagna 9
- Paesi Balcanici/Paesi dell'est Europa 9
- Croazia 10
- Repubblica ceca 10
- Ungheria 10
- Polonia 11
Considerazioni 11
Conclusioni 11
Sitografia 12

Introduzione

La dislessia in Italia, in materia legislativa, è riconosciuta dall'art. 170/2010 riconosce la dislessia, la disortografia, la disgrafia e la discalculia quali disturbi specifici dell'apprendimento tutelando il diritto allo studio ai ragazzi e a i bambini con DSA potendo focalizzare il loro potenziale e, in merito ai BES (Bisogni Educativi Speciali), abbiamo la legge 104/1992 grazie alla quale i ragazzi in età scolare possono usufruire di un piano didattico personalizzato (PDP), utile per avvertire la scuola nell'attuare i metodi compensativi e dispensativi tra cui l'uso dei dizionari per una verifica, la calcolatrice, verifiche programmate, sintesi vocali e la possibilità dell'uso di mappe concettuali e/o mentali interamente costruite dal ragazzo oppure sono gli insegnanti ad aiutare i ragazzi per strutturare le proprie mappe con gli appositi strumenti.

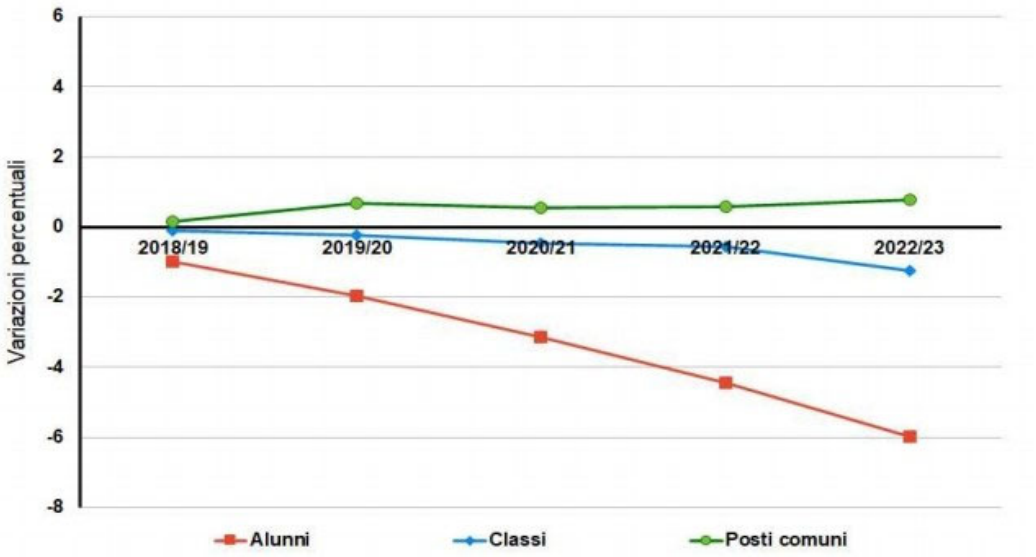
Nel caso dell'art. 5, comma , della Legge 170/2010, in ambito universitario, non è applicata allo stesso modo come nelle scuole e, non esiste un piano didattico personalizzato universitario, con l'emanazione del *DECRETO MINISTERIALE N. 583 DEL 24-06-2022* , il Ministero dell'Università e della Ricerca, ha disciplinato le modalità e i contenuti delle prove di accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico a programmazione nazionale.

Gli strumenti compensativi concessi durante i test di ammissione sono diversi rispetto a quelli normalmente concessi durante l'anno accademico, ovvero che i candidati con certificato di invalidità, con certificazione di cui alla legge n. 104 del 1992 o con diagnosi di disturbi specifici di apprendimento (DSA) di cui alla legge n.170 del 2010, possono beneficiare, nello svolgimento della prova, di appositi ausili o misure compensative, nonché di tempi aggiuntivi facendone apposita richiesta secondo le modalità previste nel bando di Ateneo. In caso di particolare gravità certificata dal DSA, gli Atenei possono consentire, al fine di garantire pari opportunità nell'espletamento delle prove stesse, l'utilizzo dei seguenti strumenti compensativi: calcolatrice non scientifica; video-ingranditore o affiancamento di un lettore scelto dall'Ateneo con il supporto di appositi esperti o del servizio disabile e DSA di Ateneo, ove istituito.

Serie storica delle principali grandezze del sistema scolastico.

Nei grafici successivi sono rappresentate due serie storiche: la prima riguarda la variazione percentuale degli alunni, delle classi e dei posti comuni rispetto all'anno scolastico 2017/2018 (Graf. 4); la seconda è relativa al numero degli alunni con disabilità e dei posti di sostegno a partire dall'anno scolastico 2018/2019 (Graf. 5).

Graf. 4 – Serie storica di alunni, classi e posti comuni_ AA.SS. 2018/2019 – 2021/2022 (variazione percentuale rispetto all'a.s. 2017/2018)



Nota: Dati a chiusura organico, sono inclusi i posti di potenziamento e gli spezzoni orari ricondotti a cattedra intera. Per l'a.s. 2022/23 il dato è riferito al 06/09/2022, in corso di aggiornamento da parte degli Uffici periferici.

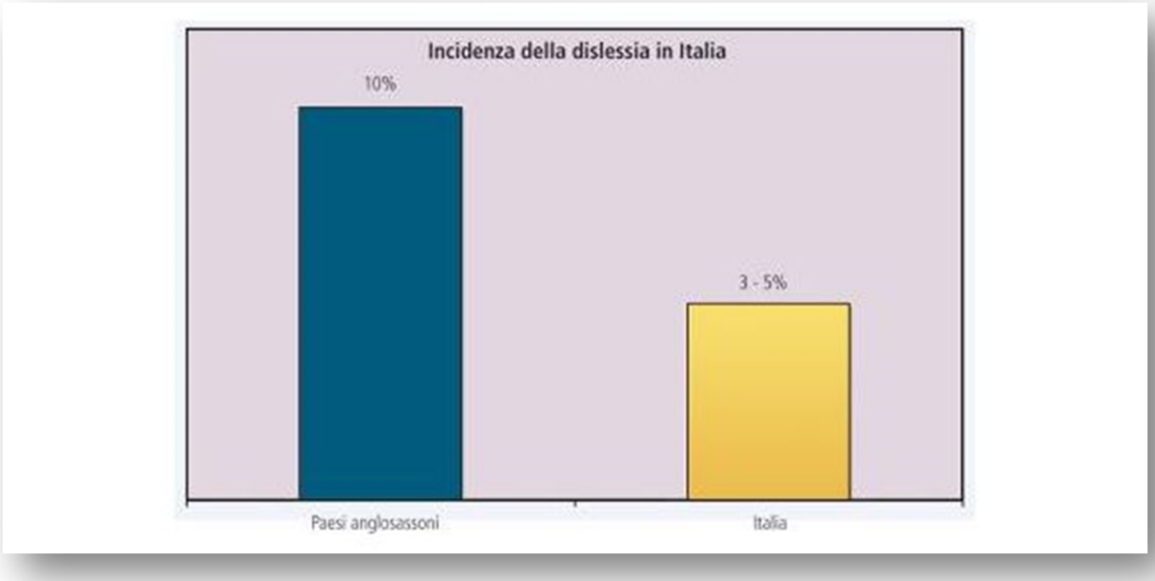
In tutto questo l'ammissione alle varie Facoltà universitarie diventa più accessibile presentando la certificazione con tutti i test svolti nei centri specializzati dal 18esimo anno di età e la diagnosi sarà valida dalla laurea triennale fino alla magistrale.

Lo studente universitario con DSA può avere a disposizione degli strumenti compensativi per avere maggiore facilità nello studio o nell'apprendimento delle lezioni come il registratore vocale, pc con correttore ortografico, testi in formato digitale, programmi di sintesi vocale, la presenza di un tutor sostitutivo nel caso in cui non vi fosse il materiale in formato digitale, calcolatrice, mappe concettuali, tabelle e formulari, uso di materiali accessibili forniti in anticipo sulle lezioni come dispense, presentazioni e formulari; invece, per quanto riguarda gli strumenti dispensativi è possibile suddividere la materia d'esame in più prove, preferire prove d'esame orali piuttosto che in formato scritto, verificare che l'esame scritto è indispensabile, in qualsiasi forma come domande a risposta multipla o aperta possa rappresentare un ostacolo per lo studente e se necessario considerare altre forme di prova scritta, ancora in considerazione della prova scritta è possibile richiedere la possibilità di avere del tempo aggiuntivo del 30% per lo svolgimento e, infine, la considerazione dei contenuti all'interno della prova scritta piuttosto che della forma o l'ortografia.

È comunque indispensabile informare il servizio per la disabilità e i DSA della richiesta e in seguito, a seconda delle indicazioni ricevute, sarà stesso il ragazzo a parlare con il docente in modo da accordarsi sulle modalità dell'esame e condividere con lui gli strumenti che utilizzerà. Si consiglia di parlare al docente all'inizio del corso o almeno un mese prima dell'esame. Oppure, come spesso succede, la mediazione studente-professore avverrà con l'aiuto di docenti referenti DSA di area didattica, oppure di un tutor. Il tutor è una figura molto importante all'interno dei servizi: si occupa in molti casi di affiancare lo studente durante le lezioni aiutandolo a prendere appunti e negli esami, spiegandogli le parti più complesse, insegnandogli l'uso del software compensativi e le strategie di studio.
Abbiamo visto che in Italia, dall'emanazione della legge 170 dell'8 ottobre 2010 sono state inserite e messe a disposizione una pluralità di strumenti adatti per ogni grado di istruzione, dall'asilo fino al grado universitario. Gli strumenti citati in precedenza fanno sì che lo studente non possa sentirsi a disagio con i suoi coetanei oppure risultano utili per affrontare con la dovuta calma tutto il percorso. Eventuali migliorie possono essere, come accade per l'Università, di poter far sì che gli stessi insegnanti possano essere più che educatori formati per lo sviluppo delle potenzialità del ragazzo mettendo a disposizione tutti gli strumenti necessari per facilitare il percorso scolastico, in qualsiasi ambito e disciplina.

La dislessia nei paesi anglosassoni

In Italia le difficoltà che si possono riscontrare con il linguaggio sono minori, grazie ad un linguaggio più trasparente per la corrispondenza fonema-grafema è molto chiara. Ma questo, rispetto ai paesi anglosassoni fa la differenza, questo perché il loro linguaggio è considerato opaco dato che la correlazione tra fonema-grafema non è molto diretta.



Questo dislivello comporta che molti ragazzi in età scolare nel Regno Unito e non solo, possono avere delle difficoltà con le parole perché c'è una certa difficoltà nel saper scrivere correttamente la stessa parola, questo perché può avere un suono diverso da come è nel testo. Situazione questa che porta molteplici errori tra l'ascolto e la trasformazione della parola su un foglio.

Situazione che può anche portare un bambino con disturbi specifici dell'apprendimento e non, possono risultare "ciechi alla lettura" riscontrando una sensibile difficoltà con la lingua natia con molte difficoltà nel riprodurla correttamente.

L'incidenza nei paesi anglofoni a causa della lingua natia comporta, in questa circostanza, una dislessia elevata rispetto all'Italia perché nel nostro Paese i casi di disturbo della lettura sono di circa 3-5% ma, negli USA secondo l'International Dyslexia Association, le percentuali nei paesi anglofoni di ragazzi con DSA arrivano anche al 15-20%.
La citazione degli USA non è casuale questo perché, tra la fine dell'800 e l'inizio del '900 sono stati avviati i primi studi sulla dislessia connessi ad altri studi sui disturbi specifici dell'apprendimento. Studi che al tempo erano stati approfonditi dal dott. Samuel T. Orton, un grande professionista nel campo dell'educazione e della ricerca sulla dislessia.
Nel 1949, in onore del dottor Orton, è stata fondata l'International Dyslexia Association, originariamente battezzata the Orton Society. L'IDA è una organizzazione no-profit che si occupa dello studio e del trattamento dei disturbi dell'apprendimento, della dislessia e della dislessia linguistica. Gli obiettivi dell'Associazione si basano su tre importanti elementi come la realizzazione del potenziale dei ragazzi, il rafforzare le capacità di apprendimento e, infine, l'abbattere le barriere sociali, educativi e culturali per migliorare l'uso del linguaggio sotto ogni aspetto.
L'International Dyslexia Association è la più antica organizzazione americana ad occuparsi di servizi per gli individui dislessici, alle loro famiglie e ai vari professionisti che vi operano. Secondo un sondaggio condotto nel 2010, dove i membri dell'associazione sono circa 70% è rappresentato da professionisti ed educatori, il 20% sono dislessici oppure genitori di bambini DSA e il restante 10% è parte della medicina e della ricerca.
L'organizzazione ha sparse tra Stati Uniti e Canada ben 45 filiali gestite da volontari. Grazie alle donazioni e ai ricavi delle quote associative è in stretta collaborazione con i sistemi scolastici dove fornisce tutto il materiale a disposizione.
L'Associazione comprende altre 21 filiali in 18 paesi, dislocati in ben 5 continenti. La missione di IDA è quella di diffondere informazioni costanti in tutto il globo cercando di offrire la più completa informazione e servizi adeguati in merito alle difficoltà nell'apprendimento della lettura e un miglioramento della scrittura.
L'opportunità e la riuscita di questi obiettivi, da parte dell'organizzazione dà ai ragazzi con questi disturbi la possibilità di comprendere leggendo con più facilità e leggerezza, essere più produttivi per se stessi, nella vita. Ma c'è purtroppo un dato del 2007 che preoccupa non poco, ovvero l'abbandono dei ragazzi nella fascia di età 16-24 della scuola che sono in numeri, circa 6,2 milioni di giovani. Questo porta il sistema scolastico americano ad intervenire e, l'associazione stessa che si prefigge ad intervenire tramite ricerca e prevenzione.
La possibilità per questi ragazzi è di essere al passo con tutti gli altri, avere gli stessi strumenti dispensativi per poter ridurre le proprie difficoltà. La collaborazione diventa fondamentale per evitare che questi studenti si sconfortino ulteriormente, ma il diritto allo studio è la possibilità per non aggravare la situazione in cui questi ragazzi, e quelli del futuro, possano trovarsi a disagio in un contesto scolastico che possa danneggiarli.
Oltremodo, gli Usa dispongono di numerose normative in questo senso. Anche più del Regno Unito. I DSA negli Stati Uniti sono supportati dall'Individual with disabilities education Aact (IDEA), legge emanata nel 2004 in seguito alla promulgazione del no child left behind Act e dell'American with disabilities Act del 1990 (ADA) emanato nel 2008. Infine, durante la presidenza di George W. Bush, la campagna no child behind ha dato un forte impulso per l'inclusione dei DSA.
Come abbiamo visto negli Stati Uniti, nei confronti dei ragazzi con dislessia vi è una considerazione importante non soltanto dal punto di vista economico e normativo, per cui la società potrebbe perdere degli introiti ma, soprattutto, dal punto di vista personale del ragazzo cercando di formarlo e di istruirlo allenando le proprie difficoltà che potrebbe riscontrare nella quotidianità. Tutto questo che abbiamo visto non c'è soltanto negli Stati Uniti, ma riguarda il Regno Unito e i Paese del Commonwealth. Nel Regno Unito le normative in vigore partono dagli anni '70 del novecento, più precisamente nel 1972 dove viene fondata la British Dyslexia Association (BDA), legge che vieta ogni forma di discriminazione in materia di istruzione, favorendo un'educazione inclusiva. Invece, per quanto riguarda lo svolgimento di esami sono previsti strumenti dispensativi quali avere del tempo supplementare e la possibilità di utilizzo del computer per la scrittura, di un lettore oppure di qualcuno che scrive al posto loro.
Ulteriormente vi sono altre normative in merito al supporto di ragazzi con disturbo dell'apprendimento regolate dal Disability Discrimination Act del 1995, il quale è integrato con lo special education needs and disability act del 2001. Nelle normative citate i DSA e gli adulti DSA, l'adeguato sostegno è garantito pari al supporto per le persone con disabilità.

Nel caso del Canada, invece, sono previste misure compensative e dispensative grazie alla realizzazione di un Individualized Education Program (IEP), sempre per gli alunni con DSA, dato che come Paese ha scoperto la dislessia da tanti anni. La terminologia per identificare i ragazzi con disturbi specifici dell'apprendimento è diverso dal classico termine "dislessia", ma viene utilizzato il termine Learning Disability. Le misure dispensative e compensative, le quali previste dalla legge, sono ampie e comprendono l'avere del tempo supplementare per lo svolgimento di esami oppure l'estensione di alcune attività.
Purtroppo sorprendono in negativo, data la difficoltà della lingua e il livello avanzato della società e dell'economia, la scarsa considerazione di altri due paesi del Commonwealth, come Australia e Nuova Zelanda nei confronti degli studenti con disturbi dell'apprendimento. La situazione in questi due paesi è molto particolare, questo perché la legislazione in materia di diritti civili è sempre più avanzata e sviluppata nella sua inclusione.

Nei Paesi del nord Europa

Seppur in maniera differente, nei quattro paesi del nord Europa, vale a dire (Danimarca, Norvegia, Svezia e Finlandia), la considerazione che hanno della dislessia viene denominata con il termine "cecità delle parole" (Orblhinded). Le leggi specifiche in materia di dislessia (DSA) sono state inserite all'interno di normative che comprendono la disabilità motoria.
In Norvegia, invece, la situazione risulta simile in ambito scolastico, minore nel contesto universitario. Per quanto riguarda i lavoratori non è prevista una normativa che li supporti.
In Svezia la situazione non è delle migliori, dato che non vi è una vera e propria legge che tutela i ragazzi dislessici nel loro percorso scolastico e, soprattutto, per una diagnosi in ambito scolastico.
Infine in Finlandia, rispetto ai tre precedenti, risulta più scarsa in termini normativi. Infatti non c'è una vera e propria normativa a tutela dei soggetti con disturbo dell'apprendimento, dato che la formazione è affidata a centri specializzati privati e/o alla educazione delle famiglie. In termini di lavoro la situazione non si discosta dagli altri tre paesi, questo perché le leggi in merito sono ampiamente scarse.

Francia

La Francia è una delle grandi nazioni a sorprendere in negativo. Sorprendere perché, data l'irregolarità della lingua e dell'ortografia come in Inghilterra, non ci sono leggi adeguate per permettere una formazione di livello. Si nota anche la mancanza di strutture (fondi) e di educatori, insegnanti preparati per la formazione degli studenti dislessici. In questo senso è possibile chiedere supporto al RASED, ovvero la rete di supporto all'insegnamento. Il programma di supporto RASED, però ha una nota stonata, ovvero che vale soltanto per la scuola primaria ma non specificamente per i dislessici. Nel 2001 però viene fatto un report dal Ministero dell'Educazione, ovvero un Rapport Ringard. Questo Rapporto aveva dato vita al piano d'azione per i ragazzi con difficoltà di attenzione alla lettura, utilizzando la dislessia all'interno del sistema scolastico francese. Purtroppo, però, un Paese come la Francia che ha una lingua tradizionalmente opaca e irregolare, a causa di questo ritardo rispetto agli altri grandi Paesi europei in merito all'inclusione nel sistema scolastico e con carenza di normative a sostegno dei ragazzi con gravi difficoltà ad approcciarsi alla lingua madre, rischia un blocco per gli studenti già dalla scuola primaria. Situazione questa, che porterà ad un rallentamento di apprendimento della lettura. A nulla servirà l'adattamento, negli anni 10 del nuovo millennio, della lingua tratteggiata come forma di inclusione da parte del Ministero dell'Educazione.

Germania

Analogo il contesto tedesco rispetto ai due Paesi predecessori, Inghilterra e Francia, i quali nonostante la lingua opaca hanno cercato di includere con delle leggi apposite in materia di DSA, per sostenere i ragazzi con gravi difficoltà di apprendimento della lingua stessa. Ma la lingua tedesca però viene considerata simile a quella italiana, quindi regolare, ma con scarse norme apposite a sostegno dei ragazzi con gravi difficoltà di

apprendimento della lingua, ma con l'aggiunta di ore extra dopo le regolari ore di lezioni oppure attività curriculari. Il sistema federale tedesco, in questo senso, afferma che data la scarsità di leggi per un adeguato sostegno la custodia educativa vada direttamente ai genitori, i quali dovranno occuparsi dell'apprendimento del ragazzo.
Viene detto però, comunque, rispetto all'Italia e all'Inghilterra, la Germania non ha ancora un piano di sostegno adeguato a salvaguardare l'inclusione e l'educazione dei propri ragazzi con DSA.

Svizzera

La frammentazione linguistica che caratterizza la Germania, la si può ritrovare anche in Svizzera. Vi sono 12 Cantoni che caratterizzano la divisione linguistica e normativa, come per esempio il solo cantone (italofono) italiano, oppure i cantoni germanofoni e francofoni i quali hanno delle diversità amministrative. Secondo il Rapporto di Smythe et al. Del 2004, in Svizzera non vi sono dati di normative in materia di DSA e dislessia.

Austria

L'Austria rispetto agli altri due Paesi germanofoni, ovvero la Germania e la Svizzera, ha una considerazione maggiore per i ragazzi che soffrono di dislessia con leggi adeguate. Come per esempio avere tempo supplementare per le verifiche scritte a scuola con annessi strumenti dispensativi e strumenti compensativi. Contesto austriaco che vede diverso il modo di approcciarsi al problema rispetto ai due paesi germanofoni, sia in ambito amministrativo sia per conoscenza sul lungo termine del problema della dislessia e delle difficoltà che può portare la lingua madre. Rimane però che il termine dislessia, all'interno delle leggi austriache non viene mai citata portando a non avere alcuna obbligatorietà in materia di dislessia.

Spagna

In Spagna la dislessia è inserita all'interno delle disabilità fisiche. Purtroppo la Spagna, avendo anch'essa una lingua regolare, si allinea con gli altri paesi europei in merito a questa aggiunta normativa considerandola all'interno delle disabilità fisiche.
Nel programma adottato di recente, Gimenez-Buiza nel 2004, i ragazzi con disturbi dell'apprendimento sono stati inseriti nel programma dei ragazzi con bisogni speciali. Questo fa notare come la dislessia in Spagna non sia considerata, ma sottovalutata come negli altri grandi paesi europei, ma nel caso normativo spagnolo non figura nemmeno la parola dislessia all'interno delle leggi.

Paese Balcanici – Paesi dell'est Europa

I Paesi dell'est Europa hanno, in positivo, una considerazione maggiore sul fattore dislessia rispetto a Paesi come la Francia, l'Australia e la Nuova Zelanda. I Paesi presi in esame sono la Bulgaria, la Croazia, la Repubblica ceca, l'Ungheria e al Polonia.
Il primo Paese balcanico che analizzeremo è la Bulgaria, la quale in materia di dislessia costituisce dei programmi consolidati per una maggiore integrazione degli studenti con disturbo dell'apprendimento. Questo perché hanno un programma di selezione (screening) nell'individuazione dei ragazzi con disturbi di apprendimento già dalla scuola primaria, il quale rende la ricerca più facilitata. Inoltre il programma di recupero delle materie avviene direttamente all'interno della struttura, cioè a scuola.
Anche in questo caso il termine dislessia non è inserito in alcuna normativa ma non vi è alcuna obbligatorietà nel fornire il materiale di supporto scolastico per un maggiore apprendimento. Nota di curiosità, il termine dislessia non è un termine usato per l'individuazione di un soggetto dislessico come viene individuato nell'Europa occidentale ma, in Bulgaria, viene annoverato tra i disturbi specifici dell'apprendimento.

Croazia

La Croazia è il Paese più avanzato e sviluppato in tema di dislessia, ove vi sono leggi che sono inclusive e in vigore da tanti anni. Come per i bambini che vanno all'asilo, ai quali viene individuato immediatamente un programma di selezione nell'individuare le potenzialità della dislessia. Sistema reso obbligatorio da una legge nel 1990.
Il soggetto dislessico viene individuato prematuramente nella scuola primaria, il quale viene successivamente supportato da un team di specialisti che lo guideranno in tutto il suo percorso. In questo caso i genitori non avranno voce in capitolo dato il supporto del team messo a disposizione che, però, redarguirà ai genitori un piano didattico personalizzato (PDP) per far rendere conto alla famiglia delle difficoltà che può riscontrare il soggetto e di come può essere aiutato, anche se il ruolo del genitore in questo caso non viene preso in considerazione per un adeguato aiuto per il ragazzo.
Ulteriore normativa riguarda la legge 23/91 che classifica, per la prima volta, la dislessia come DSA la discalculia, disgrafia, disortografia, alessia, agrafia e acalculia. Questa legge ha però valenza soltanto per la scuola primaria. Inoltre, la legge 19/92 regola i provvedimenti per una adeguata educazione per la scuola secondaria, ma con pochi strumenti a disposizione.
Queste normative hanno però una pecca, ovvero adatte soltanto per una formazione per le scuole elementari ma che hanno a loro vantaggio, quello di essere delle normative molto avanzate per le difficoltà che possono avere i ragazzi con più o meno gravi difficoltà.

Repubblica ceca

In Repubblica ceca la considerazione in materia di dislessia è altamente considerata, anche se sono assenti strutture e/o scuole specifiche per soggetti con difficoltà. È previsto un piano didattico personalizzato, il quale è obbligatorio per legge come lo è per la Croazia.

Ungheria

Insieme al Regno Unito, sembra essere il Paese con un'alta considerazione e normative in merito al sostegno per soggetti DSA, contendendo il primato come primo Paese ad aver fatto studi sulla dislessia. Vi sono delle leggi specifiche in Ungheria sulla dislessia, la prima risale al 1963 obbligando i terapisti a seguire dei corsi di formazione sulla dislessia. Invece negli anni novanta la formazione è estesa a tutti i futuri insegnanti.
Nel 1993 viene stabilita una legge che contraddice ciò che fino a quel momento la legislazione ungherese aveva fatto in quel momento, ovvero inserire i dislessici nella categoria degli handicappati, più specificamente nella sottocategoria delle persone con ritardi. Questa "mossa" è si contraddittoria, perché andava a ledere l'autostima delle persone con dislessia vedendosi affiancare il termine "ritardati" ma, questo porta ad un vantaggio se così può essere definito, ovvero che questa misura sbloccava i ragazzi dislessici per poter avere a loro volta dei vantaggi per l'accesso alle misure compensative e dispensative, oltre a dei finanziamenti scolastici, oltre a dei finanziamenti scolastici per ulteriori misure di supporto. Tutto questo grazie alla legge del 1993, dove i fondi sono principalmente forniti alle persone che soffrono di handicap ma, grazie all'ingresso del termine dislessia nella legge, i fondi sono recapitati anche alle sciole.
In tutto questo la legge 1993, sollecita i dislessici ad imparare un'altra lingua nonostante le difficoltà che si possono avere soltanto con la lingua madre. Dal punto di vista metodologico e scientifico, secondo Dalosio nel 2009, la dislessia interessa l'apprendimento di soltanto una lingua. Questo però tende ad escludere e a far abbassare ulteriormente l'autostima per coloro che vorrebbero imparare una lingua straniera, oltre al miglioramento della lingua madre, nonostante tempistiche e modalità differenti dato che la conoscenza di una lingua straniera è fondamentale per avere maggiori interazioni con i paesi e le economie sviluppate da quel determinato Paese.

Polonia

Come i Paesi precedenti in questo report, al pari dell'Ungheria, anche la Polonia ha un rapporto datato con la dislessia, a partire dagli anni 10 del 1900. All'inizio del nuovo millennio, più precisamente nel 2001, viene ufficializzato un decreto ministeriale a sostegno dei ragazzi con DSA, per avvalersi delle adeguate disposizioni che il sistema scolastico polacco può offrire per un adeguato sostegno. Legge che è stata emanata perché vi erano delle leggi a sostegno dei soggetti con disturbi specifici dell'apprendimento.

Considerazioni

Come abbiamo visto, in alcuni Paesi la dislessia viene accostata alla disabilità fisica e questo accostamento non dovrebbe essere adottato sotto forma di legge come è accaduto nei Paesi del nord dell'Europa e in Spagna. Questo accostamento fa presagire che non vi è un'adeguata considerazione della dislessia e delle difficoltà che questa può provocare per i ragazzi che ne soffrono, patendo le difficoltà andando avanti con l'istruzione supera la scuola primaria dove vi sono più accorgimenti per un maggiore sostegno, dall'asilo invece più marcati come nel caso della Croazia la quale ha una considerazione maggiore su questo aspetto.
Condizione paradossale riguarda i Paesi del Commonwealth che sono divisi su due schieramenti, principalmente per norme e disposizioni adottate nel corso del tempo. Affermo il termine "paradosso" per la lingua che condividono i Paesi del Commonwealth, ovvero la stessa del Regno Unito. I Paesi che mi sorprendono maggiormente dall'analisi sono l'Australia e la Nuova Zelanda che hanno un sistema economico molto sviluppato e avanti rispetto ad alcuni Paesi in Europa, sui diritti civili e l'inclusione ma peccano sulla dislessia, dove gli Usa, Canada e, appunto, Regno Unito hanno disposizioni all'avanguardia a sostegno della difficoltà della lingua madre, essendo una lingua opaca che riscontra parecchie insidie.

In Italia invece la situazione migliora rispetto agli altri Paesi analizzati, per esempio la Spagna, la Germania e La Francia, dato che è stata formalizzata nel 2010 una legge a sostegno dei dislessici. Una legge che afferma un'analisi già dalla scuola elementare (4-5) del bambino cosi da affiancargli fin da subito gli strumenti necessari per un corretto supporto già all'inizio del suo percorso scolastico. Rispetto agli altri Paesi citati, la legge 170/2010, va a supporto anche di soggetti dislessici che affrontano l'Università, andando a supporto con adeguate misure sempre con strumenti dispensativi e compensativi aiutandoli per il loro percorso universitario. Ulteriormente, prendendo il tema dell'Università, vi sono varie associazioni o centri che vanno incontro al dislessico cercando di interagire con i docenti, concordano come sarà strutturato il programma d'esame, l'utilizzo di strumenti per comprendere la meglio le lezioni grazie alla registrazione della lezione e/o all'uso di dispense, queste utili anche come supporto allo studio in vista di un esame grazie all'interazione col docente col quale si può concordare la possibilità di una suddivisione del programma per l'esame oppure, in merito ad una prova intermedia, durante il semestre che il docente organizzerà per suddividere il programma, c'è la possibilità di poter usufruire di strumenti dispensativi per svolger la prova.

Conclusioni

I Paesi più avanzati come il Regno Unito, Usa e Canada e l'Italia e alcuni Paesi dell'est dell'Europa, hanno a disposizione normative e strutture a supporto dei soggetti con dislessia cercando di appiattire il divario con chi non ne soffre e ha meno bisogno di strumenti per essere al passo con gli altri. Infatti, negli ultimi anni vi sono state scoperte e innovazioni affinché questo gap possa essere colmato, come ad esempio nel novembre del 2022 è stato sviluppato un videogioco al Milano digital week, dal nome playseriously che permette la diagnosi della dislessia in età prescolare; un'altra invenzione è la tastiera keydys per facilitare l'uso del PC, utile per gli alunni con disturbi dell'apprendimento come dislessia, disortografia, disprassia che hanno molta difficoltà a leggere, a scrivere e ad usare una tastiera. L'inventore è Ryann Dubois, di 16 anni che soffre anch'egli di disturbi DSA, creando questa tastiera funzionale per avere lea stessa velocità di lettura e scrittura per prendere appunti con più tranquillità durante la lezione.

Sitografia

HTTPS://WWW.BING.COM/CK/A?!&&P=12C6A8E96D3BE9DDJMLTDHM9MTY3MTQWODAWMCZPZ3VPZD0WMJY3ZTGYNS01ZDCXLTYXYJUTM2E0NC1MYTC5NWMXYTYWMJUMAW5ZAWQ9NTE4MQ&PTN=3&HSH=3&FCLID=0267E825-5D71-61B5-3°44-FA795C1A6025&PSQ=+DISLESSIA+IN+REGNO+UNITO&U=A1AHR0CHM6LY93D3CUZ3J1CHBVZGVHBC5PDC93CC1JB250ZW50L3VWBG9HZHMVMJAXNI8WNC9MB21IYXJKAS1JB21WBGV0YS5WZGY&NTB=1

-HTTPS://WWW.MIUR.GOV.IT/DOCUMENTS/20182/6891182/PRINCIPALI+DATI+DELLA+SCUOLA+-+FOCUS+AVVIO+ANNO+SCOLASTICO+2022-2023.PDF/CB3B168F-FB9E-A359-85FF-2F7B8964098D?VERSION=1.0&T=1663851622661

HTTPS://WWW.AIDITALIA.ORG/

HTTPS://WWW.QUARTOCERVELLO.IT/LE-DSA-SONO-DISABILITA-UNA-VISIONE-EUROPEA/

HTTPS://WWW.GOOGLE.COM/AMP/S/WWW.CORRIERE.IT/SCUOLA/RIENTRO-A-SCUOLA/NOTIZIE/DISLESSIA-VIDEOGIOCO-SCOPRIRE-SINTOMI-BAMBINI-PICCOLI-6271B60A-90C8-11ED-ABFE-55C170B4CF65_AMP.HTML

HTTPS://WWW.GOOGLE.COM/AMP/S/WWW.SOLOFORMAZIONE.IT/NEWS/KEYDYS-TASTIERA-ALUNNI-DSA-PC/AMP

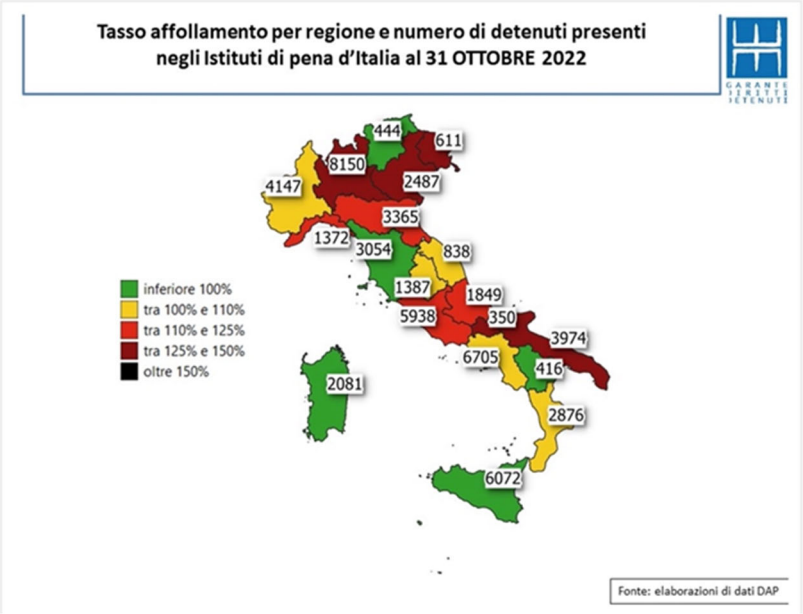
Riformare le carceri: una seconda chance per chi sconta la pena in carcere
Il carcere visto da dentro: Pena e reinserimento sociale

di Giulia Marro

“Non fatemi vedere i vostri palazzi ma le vostre carceri, poiché è da esse che si misura il grado di civiltà di una Nazione”.
(Voltaire)

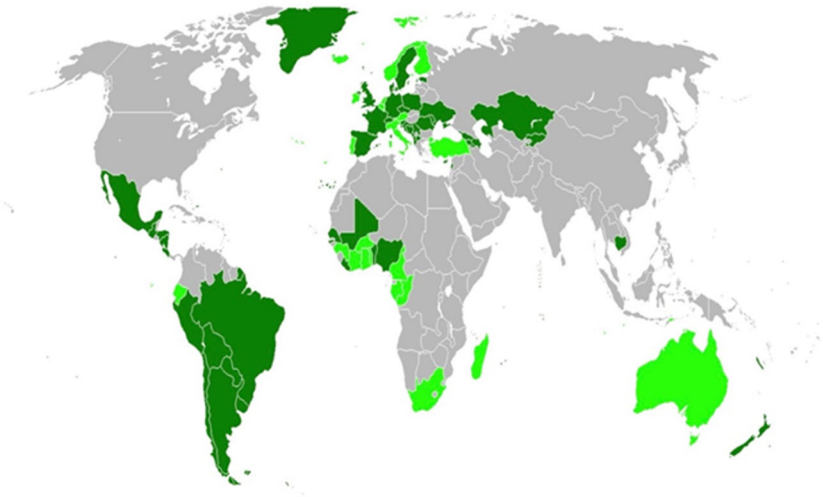
Indice

Introduzione …… 14
I numeri della criminalità: calano i reati ma crescono ergastolani e recidivi
Analisi del rapporto XVIII di Antigone …… 16
Variazione del tasso di detenzione tra diversi Paesi dell’Unione europea …… 18
La condizione carceraria oggi in Italia: articolo 27 della Costituzione …… 20
La genitorialità reclusa: ”Carta dei diritti dei figli di genitori detenuti …… 21
Conclusioni …… 22
Sitografia …… 24



L'Istituto nazionale di statistica (Istat) prevede un'intera sezione a quella che deve essere "la prevenzione" della violenza, combattendo le sue radici culturali e le sue cause. Sostiene, e cito testualmente, che "Sono essenziali le strategie politiche mirate all'educazione, alla sensibilizzazione, al riconoscimento in ogni ambito della vita pubblica e privata"[2].

A tal proposito mi sembra lecito citare uno strumento a cui la Legge attribuisce il compito di vigilare sul rispetto dei diritti delle persone private della libertà a seguito del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura (OPCAT) ed i Meccanismi di prevenzione nazionali (NPM). L'articolo 7 del decreto legge 23 dicembre 2013, n. 146, convertito con modificazioni dalla legge n. 10 del 21 febbraio 2014, e ulteriormente modificato da successivi atti legislativi, ha istituito il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale. Il GNPL è un organismo indipendente con potere di controllo sugli istituti penitenziari, i luoghi di polizia, i centri di permanenza per i rimpatri, le residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza, i trattamenti sanitari obbligatori, le residenze per anziani.



Planisfero politico: in verde scuro gli stati che hanno sottoscritto e ratificato l'OPCAT, in verde chiaro gli stati che hanno sottoscritto ma non ratificato l'OPCAT
58.08 Kb / © no copyright

[2] Sito ISTAT, censimenti generali della popolazione

I numeri della criminalità: calano i reati ma crescono ergastolani e recidivi. Analisi del rapporto XVIII di Antigone

Il monitoraggio degli osservatori di Antigone restituisce un'immagine delle carceri italiane non molto lusinghiera, piuttosto si può parlare di un vero e proprio sistema in tilt. Il rapporto XVIII sulle condizioni di detenzione di Antigone, che dalla fine degli anni Ottanta si occupa dei diritti e delle garanzie del sistema penale del nostro Paese, ci dà una chiara visione di come il carcere si presenti visto dall'interno.
Questo rapporto è il frutto del lavoro di decine di osservatori che periodicamente visitano gli istituti penitenziari italiani, ed è lo strumento più completo a nostra disposizione per sapere quali sono le condizioni di detenzione in Italia.
Il primo problema posto dal Rapporto è quello del sovraffollamento. Sono state 54.134 le presenze dei detenuti nelle carceri nel 2021 contro le 53.364 del 2020, si traduce in un tasso di affollamento medio del 107,4%.
Tali percentuali alte però, fortunatamente, non corrispondono a più reati commessi. Con la pandemia, infatti, abbiamo assistito a una diminuzione consistente dei reati. È il fenomeno della "recidività" a dimostrazione di come le carceri non stiano assolvendo al compito della rieducazione e al reinserimento sociale così come indicato dal dettato costituzionale. Molti ex detenuti ricadono negli stessi errori e, una volta tornati in libertà, ricominciano a delinquere. Una stima empirica dimostra che dei detenuti presenti nelle carceri italiane, solo il 38% era alla prima carcerazione. Il restante 62% in carcere c'era già stato almeno un'altra volta. Il 18% c'era già stato in precedenza 5 o più volte. La percentuale di chi ci è stato più volte in carcere cala per gli stranieri, ma sale per gli italiani, per i quali si immaginerebbe invece che i percorsi di reinserimento sociale siano più facili.
I reati più presenti sono quelli contro il patrimonio (31 mila), quelli contro la persona (23 mila) e in violazioni della normativa sulla droga (19 mila). Seguono le violazioni della normativa sulle armi (9.249), reati contro la pubblica amministrazione (8.685), di stampo mafioso ex 416bis (7.274) e contro l'amministrazione della giustizia (6.471).
Nel 2022 erano 2.276 le donne presenti negli istituti penitenziari italiani, pari al 4,2% della popolazione detenuta totale.
Nel 17% delle carceri visitati da Antigone c'erano sezioni prive di ogni ambiente comune, che sono invece fondamentali per organizzare attività volte al reinserimento dei detenuti nella società. In oltre il 30% degli istituti le persone non avevano accesso regolare alla palestra, un modo per mantenersi in salute in un ambiente sedentario. Nel 85% non c'erano spazi di culto per i detenuti non cattolici.
Vediamo dunque in che modo si percepisce un aumento nel tasso di recidiva. In media vi è una percentuale pari a 2,37 reati per detenuto. Netto calo negli ingressi, che sono passati dai 92.800 del 2008 addirittura ai 35.280 del 2020, per poi risalire per la prima volta in molti anni e fermarsi a 36.539 nel 2021. Il calo degli ingressi è certamente frutto delle misure adottate dal 2012 in poi per il contrasto del cosiddetto fenomeno delle "porte girevoli", ovvero l'ingresso in carcere di persone per periodi brevi o brevissimi.

Alcune osservazioni su cui è importante soffermarsi:

- Condanne a pene sono sempre più lunghe. Il 50% dei detenuti ha pene uguali o superiori a 5 anni.
- Sono 1.810 gli ergastolani, mentre nel 1992 erano 408, parliamo di una crescita enorme, nonostante il calo degli omicidi.
- Cresce l'età media dei detenuti. Sono quasi il 10% gli over 60. Il 31,1% dei detenuti è in custodia cautelare.
- Sono 749 i detenuti sottoposti al regime di 41-bis. (una forma di detenzione particolarmente rigorosa, cui sono destinati gli autori di reati in materia di criminalità organizzata nei confronti dei quali sia stata accertata la permanenza dei collegamenti con le associazioni di appartenenza). Sono 9.212 in alta sicurezza, si suddividono fra appartenenti alla criminalità organizzata di tipo mafioso per i quali è venuta meno l'applicazione del 41-bis, detenuti per reati di terrorismo anche internazionale, ed esponenti legati alla criminalità mafiosa e alle organizzazioni dedite al traffico di stupefacenti.
- Sono poche le donne: il 4,2% del totale, ma subiscono l'affollamento prodotto dagli uomini. Solo nel 58,3% degli istituti c'è un bidet: dei 24 istituti con donne detenute visitati da Antigone nel 2021 il 62,5% disponeva di un servizio di ginecologia e il 21,7% di un servizio di ostetricia.
- Sono 353 i ragazzi reclusi nei 17 IPM, solo 13 sono ragazze.

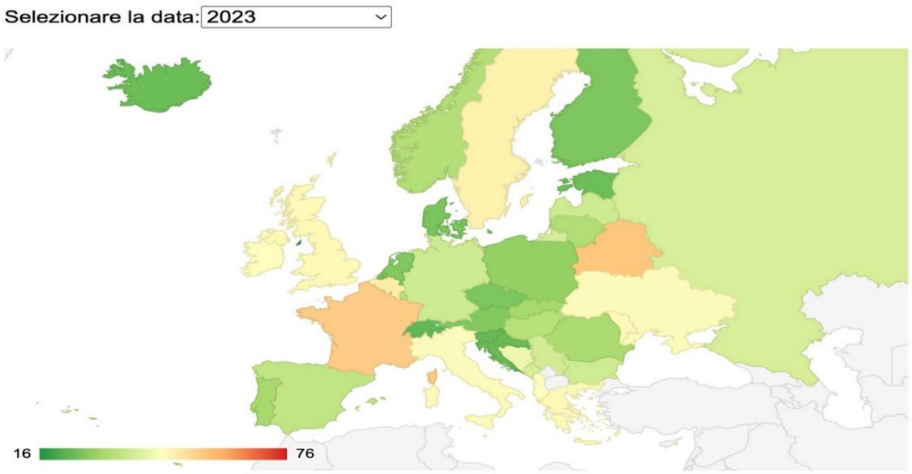
- Sono 63 le persone trans, tutte donne, attualmente in carcere: 5 sono assegnate a sezioni promiscue, una è in casa di lavoro, 2 sono in sezione comune femminile, mentre le altre sono in sezioni protette omogenee riservate a categoria transgender. Gli istituti che accolgono persone transgender sono in tutto 12.
- Il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria traccia la categoria omosex basandola sulla necessità di allocazione in condizioni di sicurezza degli omosessuali maschi, visibili o dichiarati. in base a questo criterio, gli omosessuali registrati dall'amministrazione penitenziaria ad oggi sono 64, essi sono assegnati a sezioni protette.
- Il 31,35 dei detenuti è straniero.
- Gli stranieri sono maggiormente colpiti dalla custodia cautelare.
- Gli stranieri hanno pene più basse rispetto agli italiani, indice di commissione di reati meno gravi. Meno dell'1% deve scontare l'ergastolo.
- I detenuti stranieri sono tendenzialmente più giovani degli italiani. Sul totale dei detenuti stranieri, il 45,9% appartiene alla fascia d'età tra i 18 e i 35 anni.
- I morti in carcere: nel 2021, a fronte di una presenza media di 53.758 detenuti, tale tasso si attesta a 10,6 casi di suicidi ogni 10.000 persone detenute. Nel 2020 furono 152 i morti in carcere: 16 di loro sarebbero deceduti per covid-19 e 62 per suicidio. Al 23 aprile 2022, sono 21 i suicidi e 45 i detenuti morti complessivamente.
- In carcere ci si ammazza 13 volte di più che nella società esterna: l tasso di suicidio in Italia nel 2019 era pari a 0,67 casi ogni 10.000 persone. Nello stesso anno, il tasso di suicidi in carcere era pari a 8,7 ogni 10.000 detenuti mediamente presenti.
- Cresce l'autolesionismo, 20 casi ogni 100 detenuti.
- Nel 5% degli istituti visitati ci sono ancora celle in cui il wc non è in un ambiente separato, isolato da una porta, ma in un angolo della cella.
- In un quarto degli istituti visitati vi erano celle che non garantivano i 3 metri quadri a persona.
- Il lavoro che non c'è: lavorano ben meno di un terzo dei detenuti. In 37 istituti visitati nessun detenuto impiegato per un datore di lavoro diverso dal carcere stesso. Le lavorazioni occupano 1.742 detenuti, solo 304 in agricoltura.
- Tassi di scolarizzazione bassissimi in carcere, solo il 2,1% è laureato, il 2,9% dei detenuti risultava analfabeta, il 2.2% era privo di un titolo di studio e il 17,5% era in possesso della sola licenza elementare.
- Sono 1.246 i detenuti iscritti alle università, 449 sono detenuti reclusi in alta sicurezza, 33 iscritti al 41-bis.
- I fondi del DAP: 3,2 miliardi di euro. il 63% per il corpo di polizia penitenziaria[1]la bozza del bilancio del ministero della giustizia per il 2022 aumenta di 124,4 milioni i fondi a disposizione per l'amministrazione penitenziaria, che passano da 3,1 a 3,2 miliardi.
- Il costo giornaliero dei detenuti è in aumento: 164 euro a detenuto, anche la spesa giornaliera per detenuto è aumentata nel corso degli anni, passando a 164,33€ nel 2022.
- Sono in calo di 6 milioni i fondi per il trattamento dei detenuti (-1,8%) il capitolo dedicato all'accoglienza, trattamento penitenziario e di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie, che raggiunge i 315 milioni.
- Troppo pochi gli educatori. A bari un educatore per 220 detenuti, distribuiti irrazionalmente. Complessivamente nei 20 istituti più "ricchi" di educatori ce n'era in media uno ogni 31 detenuti. nei 20 più "poveri" uno ogni 152. una differenza nella distribuzione di circa cinque volte che appare francamente ingiustificabile.

Dunque, le proposte conclusive di riforma che avanza Antigone sono sicuramente quella di prevenire il rischio di suicidio, istituendo uno spazio permanente per la salute mentale, realizzando reparti ad hoc per i nuovi giunti, che prevedano: un'accoglienza in cui vengono informati sui diritti e le regole all'interno del penitenziario, l'organizzazione di colloqui con psicologi o psichiatri e sull'importanza nella fase iniziale di maggiori contatti con l'esterno. Bisogna inoltre prevedere regole per la tutela delle donne detenute. Andrebbe favorita l'organizzazione di attività comuni tra uomini e donne in quegli istituti a prevalenza maschile che ospitano sezioni femminili, così da scongiurare il pericolo di ozio forzato per le poche donne ristrette. Introdurre contro ogni tipo di discriminazione, a causa dell'orientamento sessuale e l'identità di genere della persona detenuta o internata, un sistema che disinneschi il rischio di emarginazione e di lesione dei diritti. E per concludere i colloqui

dovrebbero poter avvenire con modalità che permettano ai detenuti di mantenere e portare avanti rapporti familiari nel modo che si avvicini il più possibile alla vita normale.

Variazione del tasso di detenzione tra diversi Paesi dell'Unione europea

Nel rapporto SPACE (Statistiques Pénales Annuelles du Conseil de l'Europe) si osserva la realtà degli istituti penitenziari negli Stati membri del Consiglio d'Europa. Tramite uno studio dettagliato si raccolgono e verificano dati relativi agli istituti di pena europei, dunque il numero di detenuti, i flussi in entrata ed in uscita, il tasso di sovraffollamento, e le caratteristiche dei detenuti, partendo dalla nazionalità, l'età, il genere, il tipo di reato commesso, la percentuale di recidivi, ed in fine la durata delle pene inflitte, per poi confrontare e paragonare i diversi paesi.
È bene evidenziare che si è registrato un generale *andamento* decrescente nel numero dei detenuti. Prendendo in esame diversi esempi vediamo come ben oltre la media europea, Russia, Turchia e Georgia, rispettivamente, contano, su 100.000 abitanti, 328.1, 325.4 e 231.9 detenuti. Mentre al contrario i numeri più modesti si registrano in Germania, Olanda, Svizzera e nei cinque Paesi nordici.
Il *report* riporta ed illustra poi i dati relativi ai flussi in entrata ed in uscita dei detenuti: il dato europeo in riferimento agli ingressi in carcere è di 1.252.761 individui; mentre in uscita dal carcere si registrano 1.146.994 ormai ex reclusi, di questi più del 99% corrisponde a persone rilasciate, mentre lo 0.3% è riconducibile ai casi di morte negli istituti penitenziari. Altro dato con cui confrontarsi è la durata media della detenzione in Europa pari a 8.9 mesi, il numero di persone che in Europa scontano condanne per pene detentive brevi si conferma ancora alto: il 23.5% dei detenuti è stato condannato ad una pena che va da 1 a 3 anni (in Italia 16.3%), il 17.2% deve scontare una pena detentiva tra i 3 e i 5 anni (in Italia 22.3%) e il 20.8% una da 5 a 10 anni (in Italia 29.1%), e le persone condannate all'ergastolo sono l'1.7% del totale (in Italia 4.9%). Nello specifico della composizione e delle caratteristiche della popolazione carceraria l'età media dei detenuti è di 36 anni e solo il 5% è di sesso femminile, è poi del 15% il tasso di detenuti stranieri in Europa. È importante ancora vedere come il 22% dei detenuti negli istituti penitenziari europei non sta scontando una condanna definitiva. Infine, il rapporto SPACE I dà conto dei costi della detenzione in carcere, segnalando la spesa quasi pari a 27 miliardi di Euro.
Un esempio di miglioramento nell'ambito penitenziario è senza dubbio la prigione di Halden in Norvegia, definito il carcere più umano al mondo. Prima di diventare il migliore del mondo, esattamente come Poggioreale negli anni '80 anche quello norvegese era un sistema penitenziario in cui molti detenuti avevano problemi psichiatrici, in Norvegia in questi quarant'anni sono riusciti a rendere possibile la rivoluzione del sistema penitenziario. Il sistema penitenziario norvegese enfatizza la sicurezza dinamica che consiste in un metodo che vede le relazioni interpersonali tra gli addetti e i detenuti come il fattore fondamentale per garantire la sicurezza all'interno del carcere. Ad Halden esistono forme di mediazione con la vittima (che, spiegano, servono soprattutto per preparare l'uscita dal carcere al fine di attenuare lo shock da parte della vittima). Partendo dall'idea che le carceri punitive non funzionano in termini di "rieducazione" e maggior sicurezza per i cittadini, il governo norvegese ha seguito il principio secondo cui è necessario che i detenuti siano trattati umanamente affinché abbiano maggiori possibilità di reinserimento nella società e minori incentivi a compiere nuovi reati. In Norvegia non solo non c'è la pena di morte, ma neppure l'ergastolo: la pena massima per qualsiasi crimine è di 21 anni di detenzione.



Mappa: Indice della Criminalità

European Commission

Posizione	Nazione	Indice della Criminalità	Indice della Sicurezza
1	Bielorussia	56,42	43,58
2	Moldavia	47,07	52,93
3	Ucraina	46,71	53,29
4	Russia	39,32	60,68
5	Bulgaria	37,95	62,05
6	Ungheria	33,95	66,05
7	Romania	32,00	68,00
8	Slovacchia	31,38	68,62
9	Polonia	29,16	70,84
10	Repubblica Ceca	26,64	73,36

Posizione	Nazione	Indice della Criminalità	Indice della Sicurezza
1	Svezia	48,52	51,48
2	Regno Unito	46,90	53,10
3	Irlanda	45,87	54,13
4	Lettonia	37,68	62,32
5	Norvegia	33,51	66,49
6	Lituania	33,05	66,95
7	Finlandia	26,83	73,17
8	Danimarca	26,59	73,41
9	Estonia	25,08	74,92
10	Islanda	24,93	75,07
11	Isola di Man	18,04	81,96

Posizione	Nazione	Indice della Criminalità	Indice della Sicurezza
1	Grecia	47,00	53,00
2	Italia	46,86	53,14
3	Albania	45,67	54,33
4	Bosnia ed Erzegovina	42,91	57,09
5	Malta	42,45	57,55
6	Macedonia del Nord	40,91	59,09
7	Kosovo	40,75	59,25
8	Montenegro	39,83	60,17
9	Serbia	38,18	61,82
10	Spagna	35,69	64,31
11	Portogallo	31,52	68,48
12	Croazia	24,56	75,44
13	Slovenia	24,21	75,79

Posizione	Nazione	Indice della Criminalità	Indice della Sicurezza
1	Francia	55,30	44,70
2	Belgio	49,09	50,91
3	Germania	37,60	62,40
4	Lussemburgo	35,12	64,88
5	Olanda	27,27	72,73
6	Austria	27,26	72,74
7	Monaco	24,61	75,39
8	Svizzera	23,59	76,41

European Commission

La condizione carceraria oggi in Italia: articolo 27 della Costituzione

Analizzando attentamente la condizione delle carceri oggi in Italia possiamo con facilità renderci conto del fatto che le norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà personale risalgono al 1975 e non sono mai più state modificate. La realtà carceraria risulta essere estremamente inadeguata rispetto alla società contemporanea, al suo sviluppo e alla sua crescita.
È doveroso ammettere che molto è stato fatto negli ultimi tempi sia a livello legislativo che amministrativo, lo è altrettanto riconoscere che la realtà carceraria, salvo limitate eccezioni, è ancora distante dalle connotazioni e dal compito che alla pena assegna la Costituzione, la quale all'articolo 27 sancisce che:

"La responsabilità penale è personale.
L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva.

Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato.
Non è ammessa la pena di morte."
Se lo scopo principale della pena dovrebbe essere il reinserimento sociale ed evitare che le persone condannate tornino a delinquere, il carcere non sembra riuscire ad adempiere al dettame costituzionale.
Oltre a vincoli, nell'articolo 27 si ritrovano anche delle tutele per il cittadino: in primo luogo, la presunzione di innocenza, valida fino alla condanna definitiva.
La nostra costituzione, dunque, tende a sancire che le pene non possono essere inumane, anzi, hanno lo scopo di rieducare e dunque che lo Stato vuole credere nella rieducazione e non considerare la pena come una mera vendetta. Nell'ultimo punto, dove si rinuncia alla pena di morte sembra quasi che lo Stato si metta allo stesso livello di chi si macchia di un reato grave, efferato e ripugnante come l'omicidio. In secondo luogo, la pena di morte non ha insito il concetto di rieducazione e questo ne dimostra la sua inutilità: non serve al condannato, ma nemmeno ai parenti delle vittime. Infatti, la vendetta non va d'accordo con il termine «giustizia». Dal punto di vista umano è fondamentale concedere la possibilità di pentimento, non ignorando la condotta illecita perpetrata in passato, ma assolvere ad una correttezza e giustizia, scontando una pena commisurata alla gravità dell'azione.
Lo Stato si prende cura del reo per ri-educarlo di quei valori che vengono persi nel momento in cui il soggetto compie un atto deviante.

Tutta la normativa discendente dall'art. 27 della Costituzione è contenuta nell'Ordinamento Penitenziario, Legge n. 354 del 1975 e successive modifiche ed integrazioni.
Essenzialmente le carceri in Italia sono suddivise in Case Circondariali (Istituti di custodia cautelare), per i detenuti in attesa di giudizio, e Case di Reclusione (Istituti per l'esecuzione delle pene), per i detenuti condannati definitivamente.
Il sistema penitenziario italiano e, in particolare, la situazione nelle carceri, denunciano persistenti profili di illegalità, in violazione dell'articolo 27 della Costituzione e dell'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo il quale proibisce la tortura e il trattamento o pena disumano o degradante. Una riforma in tal senso è quindi urgente e necessaria.
Il più grave problema dell'esecuzione penale italiana è, senza ombra di dubbio, il sovraffollamento. Oltretutto si aggiunge un altro grave problema: la carenza di personale di polizia e degli altri ruoli dell'amministrazione penitenziaria. Nelle carceri in Italia avviene, purtroppo, un fenomeno altamente tragico, in media si verificano quattro o cinque suicidi al mese.
La dignità umana, pertanto, viene continuamente violata. Ciò avviene nel momento in cui i sistemi penitenziari non tengano conto del soggetto come essere umano, esiste una continua separazione insormontabile tra reo e vittima che li caratterizzerà sempre e solo con questi appellativi, non permettendo in alcun modo una prospettiva di riappacificazione fra le tre parti.

La genitorialità reclusa: "Carta dei diritti dei figli di genitori detenuti"

È stato approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati il progetto di legge contenente disposizioni in materia di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori, con il quale si intende ridurre la possibilità che i bambini si trovino a vivere la realtà carceraria al seguito delle madri recluse. Tale procedura esclude l'applicazione della custodia cautelare in carcere per le madri con prole di età inferiore a 6 anni, e in via eccezionale il giudice può disporre la custodia cautelare presso gli istituti a custodia attenuata per detenute madri, c.d. ICAM. La modifica dell'art. 275 c.p.p. prevede che "nel caso in cui la persona sottoposta alla misura della custodia cautelare presso un istituto a custodia attenuata per detenute madri evada o tenti di evadere o

ponga in essere atti idonei a compromettere l'ordine o la sicurezza pubblica o dell'istituto o pericolosi per l'altrui integrità fisica il giudice disponga la custodia cautelare in carcere senza prole"[3].
Gli ICAM hanno caratteristiche strutturali diverse rispetto alle carceri tradizionali, sebbene restino strutture detentive; richiamano un modello organizzativo di tipo comunitario, sono attualmente solo 5: Milano San Vittore, Venezia Giudecca, Cagliari Uta, Lauro in provincia di Avellino e Torino "Lorusso-Cutugno". Con le statistiche rilevate il 31 dicembre 2022 erano presenti negli ICAM 15 madri e 16 bambini e, più in generale, nel complesso delle strutture detentive italiane 16 detenute madri con 17 bambini[4].

Detenute madri con figli al seguito presenti negli istituti penitenziari italiani distinte per nazionalità
Situazione al 31 dicembre 2022

Regione di detenzione	Istituto di detenzione	Italiane		Straniere		Totale	
		Presenti	Figli al seguito	Presenti	Figli al seguito	Presenti	Figli al seguito
CAMPANIA	LAURO ICAM	3	3	5	6	8	9
LOMBARDIA	MILANO"F. DI CATALDO" SAN VITTORE CCF	2	2	2	2	4	4
PIEMONTE	TORINO"G. LORUSSO L. CUTUGNO" LE VALLETTE CC	1	1	2	2	3	3
PUGLIA	LECCE"N.C." CC	1	1	-	-	1	1
Totale		7	7	9	10	16	17

II 21 marzo 2014, per la prima volta in Europa e in Italia, in continuità con la Convenzione Onu del 1989, fu firmata a Roma la "Carta dei diritti dei figli di genitori detenuti" dal Ministero della Giustizia, "Autorità Garante per l'infanzia e dell'adolescenza", fu poi rinnovata il 06.09.2016, in seguito il 20.11.2018 ed in fine il 16.12 2021.
Questa promuove l'attuazione concreta della tutela dei diritti dei bambini e adolescenti, agevolando e sostenendo i minori nei rapporti con il genitore detenuto.
La Carta è un Protocollo d'intesa che impegna il sistema penitenziario a modificare gli aspetti di trattamento e di cura del detenuto, considerando il suo ruolo genitoriale, e a cambiare la propria cultura dell'accoglienza, consapevole della presenza del minorenne innocente e libero.

La Carta riconosce il diritto dei minorenni alla continuità del legame affettivo con i genitori detenuti e mira a sostenerne il diritto alla genitorialità. La Carta prevede che le autorità giudiziarie siano sensibilizzate e invitate ad una serie di azioni a tutela dei diritti dei figli minorenni di persone detenute.

Conclusioni

Possiamo constatare che molto debba essere fatto nel nostro paese per far si che molte delle persone che scontano una pena abbaino la possibilità di migliorare e di accrescere le proprie possibilità, non ricadendo in errori passati.
Le statistiche dimostrano come l'interpretazione di molti diritti di cui dovrebbero godere e beneficiare i detenuti abbai portato ad una loro scarsa applicazione e comprensione. È fondamentale far sì che i figli di detenuti non si trovino a scontare anche essi situazioni pregiudizievoli, considerando anche che più di due milioni di bambini nei Paesi del Consiglio d'Europa incontrano uno dei genitori in carcere, in un posto che per loro non è familiare, che

[3] Documentazione parlamentare. Camera dei deputati. DOSSIER 24 gennaio 2023
[4] ATTO CAMERA 103"Modifiche al Codice penale, al codice di procedura penale, alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e alla legge 21 aprile 2011, n. 62, in materia di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori"

potenzialmente potrebbe causare traumi, con regole e orari che non rispettano le loro normali esigenze. L'aspetto della genitorialità vissuta in carcere è un argomento delicato, non solo per il minore che si trova ad affrontare l'assenza del detto genitore e i conseguenti numerosi interrogativi, ma anche per la persona detenuta, che non sempre ha la possibilità di elaborare e confrontarsi con questa tematica. È dunque necessario far sì che il reo abbia l'opportunità di comprendere, in primo luogo, come affrontare al meglio la propria condizione, e senza gli strumenti necessari ciò non può avvenire.

Fin quando il sistema intero volgerà al fallimento, espresso dal tasso così elevato di recidiva, e conseguentemente dal sovraffollamento, l'individuo non troverà spunti per la propria crescita, bensì un vero e proprio isolamento dal resto del mondo, che lo porterà a vivere momenti di difficoltà anche nell'eventualità di un rimproccio alla società.

Se tacitamente tutti accettiamo la presenza di comportamenti poco rispettosi nei confronti di tutti i detenuti, all'ordine del giorno e che, come afferma con amarezza Dana Lauriola, attivista No Tav, "In carcere non c'è nulla di dovuto", allora non sarà così facile rendere i criminali dei bravi vicini come viene affermato in un articolo della BBC a seguito di un a visita al carcere norvegese.

Bisogna che vengano garantiti i diritti di cui tutti godono, e in aggiunta i diritti spettanti solo a coloro che non godono più della piena libertà personale, affinché vengano eliminati i pregiudizi che impediscono ad un condannato di riprendere pienamente la propria vita. Per tale ragione è essenziale ed imprescindibile una formazione esemplare delle guardie carcerarie e l'opportunità dei detenuti di far affidamento su un personale pronto a far fronte a tutte le esigenze psicologiche degli individui rei.

Sitografia

- XVIII Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione in www.rapportoantigone.it
- Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza in www.minori.gov.it
- Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescente, Carta dei figli dei genitori detenuti in www.garanteinfanzia.org
- Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Detenuti presenti per tipologia di reato in www.giustizia.it
- Ministero della Giustizia, Statistiche, in www.giustizia.it
- Modifiche alla legge sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà in www.normattiva.it
- Ultime notizie dal carcere in www.ilsole24ore.com
- How Norway turns criminals into good neighbors in www.bbc.com/news/stories

Il traffico degli esseri umani: la tratta tra le maggiori sfide della società odierna

di Francesca Meglio

Indice

Introduzione 26
Cosa si intende per traffico di esseri umani? …… 26
Differenza tra “smuggling” e “trafficking” 26
Chi sono le vittime di questo traffico? 27
Il fenomeno dell’”e-trafficking” durante la pandemia 28
Il ruolo dei minori 30
LBGTQIA+..... 31
Chi sono gli artefici? 32
Le differenti relazioni che si instaurano tra vittime e reclutatori 33
Quali sono le finalità della tratta?..... 34
Lo sfruttamento lavorativo 35
Lo sfruttamento sessuale e il ruolo delle donne 36
Il traffico di esseri umani nel quadro legislativo italiano 37
Proposte dall’UE 38
Considerazioni finali 39
Bibliografia 40

Introduzione

Tra le varie sfide globali, la tratta di esseri umani, negli ultimi anni, sta assumendo un ruolo sempre più rilevante. Si tratta di un fenomeno strettamente collegato ai flussi migratori, seppur diverso, variegato e in parte sommerso, peculiarità che non permettono di capire a fondo quali siano le dinamiche e i numeri che si celano dietro di esso.
Profondamente sostenuto da una rete criminale radicatasi ormai in molti paesi del mondo**,** questo mercato permette ai suoi operatori di immettere le persone-merci nei settori economici più disparati. I soggetti-oggetto della tratta, infatti, privati di qualunque soggettività vengono adescati con inganni o minacce per poi essere annullati e venduti per quattro soldi. Di queste persone non resta più nulla, se non la prestazione lavorativa che essi sono costretti a fornire e il profitto che portano al loro aguzzino.
All'interno del business, paradossale è il peso dato al genere femminile. Donne e ragazze rappresentano le vere protagoniste del fenomeno, la merce più richiesta e ambita. Tuttavia, la loro partita si conclude qui, nell'essere un mero oggetto, nelle mani di uomini senza scrupoli, finalizzato all'appagamento dei bisogni, principalmente sessuali, dei Paesi ricchi. Esse non hanno alcuna voce in capitolo, né nell'organizzazione né in merito al servizio che sono costrette ad offrire.
Insomma, la tratta è donna, ma il trafficante resta pur sempre uomo.

Cosa s'intende per traffico di esseri umani?

La tratta o traffico di esseri umani viene internazionalmente definita dall'articolo 3 del "Protocollo Addizionale sulla Tratta" della Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine transnazionale organizzato[1].
Tale articolo definisce la tratta di persone come "il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità̀ o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi.
L'espressione "tratta di esseri umani" racchiude, dunque, diverse fattispecie riconducibili tutte allo stesso fenomeno per la combinazione di tre elementi essenziali: gli atti posti in essere dai responsabili; i mezzi volti ad ottenere la partecipazione della vittima e/o il suo consenso e, per concludere, il fine. Ognuno di questi elementi comprende poi una pluralità di tipizzazioni. Tra gli atti rientrano il reclutamento, il trasporto, nonché il trasferimento della vittima; nei mezzi rilevano l'utilizzo o la minaccia della forza, la frode, l'inganno o il rapimento e tra i fini si individuano le diverse forme di sfruttamento sessuale, lavorativo o qualunque altra forma di esso.
Inoltre, ai fine della tratta, il consenso della vittima deve ritenersi irrilevante laddove siano stati utilizzati i mezzi di cui sopra.

Distinzione tra "smuggling" e "trafficking"

La tratta di esseri umani viene spesso confusa con il fenomeno del traffico dei migranti, in inglese "**smuggling of migrants**", consistente nel favoreggiamento dell'immigrazione clandestina. In questo caso è lo stesso migrante a rivolgersi alle organizzazioni criminali per spostarsi illegalmente. Si crea così un accordo tra le parti contraenti:

[1] Convenzione adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con Risoluzione A/RES/55/25 del 15 novembre 2000 ed entrata in vigore il 29 settembre 2003.

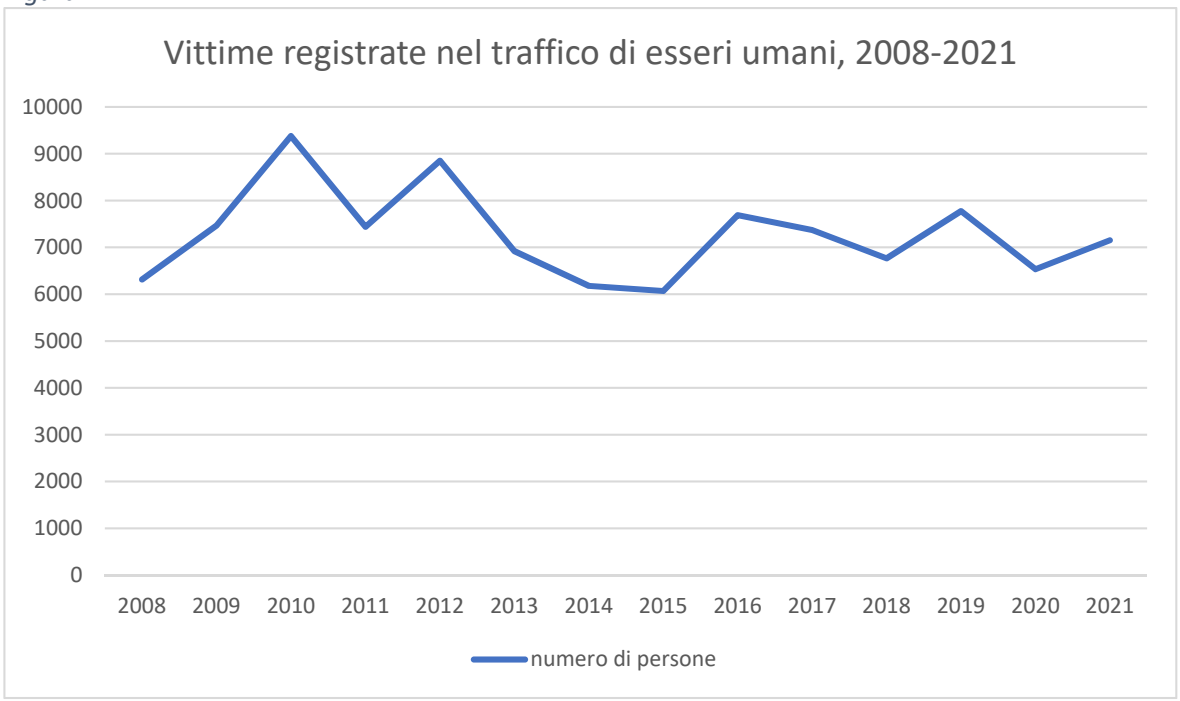
i potenziali migranti pagano il servizio di trasporto su imbarcazioni di fortuna, che talvolta non riescono nemmeno a raggiungere la destinazione, spendendo tutti i propri averi, vendendoli o indebitandosi con amici e familiari, mentre le organizzazioni clandestine traggono vantaggio economico dalla loro disperazione.
Il fenomeno del "**trafficking**", contrariamente, non si basa sul consenso della persona trafficata, la quale viene adescata tramite mezzi ingannevoli, coercitivi o violenti. Le vittime una volta private dei propri documenti, divengono oggetto di compravendita, in particolare all'interno dei mercati neri della prostituzione, dell'accattonaggio, del lavoro nero e del traffico di organi, celando in uno stato di completa schiavitù.
Un'ulteriore differenza consiste nella circostanza per la quale il rapporto tra trafficante e persona trafficata nel caso di smuggling termina al momento del raggiungimento della destinazione, in caso di trafficking, invece, tale momento coincide alle volte con l'inizio dello sfruttamento stesso. È in quel momento, infatti, che il rapporto di dipendenza tra vittima e aguzzino diviene ancor più profondo, trasformandosi quest'ultimo nell'unico punto di riferimento in loco per la persona trafficata.

Chi sono le vittime di questo traffico?

Sulla base dei dati forniti dai principali istituti di indagini statistiche, tra cui Eurostat, si evince che nel 2021 solo in Europa il numero di vittime registrate di traffico di esseri umani era 7 155, con un incremento del 9,5 % rispetto al numero di vittime registrate nel 2020 (6 534).
Nel 2019, invece, il numero ammontava a 7777 *(vedi*

Figura 1*).*
Nel biennio 2019-2020, circa il 53% di queste era composto da cittadini europei, provenienti soprattutto da Romania, Francia, Italia, Bulgaria e Polonia. Il resto delle vittime era, invece, di origini nigeriane, cinesi, moldave e pakistane.
Al contempo i Paesi dell'UE che hanno assistito il maggior numero di vittime sono stati: Francia, Paesi Bassi, Italia, Romania e Germania.
Ad ogni modo tali cifre si riferiscono soltanto alle vittime regolarmente registrate dalle autorità competenti e da ulteriori autorità nazionali e non. Si tratta, dunque, di un numero illusorio, in quanto non prende in considerazioni tutte quelle vittime di tratta "sommerse", non registrate.

Figura 1



Fonte: EUROSTAT (CRIM_THB_SEX)

Le vittime individuate dai trafficanti appartengono generalmente ai gruppi più marginalizzati e vulnerabili. Tuttavia, diversi sono i fattori economico-sociali capaci di rendere un individuo più suscettibile di essere reclutato rispetto ad altri all'interno del mercato.

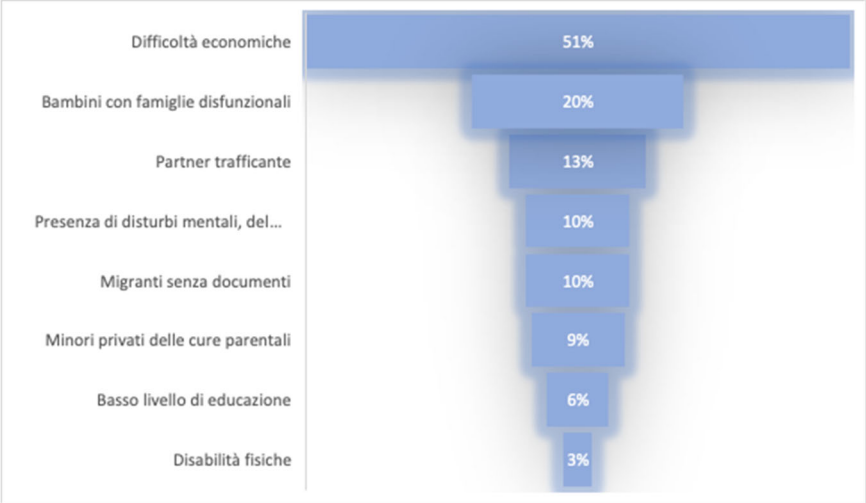
Dall'analisi di 233 casi giudiziari, effettuata dall'ONU in vista dell'uscita del '2020 Global report', si evince che oltre il 50% dei soggetti proviene da situazioni economiche difficili, che non permettono loro neanche di soddisfare i bisogni primari, propri o del gruppo familiare, come accesso al cibo e/o cure mediche. Si tratta, infatti, del principale movente che spinge il soggetto trafficato a fidarsi erroneamente del trafficante, il quale prometterebbe in cambio soluzioni lavorative apparentemente reali, talvolta anche in un altro paese, e/o un migliore status sociale.

Spesso a tale situazione economica di partenza, caratteristica propria di alcune aree del mondo, in particolare di quelle meno sviluppate, si sommano ulteriori fattori di ordine sociale, quali l'appartenenza a famiglie disfunzionali, uno scarso livello d'istruzione, disordini mentali, comportamentali o neurologici, o anche disabilità fisiche (*vedi* .

Figura 2). La sussistenza di qualunque di questi fattori, infatti, può rendere il soggetto una preda ancor più gettonata, anche quando la povertà non è assoluta.

Specialmente colpita è la categoria dei migranti senza documenti, i quali preferiscono sottostare ai dettami dei loro carnefici per paura di essere esposti come migranti irregolari [2] dinanzi alle autorità locali e quindi costretti a tornare al proprio paese di provenienza.

Figura 2: Gerarchia dei fattori preesistenti da cui i trafficanti traggono vantaggio, dati in percentuali



Fonte: GLOTIP collection basata sull'analisi di 233 processi giudiziari dei 489, raccolti dall'UNODC

Il fenomeno dell'"e-trafficking" durante la pandemia

Come si è detto, il 2020 rappresenta l'anno dell'inversione del trend globale. Si osserva, infatti, una considerevole riduzione nel numero dei soggetti coinvolti nella tratta, dalle vittime ai trafficanti condannati.

[2] Con la locuzione "migrante irregolare" si intende qualunque persona entrata nel paese senza un regolare controllo alla frontiera, oppure che è arrivata regolarmente ma a cui è scaduto e/o non è stato rinnovato il visto o il permesso di soggiorno.

Tuttavia, bisogna considerare che tale riduzione si presenta nel corso di un anno peculiare: l'anno della crisi pandemica da COVID-19 e delle conseguenti restrizioni e crisi economico-sociali.
Per questa ragione, il "Global report on trafficking in persons 2022" dell'UNODC[3] definisce tale calo come il prodotto di differenti fattori, tra questi: minore capacità di rilevare le vittime, più scarse possibilità per i trafficanti di operare a causa delle restrizioni da Covid-19 e la traslazione di alcune tipologie di trafficking verso luoghi meno controllati o comunque più nascosti.
Le stesse condanne per traffico di esseri umani nell'anno 2020 a livello globale, pari a 1295, sono diminuite del 24,8% rispetto all'anno precedente, così come il numero di trafficanti sospetti, pari a 7290, si è ridotto dell'8% rispetto ai 7924 del 2019 (*vedi* ***Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.***) e non perché il fenomeno avesse pian piano iniziato a svanire, ma perché si stava dirigendo verso forme e modalità di esercizio del tutto nuove.

Infatti, se le misure di prevenzione adottate al fine di limitare la diffusione del virus, quali quarantena forzata, coprifuoco, restrizioni sui viaggi e limitazioni nei confronti delle attività economiche e della vita pubblica hanno da un lato rafforzato la presenza delle forze dell'ordine alle frontiere e per le strade, riducendo il tasso di criminalità; dall'altro hanno costretto gli autori della tratta di persone a modificare il loro modello di business. Hanno così creato una rete di criminali, sviluppatasi grazie ai moderni mezzi di comunicazione tecnologica, ancor più difficile da essere rintracciata da parte delle autorità governative e non, e una rete di vittime ancora meno visibile.

È in questo contesto che le vittime di tratta, già appartenenti a categorie particolarmente vulnerabili, si trovano in circostanze ancora più precarie. Tra queste, in particolare, le vittime che avevano ottenuto documenti temporanei o la possibilità di accedere a determinati servizi, dovuti al loro status di vittime di tratta, potrebbero non vedere garantiti tali diritti, così come potrebbero vedere impedita la possibilità di rimpatrio a causa delle restrizioni e delle frontiere chiuse. Nondimeno, le vittime ancora in ostaggio da parte dei loro trafficanti, potrebbero essere destinate a forme di schiavitù addirittura peggiori, specialmente nei settori della servitù domestica e del mercato nero della prostituzione e in particolare nei riguardi di donne e bambine.

Secondo il report "Impact of the covid-19 pandemic on trafficking in persons" dell'UNODC, i bambini risulterebbero ancora una volta le vittime più a rischio. Difatti, a causa della chiusura delle scuole, molti di essi vengono privati dell'accesso all'educazione e in alcuni paesi, addirittura costretti ad elemosinare in strada cibo o denaro, aumentando il rischio di esposizione al virus, ad altre infezioni o allo sfruttamento. Altri invece, non potendo socializzare a scuola o nei luoghi di ritrovo, si rifugiano in rete per fare nuove amicizie, ritrovandosi però in chat fasulle ed esponendosi terribilmente ai predatori sessuali online.

Il cyberspazio, le comunicazioni crittografate e i social media rappresentano una grande risorsa per gruppi criminali organizzati che gestiscono la tratta. Questi permettono loro non solo di superare le distanze geografiche, ma di mantenere l'anonimato, adescando le vittime online e riducendo così il rischio di essere identificati e scoperti dalle forze dell'ordine. I social media, in particolare, vengono utilizzati per operare una prima selezione delle vittime, studiandone il profilo personale ed emotivo e il background del soggetto.

Le strategie maggiormente utilizzate dai trafficanti all'interno del cyberspazio sono essenzialmente due.
La strategia della caccia, in inglese *"hunting"*, prevede che il trafficante miri specificamente a determinate vittime e/o potenziali clienti. In questo caso, i target non sono mai casuali, ma sono scelti in base a determinate caratteristiche e vulnerabilità, che vengono poi utilizzate come armi psicologiche. Ne è un esempio, la circostanza in cui il trafficante in seguito ad un avvicinamento iniziale, minaccia il soggetto di *revenge porn*[4], ovvero

[3] United Nations Office on Drugs and Crime.

[4] In realtà il termine *revenge porn* non è propriamente corretto. L'espressione, infatti, dimentica totalmente il ruolo della vittima, facendo riferimento esclusivamente alle motivazioni della persona che posta il materiale senza consenso e implicando che sia stata la vittima stessa ad istigare il suo aggressore, che dunque avrebbe agito per vendetta (revenge). Inoltre, tale termine presume che vittima e aggressore si conoscano, ma non sempre è così: l'abuso viene solitamente perpetuato da più persone e la questione, dunque, non si risolverebbe esclusivamente tra due soggetti. Per

di pubblicare materiali compromettenti della vittima (foto, video e/o conversazioni riservate) se non soddisfa le sue richieste.
Invece, la strategia della pesca, in inglese "*fishing*", non è indirizzata a profili particolari ed è quella più frequente all'interno della rete. Essa prevede che il trafficante posti falsi annunci online accessibili a tutti, offrendo lavori ben pagati o posizioni di un certo rilievo, anche in un altro paese, aspettando che le potenziali vittime caschino nella sua trappola.
La strategia della pesca viene spesso utilizzata anche per ricercare i potenziali clienti, in particolare nel mercato della prostituzione. I trafficanti creerebbero annunci invitando gli acquirenti a contattarli se interessati, così come veri e propri siti di agenzie di escort online, che in realtà non nasconderebbero altro che un acuto sfruttamento sessuale di giovani donne vittime di tratta.

Il ruolo dei minori

Come si è già anticipato, tra le categorie più vulnerabili e quindi suscettibili di essere catturate dai trafficanti, si distingue quella dei minori.
Un minore vittima di tratta è qualsiasi individuo che non abbia compiuto i 18 anni, reclutato, trasportato, trasferito, ospitato o accolto a scopo di sfruttamento, sia all'interno che al di fuori di un Paese, anche quando non sussistono elementi di coercizione, violenza, inganno, abuso di autorità o altra forma di abuso.
Conformemente ai dati esposti nel precedente report dell'UNODC del 2020, anche il Counter-Trafficking Data Collaborative[5] sottolinea come nel triennio 2019-2021, le aree geografiche dove si concentra la tratta e lo sfruttamento di minori sono per lo più aree a basso reddito, come Africa centro-occidentale, America centrale con i Caraibi e l'Asia meridionale. Contrariamente, adulti e giovani vengono sfruttati maggiormente nelle regioni geografiche a medio o alto reddito.
In particolare, la Nigeria continua ad essere il primo paese di provenienza delle vittime di tratta, nel 2021 la percentuale ammontava al 57,3%, seguivano Pakistan (6,9%), Costa D'Avorio (4,4%) e Marocco (3%).

I dati relativi al triennio mostrano, inoltre, che la percentuale di minori vittime di tratta è in calo, mentre è in aumento quella dei giovani adulti (18-29) (*vedi Tabella 1).*
Nel 2019 la percentuale di minori corrispondeva al 29,8%, mentre quella dei giovani adulti era pari al 36,4%. Nel 2020 la percentuale di minori si abbassa notevolmente (3,3%), mentre quella dei giovani adulti resta elevata (35,9%).
Per concludere, nel 2021 la percentuale di minori (6,8%) è in leggero aumento rispetto all'anno precedente, mentre quella dei giovani adulti (44,6%) mostra una crescita esponenziale.

ultimo, la "vendetta" non è quasi mai il motivo principale, lo sono invece: forme di ricatto, estorsione, controllo, forme di abuso sessuale, e molte altre.
Anche il termine *porn* apparirebbe incorretto, in quanto fa riferimento al termine *pornografia*, la quale tuttavia si basa sul consenso. Ben più appropriati risultano essere espressioni come "abuso sessuale basato sull'immagine" e "condivisione non consensuale di materiale intimo".
[5] Dataset globale realizzato a partire dal 2017 grazie a diverse collaborazioni con organizzazioni come IOM (International Organization for Migration), Polaris, A21 e OTSH (Observatorio do trafico de seres humanos), tutte impegnate a contrastare la tratta di esseri umani. Il progetto raccoglie nel complesso dati provenienti da 189 Paesi.

Tabella 1: Range di età delle vittime di tratta segnalate a livello globale. Valori riportati in percentuali.

à	)19 %	)20 %	)21 %
8	0	2	8
17	,8	1	0
-23	.,6	,0	,2
-29	,8	,9	),4
)-38	,3	,8	,0
)-47	2	,3	,3
ver 48	5	),6	2
)t %	)0	)0	)0

Fonte: Save the Children su segnalazioni CTCD.

In merito alle diverse tipologie di sfruttamento, quella che ha mietuto più vittime è ancora una volta lo sfruttamento sessuale. Nel 2021 circa il 48,9% delle vittime assistite, equivalenti a 935, è stato oggetto di *sexual exploitation*, mentre il 18,8% è stato oggetto di sfruttamento lavorativo, dato in aumento rispetto all'anno precedente. La restante parte degli assistiti era destinata rispettivamente all'accattonaggio, alla servitù domestica, ai matrimoni forzati, alle adozioni internazionali illegali, e a molte altre forme diverse di sfruttamento.
Riguardo allo sfruttamento lavorativo, l'ultimo report sulla situazione minorile presentato da UNICEF[6] E ILO[7] nel 2022, comprova un netto aumento di questa forma di schiavitù, arrivando a stimare un incremento di 8,9 milioni di minori implicati entro il 2022. Le due organizzazioni legano tale fenomeno principalmente alla chiusura degli istituti scolastici durante la crisi pandemica, fattore che ha costretto le famiglie ad adoperare nuove strategie economiche volte alla sopravvivenza del nucleo familiare, tra queste: il lavoro minorile per i bambini e i matrimoni combinati per le bambine (*vedi* ***Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.****).*

LGBTQIA+

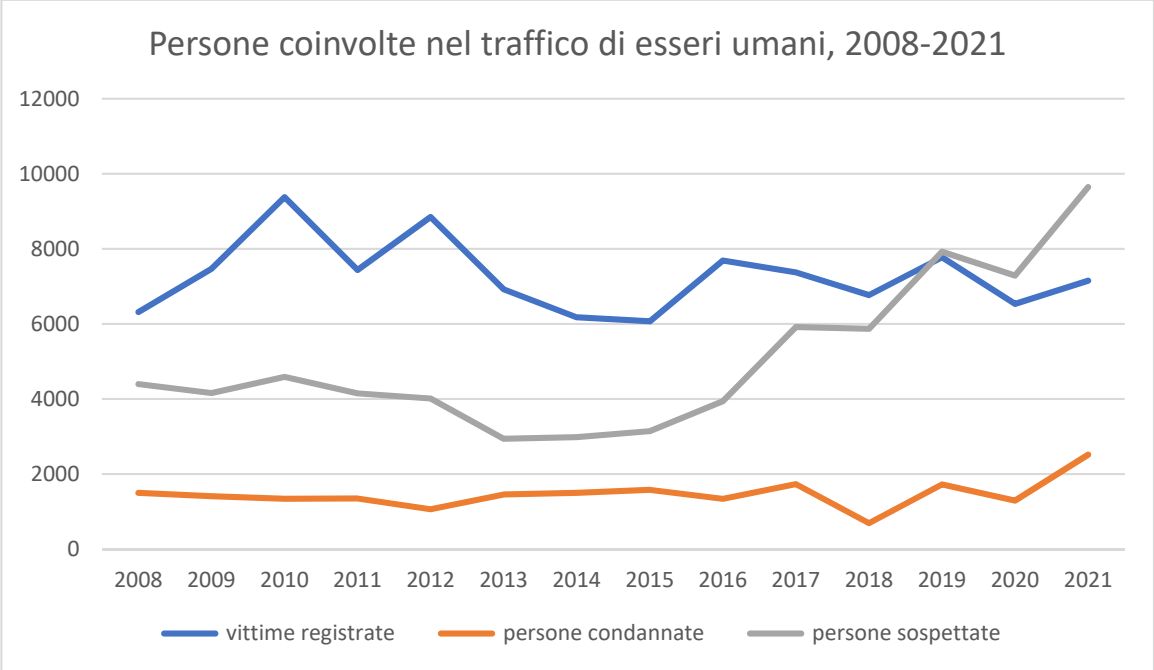
Recenti studi mostrano che bambini e giovani adulti appartenenti alla comunità LGBTQIA+ risultano essere specialmente a rischio. Si tratta spesso di individui già marginalizzati dalla società e allontanati da famiglie e amici, che inevitabilmente versano in condizioni di particolare vulnerabilità. Secondo i dati riportati dall' ILGA [8], attualmente sono circa 64 i paesi in cui gli atti sessuali tra persone dello stesso sesso vengono criminalizzati, più della metà di questi paesi rientra nel territorio africano. In queste zone gli appartenenti alla comunità non solo incorrono a stigma e pericoli maggiori derivanti dal loro orientamento sessuale e/o identità di genere, per di più coloro che cadono vittime dei trafficanti e costretti a sfruttamento sessuale con persone dello stesso sesso, vengono etichettati come criminali e privati di qualunque possibilità di chiedere aiuto, contrariamente a quanto previsto dal Protocollo Addizionale sulla Tratta delle Nazioni Unite.

[6] Organo sussidiario delle Nazioni Unite, fondato nel 1946 per aiutare i bambini vittime della Seconda guerra mondiale.
[7] International Labour Organization, agenzia specializzata delle Nazioni Unite che si occupa di promuovere la giustizia sociale e i diritti umani internazionalmente riconosciuti, in particolare in termini di lavoro.
[8] International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association

Chi sono gli artefici?

Nel 2020 i soggetti condannati per tratta di esseri umani sono stati 1295, mentre nel 2021 tale numero è quasi raddoppiato, arrivando a contare più di 2500 condanne. I numeri relativi ai soggetti sospettati sono piuttosto diversi. Nel 2020 se ne contano 7290, mentre nel 2021 ben 9627 *(vedi Figura 3).*
Dall'analisi dei dati EUROSTAT appare evidente l'enorme discrepanza tra il numero di trafficanti condannati e quelli sospetti, proprio a sottolineare quanto ancora il trafficking resti un fenomeno in gran parte sommerso e quanto sia difficile, di conseguenza, incriminare i soggetti che lo perpetuano, così come liberare i soggetti che ne sono vittima.

Figura 3



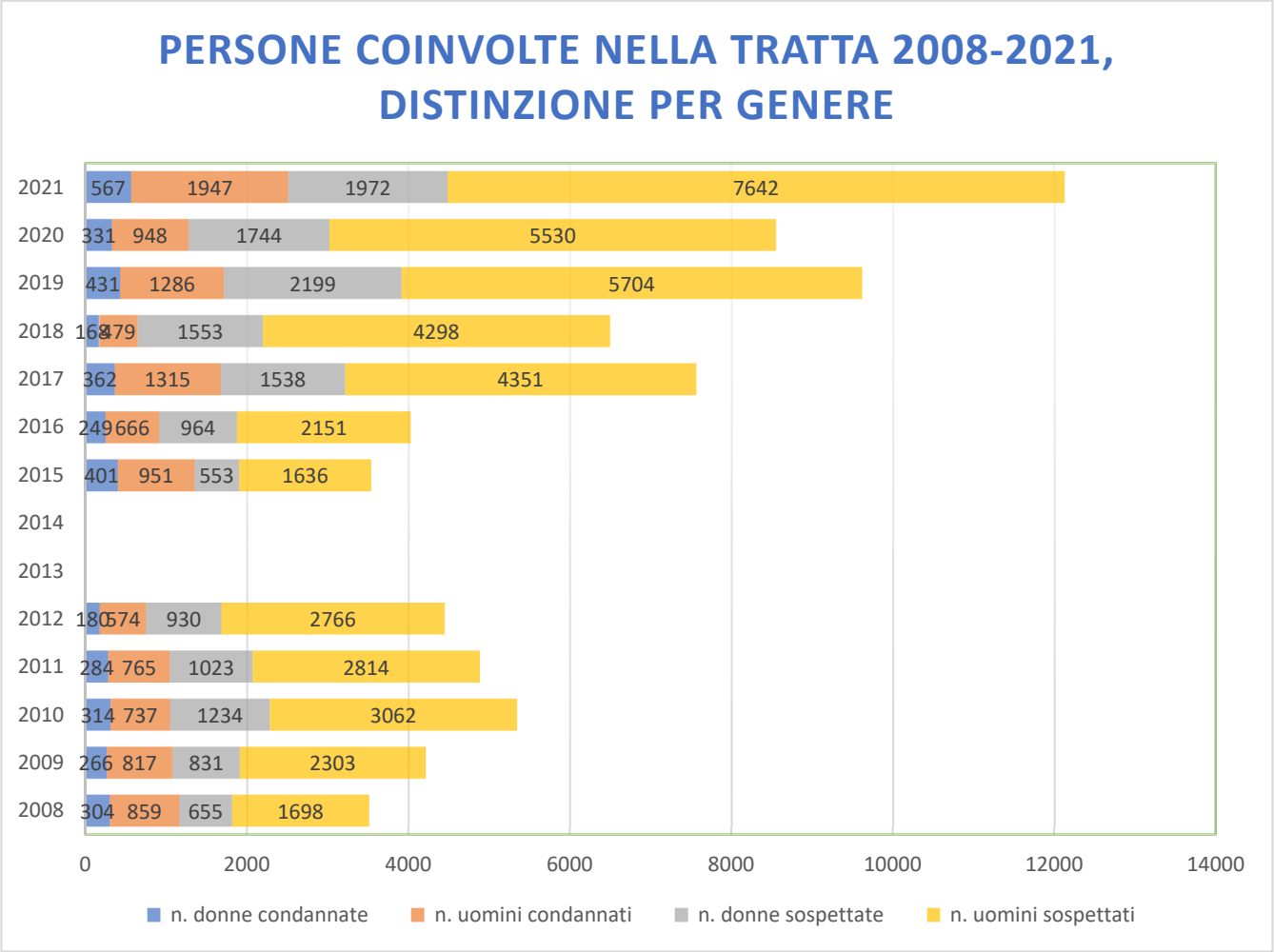
Dataset EUROSTAT

Soffermandosi poi sulla nazionalità dei soggetti coinvolti nel traffico, si osserva che nel biennio 2019-2020 più del 60% dei condannati e dei sospettati era composto da cittadini dell'Unione Europea.
Più nello specifico, nel 2019 la percentuale di cittadini dell'UE sospettati era del 62%, mentre quella dei cittadini europei condannati rappresentava il 66%.
In generale, i Paesi membri con il maggior numero di cittadini processati per THB[9] erano Francia, Romania, Belgio e Ungheria, mentre tra i Paesi non appartenenti all'Unione europea si segnalano Nigeria, Cina, Regno Unito e Marocco.

Un'altra osservazione rilevante riguarda il genere dei soggetti coinvolti nella tratta (*vedi Figura 4).* In quasi tutti i Paesi di cui si hanno i dati, ogni anno più dei 2/3 dei soggetti processati è di genere maschile, dimostrando come le donne rappresentino le protagoniste puramente passive del fenomeno.
Nel 2021, infatti, solo uno dei 27 Paesi membri dell'Unione Europea vede il numero di donne condannate per traffico superiore a quello degli uomini. Si tratta della Repubblica Ceca, la quale nel biennio 2019-2020 rappresenta il Paese, tra quelli dell'UE, con la maggiore percentuale di donne tra i soggetti condannati in processo per THB, con quote del 66% e del 63%.

[9] Trafficking in Human Beings

Figura 4



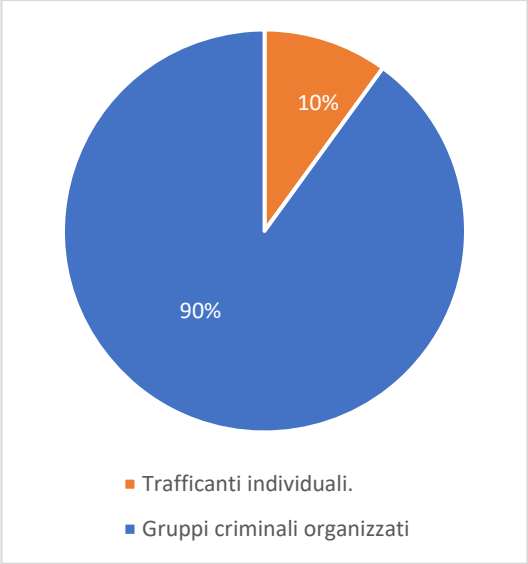
Dataset EUROSTAT

Le differenti relazioni che si istaurano tra vittime e reclutatori

Numerose sono le modalità di reclutamento utilizzate dai trafficanti al fine di adescare le vittime.
Spesso gli artefici di questo traffico sono individui i quali instaurano un finto rapporto con le proprie vittime. Tale rapporto, a sua volta, può assumere forme diverse, tuttavia, volge sempre alla stessa finalità: lo sfruttamento della persona. Può accadere infatti che la figura del trafficante si risolva in unico soggetto o in più soggetti. Nel primo caso il trafficante suole intraprendere una relazione affettiva con le vittime, generalmente donne o ragazze con backgrounds familiari difficili, al fine di ottenerne la fiducia. Una volta ottenuta, con un livello di manipolazione crescente, la partner viene costretta a ricevere abusi sessuali. Si tratta, però, di un raggiro così sottile, che talvolta la vittima non rendendosi pienamente conto degli abusi stessi, non li denuncia. Questa forma di sfruttamento, infatti, per le modalità in cui prende forma, assomiglia molto più ad una forma di violenza domestica che ad un crimine organizzato.
Ad ogni modo, i partner non sono gli unici soggetti considerati "fidati" da parte della vittima a compiere azioni del genere: spesso è volontà dei familiari stessi, dei genitori o fratelli quella di inoltrare la vittima nel mondo dello sfruttamento, vendendone prestazioni sessuali, commissionandole crimini o lavori forzati.
Si tratta, ad ogni modo di un "business" il quale considerato individualmente permette al trafficante di occuparsi di una vittima alla volta, di conseguenza meno proficuo.

Infatti, dall'analisi dei dati sul traffico di persone del GLOTIP collection[10] del 2020, risultano essere i gruppi criminali organizzati a mietere più vittime. Diversamente dai "trafficanti individuali", essi sarebbero capaci di trafficare più persone alla volta e per di più secondo modalità più violente.

Figura 5: Autori del traffico (%)



Fonte: UNODC, Global Report on Trafficking In Persons 2022

Quali sono le finalità della tratta?

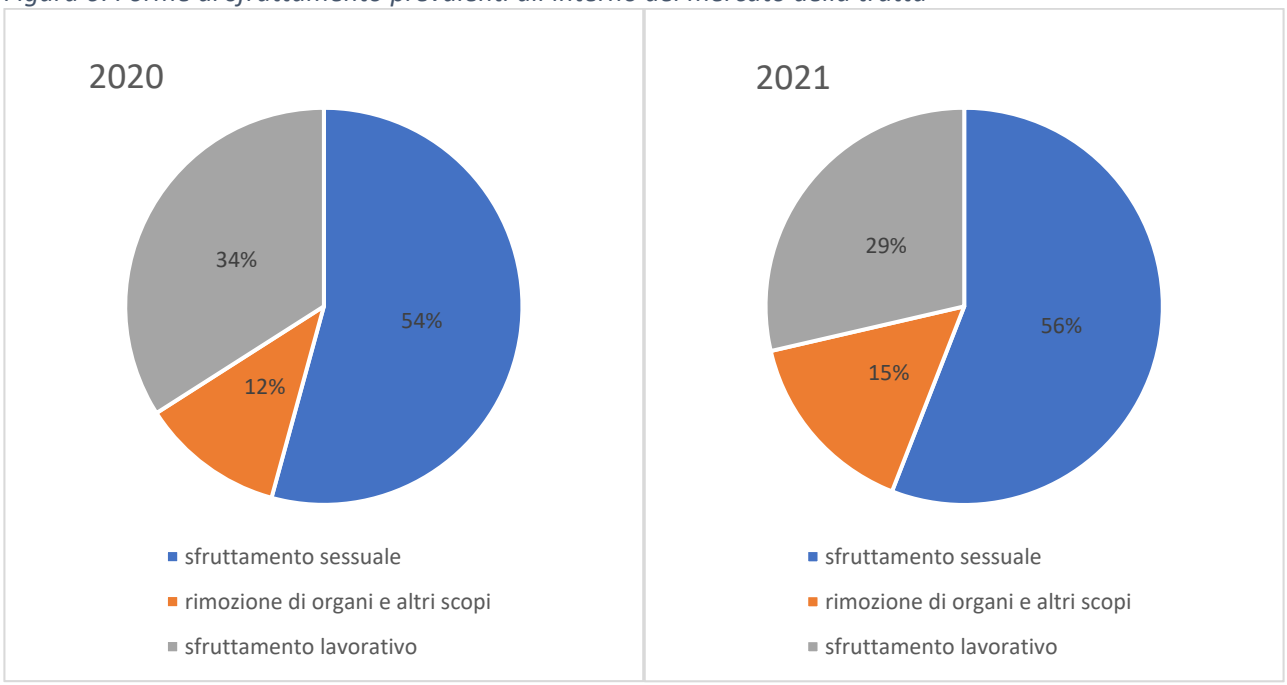
La finalità ultima della tratta è data dallo sfruttamento della persona trafficata. Quest'ultimo però trova applicazioni differenti. In Europa le forme principali di sfruttamento perpetrate sono quelle a sfondo sessuale e lavorativo. Secondo il report pubblicato dalla commissione europea[11], seppure in percentuale minore, le persone vengono trafficate anche al fine di compiere attività criminali varie (3%), accattonaggio forzato per le strade (3%), frodi fiscali, traffico di organi[12] e altri.

[10] Global Report On Trafficking In Persons Team

[11] Pubblicato in data 19.12.2022 e contenente le statistiche e i trend del traffico di esseri umani all'interno dei territori dell'Unione Europea nel periodo 2019-2020.

[12] Per traffico di organi si intende "il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'occultamento o la ricezione di persone viventi o decedute o dei loro organi attraverso la minaccia, l'uso della forza o di altre forme di coercizione oppure mediante il rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di potere o lo sfruttamento di una posizione di vulnerabilità. Si intende altresì l'offerta, o la ricezione di pagamenti o benefici da parte di terzi per ottenere il trasferimento del controllo sul potenziale donatore, al fine di sfruttamento mediante prelievo di organi per il trapianto", secondo quando stabilito dal vertice di Istanbul nel maggio del 2008.

Figura 6: Forme di sfruttamento prevalenti all'interno del mercato della tratta



Fonte: Dataset EUROSTAT

Lo sfruttamento lavorativo

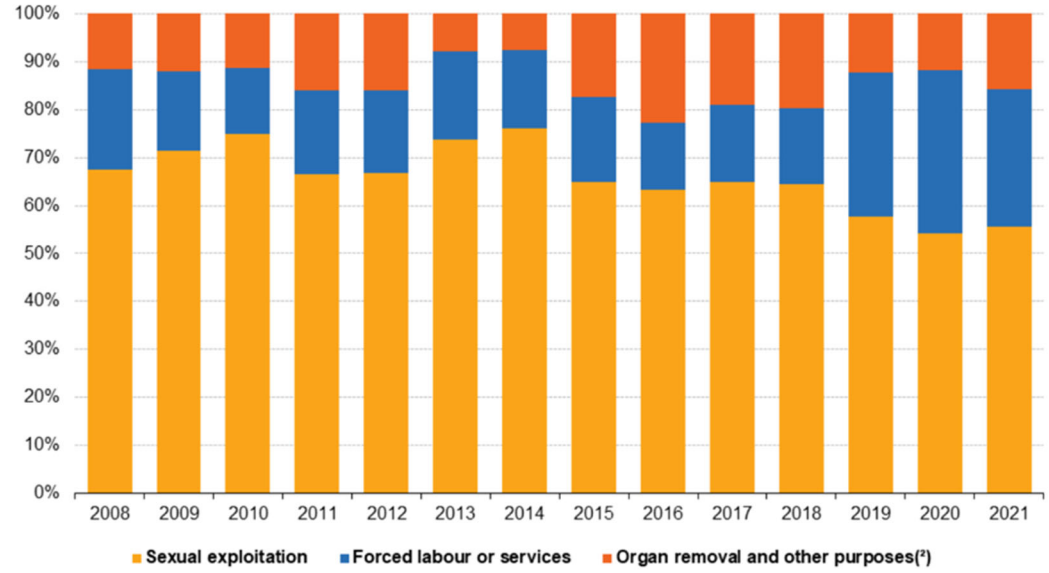
Fra le varie modalità di sfruttamento, la seconda per numero di vittime è lo sfruttamento lavorativo.
Si tratta di un ambito che "offre" alla vittima i più svariati sbocchi occupazionali, tra questi: lavoro domestico, lavoro nelle costruzioni, lavoro nelle miniere, nel settore della pesca, dell'agricoltura, della tessitura e in molti altri. Nonostante la diversità di tali prestazioni lavorative, esse prevedono alcuni tratti comuni: il soggetto, infatti, è costretto a prestare giornate di lavoro estenuanti senza alcuna protezione assicurativa né contratto, in cambio di paghe misere.
Nel 2021 la percentuale corrispondente al lavoro forzato era del 28,5%, inferiori rispetto ai due anni precedenti, sebbene il trend sia in potenziale aumento.
Circa i 2/3 delle vittime di tratta destinate allo sfruttamento lavorativo sono uomini e tra quelle assistite, le nazionalità prevalenti sono rispettivamente Romania, Polonia e Francia.

Figura 7: principali settori economici in cui le vittime vengono sfruttate

Lo sfruttamento sessuale e il ruolo delle donne

Senza dubbio la forma di sfruttamento predominante resta quella a sfondo sessuale, in particolare modo nei riguardi delle donne, le quali ancora una volta risultano essere le protagoniste di questo fenomeno.
Nel 2019 più del 50% del totale delle vittime registrate aveva subito forme di sfruttamento sessuale.
Nel 2020 tale percentuale scese al 46,6% per poi risalire fino al 53,2% nel 2021.
Ciononostante, la *Figura 8* mostra come tale pratica rappresenti un trend in leggero calo, dovuto in parte all'incremento dello sfruttamento lavorativo all'interno del mercato della tratta.
Le percentuali degli ultimi anni infatti risultano tra le più basse registrate dal 2008 in poi.

Figura 8: Forme di sfruttamento per le vittime registrate della tratta di esseri umani, 2008-2021 (%)



Fonte: Dataset EUROSTAT (crim_thb_vexp)

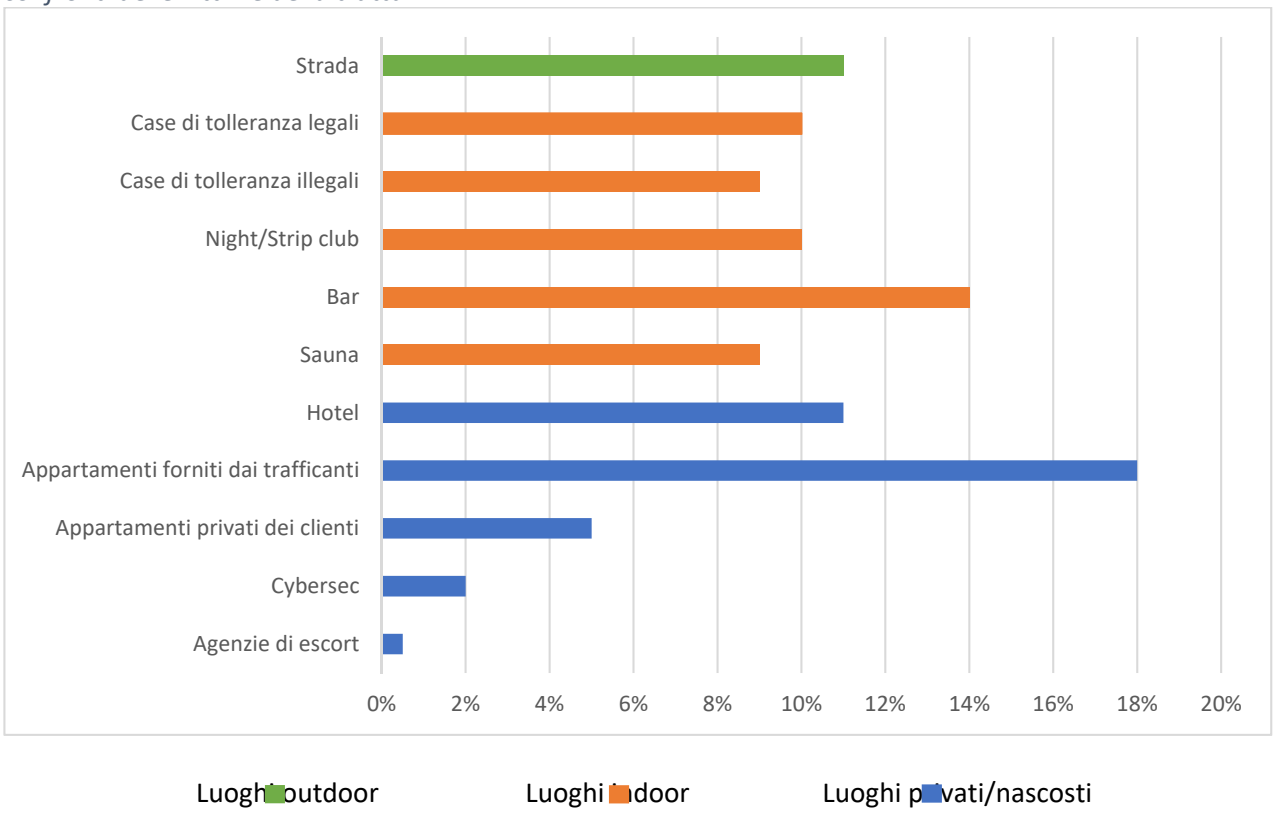
Come detto in precedenza, prevalente è il ruolo di donne e bambini all'interno del mercato di esseri umani. Secondo i dati Eurostat, nel 2019 il 62,9% delle vittime registrate era composto da donne. Nel 2020, tale percentuale ha raggiunto il 64,3%, nonostante in quell'anno sia stato registrato un totale di vittime inferiore rispetto agli anni precedenti, per le motivazioni già illustrate.
Infine, nel 2021 il 63,8% del totale delle vittime apparteneva al genere femminile.
Anche tra i più piccoli si tende a favorire le bambine. Non a caso come le donne, anche le bambine, seppure in giovane età, risentono enormemente della loro sessualizzazione.

In questa circostanza brutale, donne e bambine risulterebbero vittime di un doppio annullamento; questo, infatti, non si ridurrebbe alla sola mercificazione (processo che subiscono tutte le vittime di tratta), ma in aggiunta esse sarebbero costrette ad un annichilimento sia fisico che psicologico, che le priva totalmente della loro umanità.
Si tratta di un tipo di sfruttamento che non si esaurisce nella singola prestazione sessuale, bensì in una serie di ulteriori attività, tra le quali la produzione e la vendita di materiale pornografico e l'obbligo di partecipare a determinati spettacoli a sfondo sessuale.

Tale espressione racchiude in sé un fenomeno tanto variegato che i luoghi in cui questo viene perpetrato sono dei più disparati. Secondo i dati registrati dall'UNODC nel "global report on trafficking in persons 2022", esso può avvenire in ambienti pubblici indoor o outdoor, così come in ambienti privati. Dei casi presi in esame, il 18% delle vittime è stato costretto a compiere prestazioni sessuali in appartamenti forniti dallo stesso trafficante; il 14% nei bar e l'11% e il 10% rispettivamente per strada, in hotel o in night/strip club. Altrettanto frequenti sono quelle avvenute in saune/centri spa (9%) e case di tolleranza legali (10%), mentre meno numerosi sono i casi riportati di sfruttamento della prostituzione avvenuti all'interno delle case private dei clienti (5%), tramite cyber sex (2%) e agenzie di escort (0,5%) *(vedi Figura 9).*

Ciò che invece resta invariato, è il controllo continuo dell'aguzzino sulla vittima, sia tramite telefono che appostamenti in loco. Accade alle volte che tale tipo di controllo venga operato all'interno del gruppo stesso. In questi casi si instaura una gerarchia tra le vittime, in virtù della quale le più adulte devono monitorare e vendere allo stesso tempo il prodotto più giovane, più fresco. Spesso queste donne, trovandosi addirittura a gestire parte del denaro guadagnato, vivono l'illusione di avere un ruolo attivo e importante all'interno del business, abbandonando lo status di vittima e aggiudicandosi quello di carnefice. In realtà si tratta solo dell'ennesimo espediente per radicarle sempre più affondo in questa fitta rete di schiave.

Figura 9: rappresentazione dei luoghi in cui vengono consumate le diverse forme di sfruttamento sessuale nei confronti delle vittime della tratta



Fonte: Analisi svolta dall'UNODC sulla base di processi giudiziari tenuti nel periodo 2012-2022

Il traffico di esseri umani nel quadro legislativo italiano

Ad oggi, la tratta di esseri umani è espressamente punita dall'ordinamento italiano tramite l'entrata in vigore della legge n.228 del 2003 con la quale sono stati riscritti gli artt.600, 601 e 602 del Codice Penale. Tali articoli

sono riconducibili alla riduzione o mantenimento in schiavitù o servitù, alla tratta di persone, all'acquisto e alienazione di schiavi, tutti reati per i quali vennero aumentate le pene fino ad un massimo di venti anni. La legge sulla tratta n.228 del 2003 ha inoltre introdotto il delitto di associazione a delinquere[13], prevedendo che qualora l'associazione sia finalizzata a commettere uno dei delitti elencati dagli articoli 600, 601 e 602 del Codice Penale, si applica la reclusione da cinque a quindici anni nei casi di promotori, costitutori o organizzatori dell'associazione e dai quattro ai nove anni nei casi di partecipazione all'associazione.
La stessa legge ha anche previsto, in materia di prevenzione e di assistenza alle vittime, l'istituzione del Fondo per le misure anti-tratta, i cui finanziamenti sono destinati a programmi di protezione, integrazione sociale e assistenza delle vittime; l'istituzione di un programma speciale di assistenze per queste ultime e politiche di cooperazione nei confronti dei Paesi interessati da questi reati.

Ancora, con la legge n.108 del 2010, il Parlamento italiano ha ratificato la Convenzione di Varsavia[14], adeguando l'ordinamento interno agli obiettivi e alle modalità previste dal Consiglio d'Europa. La Convenzione sottolinea come il traffico di esseri umani rappresenti una grave violazione dei diritti umani, nonché un affronto alla dignità e all'integrato delle persone. Essa presenta per la prima volta la definizione di vittima: si definisce vittima ogni persona oggetto di tratta. Vengono, inoltre, elencate delle disposizioni obbligatorie di assistenza medica, materiale e psicologica, così come consulenze legali e la sistemazione in un alloggio adeguato.
In seguito, il decreto legislativo n.24 del 2014 ampliò il novero delle condotte riconducibili al reato di tratta, dando attuazione nel nostro ordinamento alla Direttiva 2011/36/UE[15], concentrandosi in particolare sul profilo del risarcimento delle vittime. Le disposizioni riguardano la previsione di percorsi formativi per i pubblici ufficiali che si occupano di questioni inerenti la tratta; il diritto dell'indennizzo per le vittima; l'affidamento di compiti di coordinamento e valutazione delle tendenze del fenomeno al Dipartimento delle Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio; l'adozione di un Programma unico di emersione, assistenza ed integrazione in favore di stranieri vittime di tratta e riduzione in schiavitù e infine l'adozione del Piano nazionale contro la tratta e il grave sfruttamento di esseri umani[16].

Proposte dall'UE

Nell'aprile 2021, la Commissione europea ha adottato due strategie in merito alla lotta alla criminalità organizzata e alla tratta di esseri umani, in virtù del profondo legame tra i gruppi criminali organizzati e il fenomeno in questione.
La strategia dell'UE sulla lotta alla tratta di esseri umani 2021-2025 adotta un approccio globale che mira alla prevenzione del crimine, alla giustizia dei trafficanti e alla protezione ed emancipazione delle vittime. Una delle iniziative prioritarie della strategia è la valutazione e l'eventuale riesame della direttiva anti-tratta al fine di renderla adeguata allo scopo. La valutazione ha rilevato che la direttiva poneva delle basi solide per il perseguimento dei suoi obiettivi, tuttavia vi erano degli ostacoli alla riduzione della portata effettiva del crimine. Per sopperire a ciò, nel dicembre del 2022 la Commissione ha proposto una nuova direttiva che modificasse quella del 2011. Tra gli aggiornamenti all'interno del sistema normativo dell'UE in tema di tratta, saranno quindi compresi: l'inserimento dei matrimoni forzati e delle adozioni illegali tra i tipi di sfruttamento; un riferimento ai reati di tratta che avvengono e/o vengono agevolati dalle tecnologie, dai social media e da internet; sanzioni obbligatorie per le persone giuridiche ritenute responsabili di reati connessi; la creazione di meccanismi nazionali di indirizzamento volti a migliorare la capacità di individuazione delle vittime e l'orientamento di queste; una spinta verso la riduzione della domanda, tramite il riconoscimento come reato dell'utilizzo consapevole di servizi forniti da vittime di tratta e per finire, una raccolta annuale a livello UE di dati sulla tratta di esseri umani, che sarà poi

[13] Art. 416 del Codice Penale
[14] Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani del 2005
[15] Direttiva anti-tratta dell'Unione Europea concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime.
[16] Piano adottato dal Consiglio dei ministri il 26 febbraio del 2016, relativo al periodo 2016-2018

pubblicata su Eurostat, finalizzata a fornire una panoramica generale e ad operare un monitoraggio più attento circa la portata del fenomeno nei Paesi dell'UE.
Lo step successivo consisterà nell'esame della proposta della Commissione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio. Qualora dovesse essere accettata, le nuove norme dovranno poi essere recepite ed integrate all'interno degli ordinamenti nazionali degli Stati membri.

Considerazioni finali

Alla luce dei dati esposti e delle considerazioni presentate, appare evidente il motivo per cui la tratta di esseri umani rappresenti allo stato attuale uno dei mercati più prosperi e in potenziale espansione del momento. A livello mondiale, i trafficanti ottengono profitti stimati intorno ai 29,4 miliardi di euro in un solo anno e considerando la tendenza favorita dalla crisi pandemica, alla traslazione dello sfruttamento sul piano del cyberspazio e le difficoltà che ciò comporta nell'individuazione di vittime e trafficanti da parte delle autorità, si stima che nei prossimi anni questa nuova rete di schiavi possa divenire ancora più ampia. In questa prospettiva risulta necessario agire attraverso un piano di cooperazione tra i vari paesi coinvolti dalla tratta al fine di arginare il fenomeno, anche attraverso controlli più arguiti in rete.
In questo senso, l'Unione Europea si è attivata promuovendo una nuova Direttiva che cambi le carte in tavola e che si concentri da un lato sulla prevenzione del fenomeno e dall'altro sul reintegro e orientamento delle vittime nella società.
Quest'ultimo rappresenta un tassello fondamentale nella determinazione delle sorti del fenomeno.
Una volta uscite dalla rete, le vittime vengono spesso accolte all'interno di contesti comunitari talvolta troppo rigidi, pieni di regole e procedure specifiche, che le portano a rinunciare alla protezione e agli aiuti della comunità per andare a vivere in autonomia.
Quello che però queste vittime non sanno è che questo punto di svolta nelle loro vite potrebbe non essere altro che l'inizio di un dietrofront letale verso quella rete di schiavi dalla quale sono faticosamente uscite.
Potrebbero, infatti, facilmente incorrere in situazioni di sfruttamento lavorativo o anche in relazioni violente e abusi sessuali ad opera di partner e datori di lavoro, i quali approfitterebbero senza scrupoli della loro fragilità.
È necessario, dunque, tra i vari interventi, indirizzare il tessuto sociale e successivamente anche quello economico, verso l'integrazione di queste categorie più fragili, evitandone una marginalizzazione e un'esclusione sociale, segni di un mondo ancora poco inclusivo e umano.

Bibliografia

- Direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sulla la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime

- Convenzione ONU contro la criminalità organizzata

- Comunicazione della Commissione Europea, SWD (2022) 429 final, "Statistics and trends in trafficking in human being in the European Union in 2019.-2020

- Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare donne e bambini;

- Eurostat, Statistiche spiegate "Human trafficking in the EU"
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Trafficking_in_human_beings_statistics&stable=1#Number_of_registered_victims_and_of_suspected_and_convicted_traffickerss

- Articolo pubblicato da Eurostat "Victims of trafficking in human beings up to 10% in 2021"
https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230208-2

- Articolo pubblicato dalla Redazione della testata online "Osservatorio sui diritti", "Tratta e sfruttamento: in Europa una vittima su quattro è minorenne"
https://www.osservatoriodiritti.it/2022/07/28/tratta-e-sfruttamento/

- Report pubblicato dall'UNODC "Impact of the Covid-19 pandemic on trafficking in persons"
https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/HTMSS_Thematic_Brief_on_COVID-19.pdf

- Report pubblicato da Save the children, "Piccoli schiavi invisibili 2018"

- Report pubblicato da Save the children, "Piccoli schiavi invisibili 2022"

- Report dell'UNODC "Global Report on trafficking in persons 2020"

- Report dell'UNODC "Global Report on trafficking in persons 2022"

- Report pubblicato dalla Commissione Europa, "*Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (Fourth Report)"*

HUB 3 Agricoltura e sviluppo rurale

Responsabile Scientifico Ettore Guerrera

HUB 4 Città e territorio

Responsabile Scientifico Emanuela Coppola

Cambiamenti climatici: come contrastarli attraverso le strategie dell'UE

di Lucia Esposito e Benedetta Iorizzo

Indice

Introduzione 43
1. Cambiamenti climatici: il contributo dell'Unione Europea 44
2. La legge europea sul clima 47
3. Green Deal Europe 49
4. PAC: Cambiamenti climatici e agricoltura in UE 50
4.1 Politica europea più verde 52
5. Biodiversità e clima: come l'Unione Europea protegge la natura 54
6. Obiettivi strategici della nuova Pac 57
6.1 Un rendiconto conclusivo sulla PAC e un confronto con le riforme precedenti 59
7. Transizione verde: perché è importante? 60
7.1 Un confronto delle città europee in termine di efficienza nella transizione ecologica 62
Conclusioni 64
Bibliografia 65
Sitografia 65

Introduzione

Il presente report analizza i cambiamenti climatici e il rapporto tra agricoltura e biodiversità.

L'aumento delle temperature nel tempo sta modificando i modelli meteorologici e sconvolgendo il normale equilibrio della natura. Quasi tutte le superfici terrestri stanno assistendo a un maggior numero di giorni caldi e di ondate di calore. I cambiamenti provocano variazioni dell'andamento delle precipitazioni, l'acqua sta diventando più scarsa e le siccità possono scatenare tempeste di sabbia e polvere distruttive che sono in grado di spostare tonnellate di sabbia da un continente all'altro, ciò comporta che i deserti si stanno espandendo, riducendo il suolo destinato alla coltivazione. Gli effetti negativi comportano rischi per l'agricoltura e la biodiversità.

Per crescere le colture hanno bisogno della giusta quantità di acqua, terreno e luce solare. L'innalzamento delle temperature atmosferiche ha già influito sulla durata della stagione vegetativa in aree dell'Europa, soprattutto in Europa meridionale, le ondate di calore estremo e la riduzione delle precipitazioni e dell'acqua disponibile influiranno in modo negativo sulla produttività agricola.

I cambiamenti delle temperature e delle stagioni vegetative influiscono anche sulla proliferazione e diffusione di alcune specie, quali insetti o di erbe infestanti che comportano effetti negativi per l'agricoltura.

L'UE svolge un ruolo attivo a livello internazionale contribuendo a garantire il rispetto dei suoi impegni globali in materia di protezione della natura e della biodiversità nell'ambito di convenzioni multilaterali, quali la convenzione sulla diversità biologica e la convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione.

La biodiversità rappresenta la struttura portante della vita. È essenziale tanto per gli esseri umani quanto per la protezione dell'ambiente e del clima. Fornisce alle persone cibo, acqua dolce e aria pulita e svolge un ruolo importante nel mantenere l'equilibrio della natura. Contribuisce a contrastare i cambiamenti climatici e previene la diffusione di malattie infettive.

1. Cambiamenti climatici: il contributo dell'Unione Europea

I cambiamenti climatici sono causati da attività umane[1] che stanno gradualmente influenzando il clima del pianeta Terra attraverso l'immissione di gas a effetto serra che vanno ad aggiungersi a quelli già esistenti nell'atmosfera.

Questi gas provengono soprattutto da carburanti fossili per la produzione di energia, nonché da altre attività come l'abbatt1imento di foreste e la produzione di sostanze chimiche.

Le attività umane hanno comportato il riscaldamento del pianeta di 1°C rispetto alle temperature dell'epoca industriale, un riscaldamento globale di 1.5°C svilupperà conseguenze gravi e irreversibili per l'ecosistema.

Secondo la normativa europea sul clima, i paesi dell'Unione Europea devono far sì che la stessa Unione Europea diventi climaticamente neutra entro il 2050, riducendo le emissioni di gas a effetto serra di almeno il 55% entro il 2030, trovando modalità per compensare le emissioni rimanenti in modo da raggiungere il saldo netto di emissioni pari a zero.

Nel dicembre 2020, i leader dell'Unione Europea hanno concordato che le emissioni di gas a effetto serra debbano essere meno della metà rispetto al 1990.

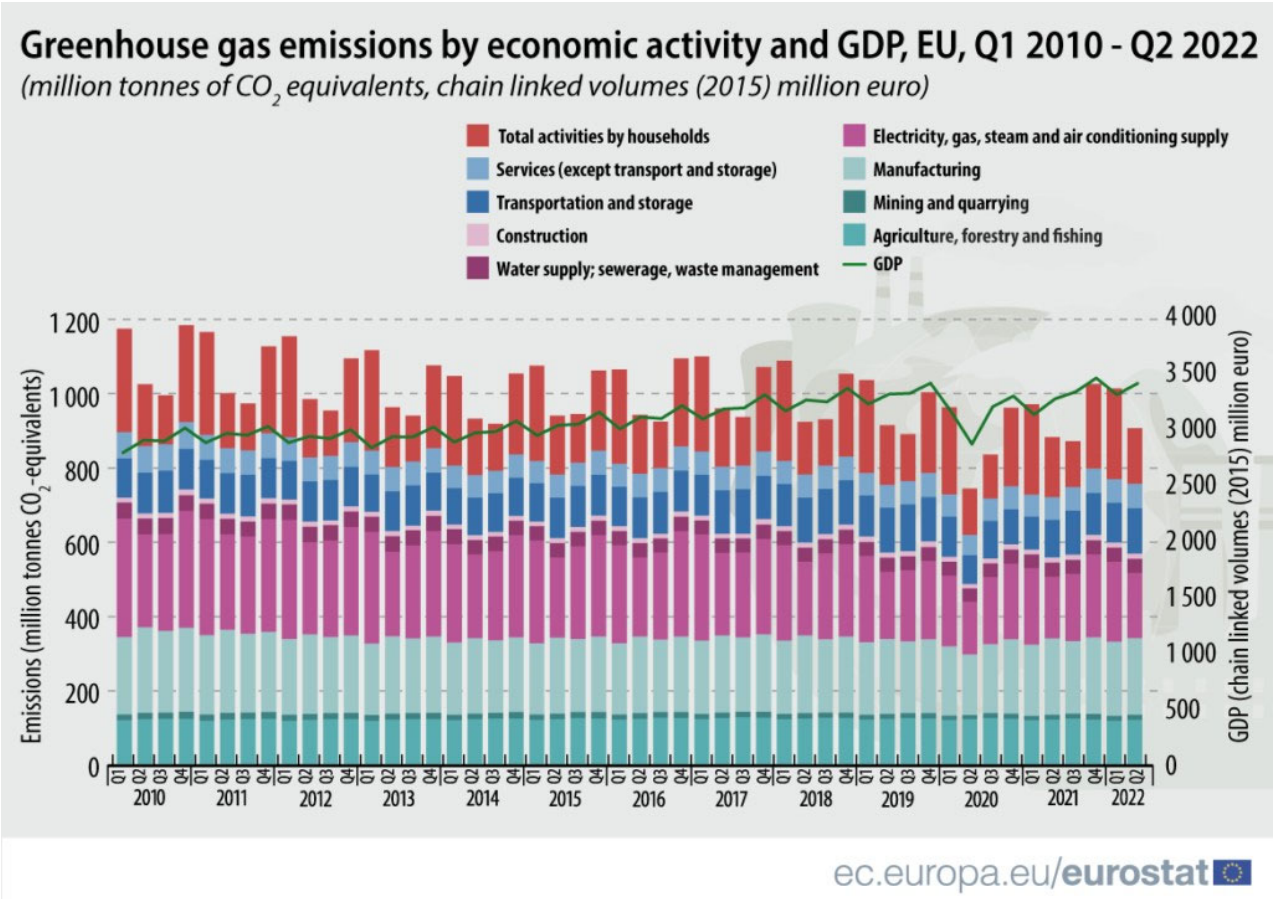


Figura1. Nel secondo trimestre del 2022, i settori economici responsabili della maggior parte delle emissioni di gas a effetto serra sono stati "manifatturiero" (23%), "fornitura di elettricità e gas" (19%) e "famiglie" (17%), seguiti da "trasporti e stoccaggio" (14%) e "agricoltura" (13%). FONTE: https://ec.europa.eu/eurostat

[1] https://climate-pact.europa.eu/about/climate-change_it

Per raggiungere gli obiettivi prefissati bisogna, inoltre, migliorare le norme in materia di finanza verde anche attraverso la stimolazione di innovazioni che garantiscano la tutela del clima.

Il Consiglio, nel 2021, ha redatto la normativa europea sul clima che prevede l'obbligo giuridico, per i paesi dell'Unione Europea, di raggiungere gli obiettivi climatici per il 2030 e 2050. La normativa definisce le azioni che l'Unione Europea e gli Stati dovranno adottare per ridurre le emissioni e raggiungere la neutralità climatica entro il 2050. Sempre nel 2021 è stata approvata una nuova strategia dell'Unione Europea di adattamento ai cambiamenti climatici, quest'ultima garantisce che l'Unione Europea diventi una società resiliente ai cambiamenti ed adeguata agli impatti negativi ed inevitabili che il clima comporta.

Un altro obiettivo fondamentale è il 'Pacchetto per il 55%', cioè un piano fondamentale per trasformare gli obiettivi climatici in normativa UE attraverso la legislazione vigente e nuove iniziative.

La lotta ai cambiamenti climatici è in linea con gli obiettivi prefissati nell'accordo di Parigi, firmato nel 2015.

L'accordo di Parigi stabilisce un obiettivo di temperatura a lungo termine e mira a rafforzare la risposta globale alla minaccia del cambiamento climatico aumentando la capacità di adattamento agli impatti negativi del cambiamento climatico e rendendo i flussi finanziari coerenti verso lo sviluppo a basse emissioni di gas a effetto serra.

L'agenda del 2030 con gli obiettivi per lo sviluppo sostenibile (SDGs) ha proposto di lavorare sulla coerenza delle politiche. Bisogna valutare se alcune politiche europee settoriali come quelle commerciali, agricole, energetiche ed ambientali hanno effetti negativi sullo sviluppo dei paesi terzi; la Commissione europea con i paesi membri deve analizzare questi effetti.

È fondamentale analizzare il tema della coerenza, rispetto ai principi dell'Agenda e all'insieme dei 17 obiettivi per lo sviluppo sostenibile, in una prospettiva esigente per tutti i paesi e non solo di quelli più poveri e fragili. Si tratta di riconoscere che in una prospettiva di sviluppo globale è importante una responsabilità comune, ma differenziata, su quanto avviene sul pianeta.

È necessario che sia una presa in carico operativa nella fase di formulazione *ex ante* delle politiche stesse, e non soltanto un'analisi *ex post.* Tutto ciò richiede anche uno sforzo istituzionale di ciascun paese.

La coerenza è essenziale per andare oltre i cambiamenti climatici e guardare le cause dell'insostenibilità. L'Italia, per esempio è chiamata ad adottare le misure previste dall'Europa e dotarsi di strumenti per misurare la coerenza.

Gli ultimi cinque anni sono stati i più calda della storia. Dagli anni '80, ogni decennio successivo è stato più caldo di tutti i precedenti del 1850. Affrontare il cambiamento climatico dovrebbe essere avvertito tanto grave quanto sperimentata con il Covid-19. Dal 1979 si sono susseguite diverse riforme dalla Conferenza delle parti del 1995 all'accordo di Parigi del 2015.

La transizione è un concetto riconosciuto a livello europeo ma che richiede copertura dei costi sociali della trasformazione dei modelli di produzione verso la decarbonizzazione, creando posti di lavoro alternativi. La transizione giusta si applica nei diversi settori, tra cui quello agricolo e del sistema alimentare. Il cambiamento climatico ha un impatto fortissimo sulla sicurezza alimentare, soprattutto delle comunità più vulnerabili.

È importante modificare i modelli di produzione e consumo, per processi agro ecologici a salvaguardia della biodiversità, fondata sul ruolo dei contadini e sul sostegno di comunità resilienti.

Il contrasto al cambiamento climatico con la transizione verso un sistema equo e sostenibile non può avvenire senza la trasformazione della finanza. Negli ultimi anni sta crescendo la finanza sostenibile a sostegno dei nuovi modelli produttivi e di consumo, di investimenti per la mitigazione e l'adattamento al cambiamento climatico. La finanza offre nuovi strumenti come i green bond e l'impact investing, ma il mercato di questa finanza è ancora insufficiente; si dovrebbero mobilitare 830 miliardi all'anno e invece si sono raccolti 579 milioni tra il 2021 e 2022, di cui solo il 7% per l'adattamento.

È necessario introdurre norme, classificazioni e certificazioni, con clausole di salvaguardia dai rischi connessi al greenwashing.

Insieme alla finanza deve trasformarsi in modo coerente il sistema del commercio e degli investimenti internazionali, perché è una delle cause del cambiamento climatico e dello sfruttamento dei lavoratori e delle lavoratrici. Il commercio e gli investimenti, per sfuggire alle politiche ambientali, facilitano il cosiddetto ''carbon leakage'' ovvero il trasferimento nei paesi poveri ed emergenti delle produzioni con alte emissioni di carbonio.

Importante è la proposta dell'Unctad di lanciare un nuovo patto globale sul commercio per favorire un modello di sviluppo inclusivo e sostenibile, da collegare ad un nuovo Green Deal per l'occupazione e il clima, modificando il sistema fiscale con il trasferimento della tassazione del lavoro al carbonio.

Una nuova politica e nuove regolazioni devono comprendere anche il fenomeno migratorio. Esiste un nesso complesso tra cambiamento climatico e migrazioni: le cause ambientali e climatiche interagiscono con diversi fattori politici, economici e sociali.

Infine, è importante sottolineare il contributo che il sistema giudiziario può dare alla lotta al cambiamento climatico e in particolare ai conflitti ambientali. Negli ultimi si stanno dunque diffondendo azioni giudiziarie sui conflitti ambientali, per la mancanza o insufficienza di misure di mitigazione o adattamento, affinché stati ed imprese diano conto e siano responsabili delle loro azioni.

Dunque, i cambiamenti climatici hanno il potere di trasformare il pianeta, compromettendo i sistemi di approvvigionamento e causando rischi anche per la salute non solo umana.

2. La legge europea sul clima

L'Accordo delle Nazioni Unite sul clima concluso a Parigi nel 2015 prevede che l'aumento delle temperature globali sarà limitato, a lungo termine, se possibile a 1,5°, rispetto ai livelli preindustriali; i firmatari dell'Accordo stabiliranno le proprie misure per limitare o ridurre le emissioni di gas a effetto serra ed ogni cinque anni si procederà ad un inventario globale.

L'attuale politica[2] dell'UE stabilisce che le emissioni di gas serra a livello europeo devono essere ridotte del 40% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990; disciplina il coordinamento e monitoraggio periodico ed infine specifica le misure di politica dell'UE e dei suoi stati membri fino al 2030 negli atti legislativi dell'UE.

Come contributo per il clima di lungo periodo dell'UE e per il raggiungimento degli obiettivi di Parigi sul clima, dovrebbe divenire obbligatorio a livello europeo che l'Europa diventi il primo continente climaticamente neutro entro il 2050.

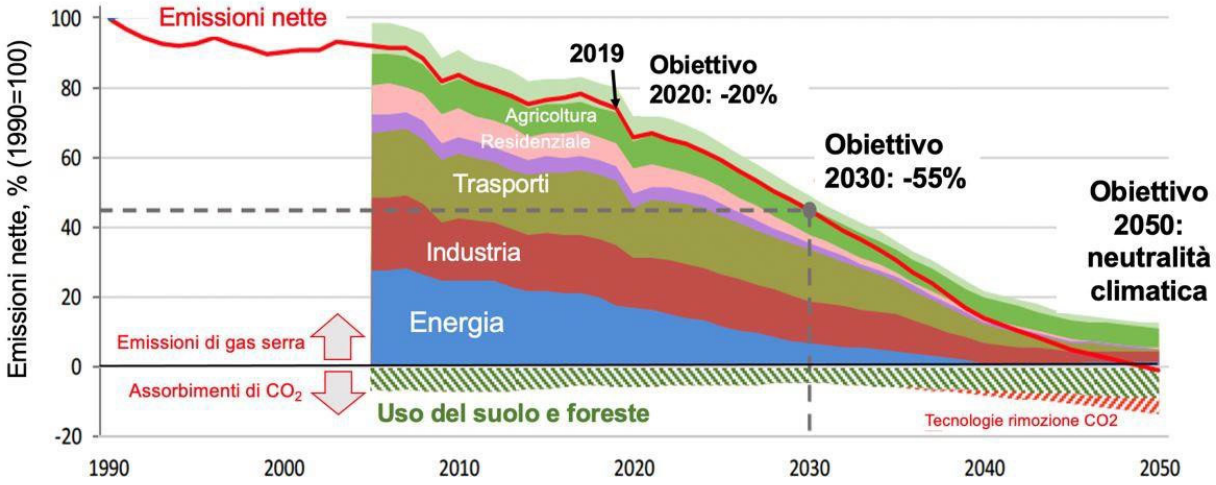


Figura 2. Obiettivi climatici dell'Unione Europea al 2020, 2030 e 2050. Fonte Commissione Europea 17.09.2020

Neutralità climatica vuol dire che le emissioni di gas serra e la riduzione dei gas serra mediante pozzi di assorbimento dei gas serra naturali, come le foreste che rimuovono i gas serra dall'atmosfera e li trattengono come la cattura e lo stoccaggio del carbonio.

La legge europea sul clima intende decretare la riduzione irreversibile e graduale delle emissioni di gas e il miglioramento della rimozione dei gas serra mediante pozzi di assorbimento entro il 2050; garantire alle aziende certezza nella pianificazione; infine, migliorare il sistema di governance in modo che sia orientato al raggiungimento dell'obiettivo climatico dell'UE per il 2050.

È obbligatorio il bilanciamento delle emissioni e delle rimozioni di gas serra a livello UE e non oltre il 2050, riducendo così le emissioni a zero netto. Per raggiungere l'obiettivo climatico deve esserci collaborazione tra gli Stati membri attraverso adozione di misure necessarie a livello europeo e nazionale rispetto all'equità e solidarietà.

Al fine di garantire la riduzione irreversibile delle emissioni di gas serra, la Commissione ha il potere di stabilire per il periodo 2031-2050 una traiettoria per il graduale raggiungimento dell'obiettivo climatico attraverso atti delegati.

[2] https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-green-deal/european-climate-law_it

Per definire la traiettoria dei gas serra la Commissione deve considerare l'efficienza economica, la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, la competitività internazionale dell'UE e la politica climatica dei paesi terzi.

Entro settembre 2023, e successivamente ogni 5 anni, la Commissione, nel sistema di governance, effettuerà una valutazione della coerenza delle misure nazionali con l'obiettivo climatico tenendo conto il progresso collettivo di tutti gli Stati membri a livello europeo, e dunque, se le misure nazionali di uno Stato membro non sono coerenti, la Commissione può formulare una raccomandazione a tale Stato membro.

Il presidente della Commissione Ue Jean-Claude Juncker, ha dichiarato che in futuro per ogni quattro euro spesi dall'Unione Europea, uno sarebbe servito a contrastare il cambiamento climatico.

Per il periodo 2021-2027, era prevista una spesa del 25% – in totale circa 150 miliardi di euro nel 2018 – per mitigare gli effetti del cambiamento climatico. Una decisione presa in vista del summit sul clima dell'Onu a Katowice, in Polonia, dove l'Unione europea si è impegnata a ridurre le emissioni di CO2 del 40% entro il 2030. Un impegno successivamente rivisto in positivo per il 45% entro il 2030.

Lo sviluppo tempestivo di una strategia a lungo termine dell'UE per ridurre i gas a effetto serra può aumentare la certezza della pianificazione per le aziende. Pertanto, una valutazione d'impatto globale, in particolare dopo la pandemia, è indispensabile.[3]

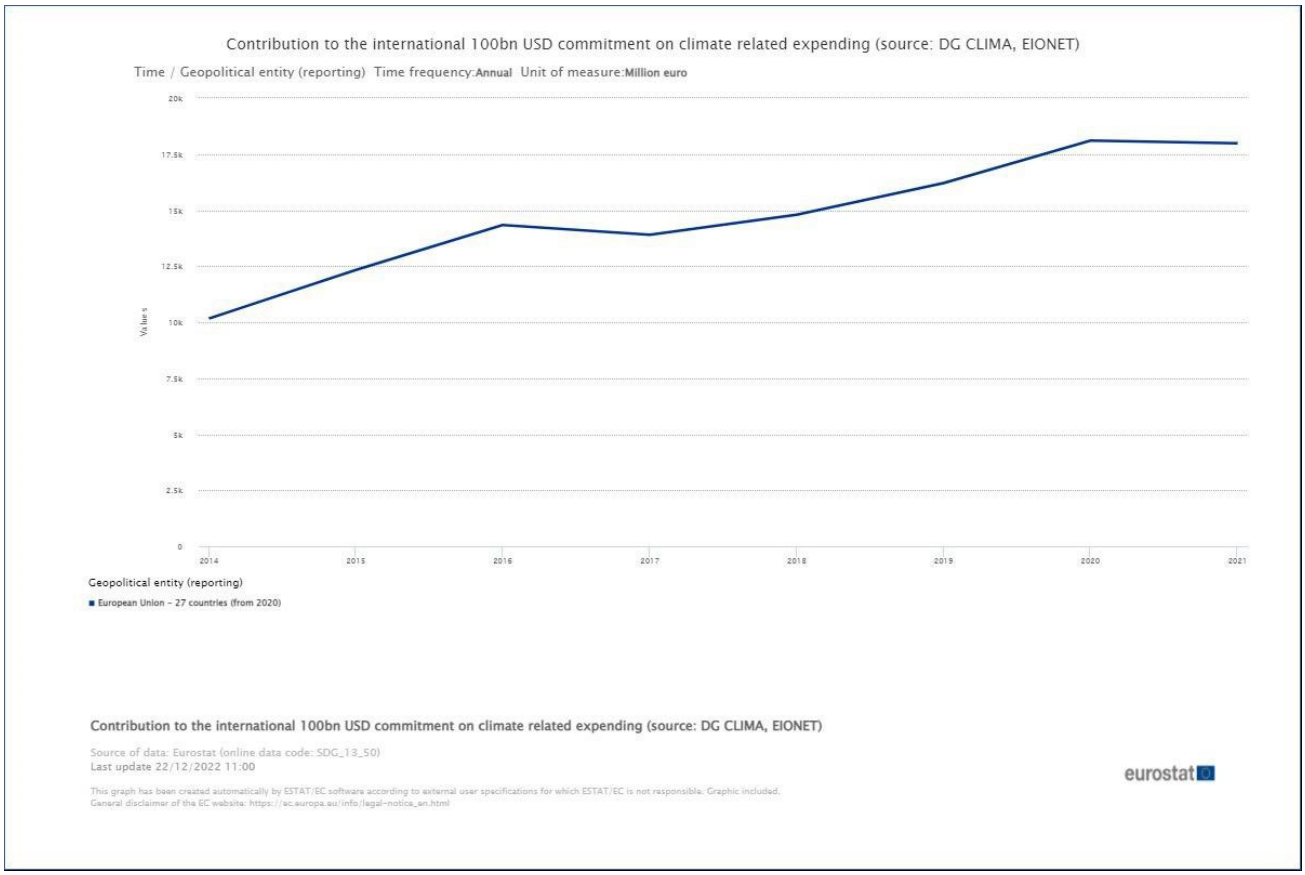


Figura 3. Contributo all'impegno internazionale di 100 mld USD per la spesa legata al clima (fonte: DG CLIMA, EIONEFonte dei dati: Rete europea di informazione e osservazione ambientale (Eionet), Commissione europea - Direzione generale Azione per il clima (DG CLIMA)

[3] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R1119

3. Green Deal

Il Green Deal europeo[4] trasformerà l'UE in un'economia moderna, efficiente per le risorse, la crescita economica e che nessuna persona e nessun luogo siano trascurati.

Il Green Deal Europeo è la politica chiave della Commissione europea per trasformare l'Unione europea in un'Unione completamente decarbonizzata entro il 2050.

La strategia mira a combinare la decarbonizzazione con una crescita economica verde attraverso azioni politiche nei settori dell'economia circolare, la mobilità, l'agricoltura e, in particolare, l'energia; il settore energetico si distingue perché rappresenta l'80% delle emissioni di gas effetto serra dell'UE.

Il Green Deal Europeo descrive gli investimenti necessari e gli strumenti finanziari disponibili per garantire una transizione equa e inclusiva.

Per raggiungere gli obiettivi climatici e ambientali, la Commissione ha presentato anche una Strategia sulla biodiversità per il 2030, una nuova strategia industriale, un Piano d'azione per l'economia circolare, la Strategia Farm to Fork per gli alimenti sostenibili e proposte per un'Europa senza inquinamento.

Il conseguimento degli obiettivi del Green Deal europeo richiederà investimenti significativi.

Le ambizioni del Green Deal per il settore energetico si basano sulla strategia energetica perseguita dalla precedente Commissione Juncker; la strategia Juncker ha portato alla revisione di quasi l'intero corpo della legislazione europea nel settore energetico attraverso il ''pacchetto invernale'' del 2016, noto anche come "Energia pulita per tutti gli europei".

I negoziati per raggiungere il Green Deal Europeo sono stati a volte spinosi, ma i risultati sono stati:

-un aggiornamento delle energie rinnovabili;

- una direttiva aggiornata sull'efficienza energetica; -nell'edilizia una rifusione della direttiva sull'efficienza energetica e un nuovo regolamento sulla governance, che istituisce una forma di soft governance per coordinare l'energia nazionale e le politiche del Piano Nazionale Energia e Clima.

La legislazione in materia di energia pulita è stata negoziata sulla base dell'impegno dell'Unione Europea a favore dell'accordo di Parigi per la riduzione delle emissioni dei gas ad effetto serra del 40% entro il 2030.

La nuova ambizione deve essere attuata attraverso una legge europea sul clima, quest'ultima implica che la legislazione in materia di energia pulita appena adottata dovrà essere rafforzata.

[4] https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_it

Il Consiglio ha già segnalato che sta "prendendo nota" dell'obiettivo più ambizioso, ma si è astenuto a fare commenti su ulteriori azioni di politica energetica.

Gli osservatori si aspettano che gli sforzi politici siano ambiziosi per l'energia rinnovabile e l'efficienza energetica dipenderanno in larga misura dalla pressione delle parti interessate, poiché il sostegno delle parti interessate è cruciale per la legittimità democratica.

Il contributo mira a valutare la disponibilità degli stakeholder a sostenere (ancora ancora una volta) e potenziare le politiche europee per l'energia pulita.

4. PAC: Cambiamenti climatici e agricoltura in UE

La rapida crescita economica e un conseguente aumento delle emissioni di gas a effetto serra hanno fatto innalzare la temperatura media globale di 1° rispetto ai livelli preindustriali e probabilmente tra il 2030 e 2052 raggiungerà la temperatura di 1,5°. Gli eventi meteorologici estremi come tempeste, incendi, siccità e ondate di calore minano la qualità di molte colture e rendono difficile la gestione dell'acqua. Tutto ciò modifica la produzione e la disponibilità alimentare, l'accesso al cibo, la sua qualità, così come la stabilità dei sistemi alimentari.

Il sistema agricolo contribuisce a livello globale al 23% delle emissioni di gas serra nell'atmosfera poiché vengono utilizzati concimi azotati organici e minerali. Dunque, i fattori umani, stanno incrementando le temperature medie globali di 0,2° per decennio e allo stesso tempo i cambiamenti climatici limitano il raggiungimento dell'obiettivo di porre fine a fame e povertà entro il 2030.

Sebbene il cambiamento climatico riguardi tutti i paesi e popoli del mondo, è su quelli già più vulnerabili a fame e povertà che ricadono gli impatti negativi mettendo in difficoltà il settore agricolo che per essi rappresenta la principale fonte di reddito pro capite. Il cambiamento climatico e la sicurezza alimentare sono tra di loro interconnessi che necessitano di essere affrontate contemporaneamente, come la stessa Agenda 2030 prevede.

Le pratiche agricole sostenibili, come la pianificazione multifunzionale del territorio, possono incrementare la qualità del suolo, e possono essere conformi a vari obiettivi, come la sicurezza alimentare e la protezione della biodiversità.

Per affrontare queste sfide è necessario che i paesi più avanzati, responsabili di un livello di emissioni 44 volte superiore ai Paesi in via di sviluppo, adottino misure urgenti per un drastico taglio di emissioni nell'atmosfera, aumentando le risorse destinate all'adattamento al cambiamento climatico.

Secondo il programma delle Nazioni Unite per l'ambiente, entro il 2025-2030 i paesi più poveri dovranno affrontare un costo compreso tra i 140 e 300 miliardi di dollari all'anno per adattarsi al cambiamento climatico.

In questo contesto si inserisce la PAC (Politica Agricola Comune) che resta la principale politica dell'Unione Europea a supporto di un sistema produttivo specifico, impegnando il 38,8% del bilancio totale dell'Unione. Per l'Italia, per esempio, la PAC rappresenta un portafoglio di 52 miliardi di euro in 7 anni. La PAC sarebbe uno strumento potente in grado di promuovere una reale transizione ecologica della nostra agricoltura, in coerenza con i principi dichiarati dal Green Deal europeo.

La politica agricola comune rappresenta il collegamento tra agricoltura e società, tra l'Europa e i suoi agricoltori.

La PAC[5] sostiene gli agricoltori, tutela gli agricoltori dell'UE, aiuta ad affrontare i cambiamenti climatici e mantiene in vita l'economia rurale. Essa è una politica finanziata e gestita con risorse del bilancio dell'UE.

[5] https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/cap-and-climate-16-2021/it/

Bisogna sottolineare l'importanza della PAC perché nonostante l'importanza della produzione alimentare, il reddito degli agricoltori è inferiore rispetto ai redditi non agricoli ed inoltre l'agricoltura dipende di più dal clima e dalle condizioni metrologiche rispetto a molti settori.

La PAC interviene in vari modi:

-fornendo sostegno al reddito attraverso pagamenti diretti che garantisce stabilità dei redditi e ricompensa gli agricoltori per un'agricoltura rispettosa dell'ambiente;

-adottando misure di mercato di fronte a situazioni difficili, come un improvviso calo della domanda;

-mettendo in atto misure di sviluppo rurale con programmi nazionali e regionali. La PAC è finanziata attraverso due fondi nell'ambito del bilancio dell'UE:
-il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) fornisce sostegno diretto e finanzia misure di sostegno del mercato;

-il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) finanzia lo sviluppo rurale. I pagamenti sono gestiti a livello nazionale da ciascun paese dell'UE.
Inoltre, il Piano strategico della PAC indica le priorità coerenti con l'Agenda 2030 e gli obiettivi del Green Deal europeo. Le priorità future sono la riduzione del 80% dell'uso dei pesticidi e il sostegno dell'agricoltura biologica, l'incremento delle infrastrutture verdi nelle aziende agricole per raggiungere il 10% di aree naturali e la ristrutturazione delle filiere zootecniche che rappresentano le fonti principali di emissioni di gas climalteranti.

4.1 Politica europea più verde

Per la salute e il benessere la società umana fa sempre più affidamento a quattro categorie fondamentali di risorse naturali: cibo, acqua, energia e altri materiali come i prodotti chimici trasformati. I sistemi alimentari, idrici ed energetici stanno diventando sempre più vulnerabili e questo comporta un aumento della domanda globale del 40% nei prossimi 20 anni se non verranno attuati cambiamenti politici.

Il settore alimentare è quello più vulnerabile poiché la domanda in questo settore crescerà fino al 70% fino al 2050, con la superficie coltivabile pro capite che diminuirà dell'1,5% all'anno se non verranno attuati misure adatte.

Bisogna precisare che questi settori sono fortemente interdipendenti con lo sviluppo di collegamenti indiretti, ad esempio quando i pesticidi ed i fertilizzanti utilizzati in agricoltura inquinano i serbatoi di acqua potabile. I problemi di footprint si riscontrano quando i processi di produzione vengono esternalizzati in aree al di fuori dell'Europa perché qui si scontrano anche con fattori ambientali globali, come i cambiamenti climatici.

Il settore agricolo[6] è importante e lo diventerà ancor di più nel futuro, nel momento in cui ci sarà l'aumento della domanda nei settori citati precedentemente. L'agricoltura ha un impatto forte sul suolo, sulla qualità dell'acqua e dell'aria, sulla biodiversità e sul territorio paesaggistico. La riforma della PAC dovrebbe cercare di rendere pi ecologico il settore agricolo e garantire la sicurezza alimentare.

Per la sua importanza, bisogna analizzare gli indici dei prezzi agricoli per il 2022 sono nettamente superiori a quelli del 2021 e secondo Eurostat, tre fattori principali hanno contribuito all'aumento dei prezzi:

- Il primo è stato lo sconvolgimento dei mercati agricoli mondiali causato dall'invasione dell'Ucraina da parte della Russia. La Russia e l'Ucraina erano i principali esportatori di cereali, frumento, mais, semi oleosi (soprattutto girasole) e fertilizzanti.
- Il secondo fattore è stata la siccità generalizzata, che ha ridotto i raccolti, comprese le colture foraggere come il fieno, utilizzate per nutrire il bestiame.
- Il terzo fattore è legato ad altre pressioni inflazionistiche, in particolare il costo dell'energia, in quanto anche le misure adottate per eliminare gradualmente la dipendenza dell'UE dai combustibili fossili russi hanno fatto salire i prezzi dell'energia.

[6] https://europaverde.it/onda-verde-per-cambiare-europa-e-italia

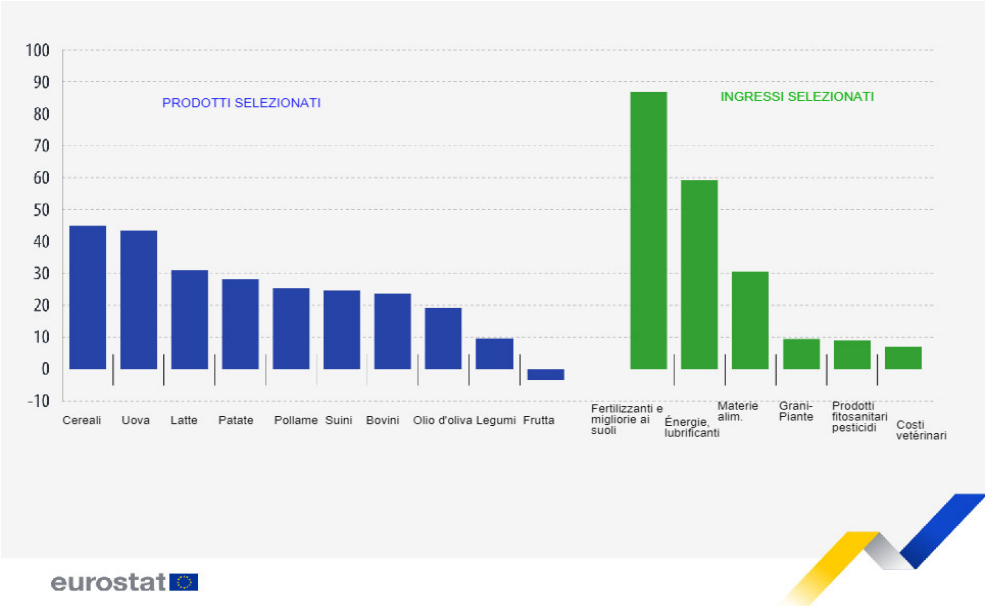


Figura 4. Evoluzione degli indici dei prezzi alla produzione e all'ingresso (variazioni %, 2021-2022, stime UE)**.**

I dati Eurostat indicano che il prezzo medio dei prodotti agricoli nel loro insieme (produzione) nell'UE è aumentato del 24% tra il 2021 e il 2022. Gli aumenti di prezzo più forti sono stati per i cereali (+45%), le uova (+43%) e il latte (+31%). Incrementi di prezzo, infatti, sono stati registrati per tutti i gruppi merceologici, ad eccezione della frutta (-3%).

Anche il prezzo medio dei beni e dei servizi attualmente "consumati" in agricoltura (vale a dire gli input diversi dagli investimenti) è notevolmente aumentato. A parità di "paniere" di input, rispetto al 2021, si è registrato un aumento del 30%. All'interno di questo paniere, i prezzi dei fertilizzanti e degli ammendanti (+87%) così come quelli dell'energia e dei lubrificanti (+59%) hanno registrato notevoli incrementi.

5. Biodiversità e clima: come l'Unione Europea protegge la natura

La Commissione europea ha pubblicato la sua nuova strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, insieme al Patto Verde europeo e alla Strategia dal produttore al consumatore. Le due nuove strategie definiscono un pacchetto completo di azioni e impegni a livello dell'UE per riportare la biodiversità in Europa sulla strada del recupero entro il 2030 insieme alla transizione verso un sistema alimentare più sostenibile. I quattro pilastri principali della nuova strategia dell'UE sulla biodiversità sono: proteggere la natura, ripristinare la natura, permettere un cambiamento trasformativo e impostare un'ambiziosa agenda globale.

Per quanto riguarda il primo punto l'UE dispone già di un solido quadro giuridico per proteggere le specie e gli *habitat* più preziosi, rari e minacciati, ai sensi delle direttive Habitat e Uccelli. La Strategia sulla Biodiversità è ancora più ambiziosa e richiede un aumento della copertura delle aree protette in modo da poter salvaguardare un maggior numero di aree ad alto valore o potenziale di biodiversità. L'obiettivo è proteggere almeno il 30% delle terre e il 30% dei mari circostanti. Inoltre, la nuova Strategia prevede che almeno un terzo di queste aree protette, che rappresentano il 10% delle terre dell'UE e il 10% dei suoi mari, siano rigorosamente protette. In particolare, tutte le rimanenti foreste dell'UE dovrebbero essere mappate, monitorate e rigorosamente protette, insieme ad aree significative di altri ecosistemi. Spetterà agli Stati membri designare le aree protette e strettamente protette aggiuntive, e sarà la Commissione europea a presentare i criteri e linee guida per l'identificazione da seguire. Oltre ad aumentare la superficie protetta, la Strategia sulla Biodiversità invita anche gli Stati membri a creare corridoi ecologici tra i siti protetti per prevenire l'isolamento genetico, consentire la migrazione delle specie e mantenere e migliorare la salute degli ecosistemi.

Inoltre, il secondo pilastro della nuova Strategia sulla Biodiversità si concentra sul ripristino della natura in porzioni significative del territorio europeo; per tale ragione la Commissione europea presenterà una proposta di obiettivi ponendo, dunque, delle condizioni per ripristinare gli ecosistemi degradati, in particolare quelli con il maggior potenziale di cattura e stoccaggio del carbonio e per prevenire e ridurre l'impatto di disastri naturali. La valutazione d'impatto esaminerà anche la possibilità di una metodologia a livello UE per mappare, valutare e raggiungere buone condizioni degli ecosistemi in modo che possano apportare benefici come la regolazione del clima, la regolamentazione delle acque, la salute del suolo, l'impollinazione e la prevenzione e la protezione dalle catastrofi. In secondo luogo, la Commissione europea chiederà agli Stati membri di assicurare che non vi siano peggioramenti nelle tendenze e dello stato di conservazione di tutti gli *habitat* e le specie protetti entro il 2030.

Gli Stati membri dovranno, inoltre, garantire che almeno il 30% delle specie e degli *habitat* protetti ai sensi delle direttive sulla natura dell'UE, rientrino in tale categoria o mostrino una forte tendenza positiva entro il 2030. Per quanto riguarda il terzo punto, invece, sono state avanzate delle proposte nell'ambito della nuova strategia dell'UE sulla biodiversità per il raggiungimento del suo pieno potenziale. Sarà istituito un nuovo quadro europeo di *governance* della biodiversità per aiutare a mappare gli obblighi e gli impegni e definire una tabella di marcia per guidarne l'attuazione. Ciò garantirà la condivisione della responsabilità e della titolarità tra tutti gli attori interessati nel rispetto degli impegni dell'UE in materia di biodiversità e infine sarà impiegata una parte significativa del 25% del bilancio dell'UE dedicato all'azione per il clima. Inoltre, la Commissione europea rafforzerà il proprio quadro di "verifica della biodiversità" per garantire che i finanziamenti dell'UE sostengano investimenti favorevoli a quest'ultima.

Un terzo elemento chiave della struttura di *governance* migliorata si concentrerà sulla promozione della conservazione della biodiversità che coinvolga attivamente le imprese e tutti gli altri settori economici nel salvaguardare e applicare soluzioni basate sulla natura alle loro attività quotidiane. Saranno inoltre compiuti

sforzi significativi per migliorare le conoscenze, l'istruzione e le competenze. La Commissione europea creerà un nuovo Centro di conoscenza per la biodiversità per tracciare e valutare i progressi nell'attuazione degli strumenti internazionali relativi alla biodiversità, al fine di favorire la cooperazione e il partenariato, anche tra scienziati del clima e della biodiversità e sostenere lo sviluppo delle politiche. L'ultimo punto è dedicato all'agenda globale per la biodiversità, la quale si impegna a negoziare un accordo per un nuovo ambizioso quadro globale entro il 2030 sulla diversità biologica, a negoziare un accordo sulla diversità biologica marina di aree non soggette alla giurisdizione nazionale e sulla designazione di tre vaste Aree Marine Protette nell'Oceano Antartico. Inoltre, provvederà a valutare gli impatti degli accordi commerciali sulla biodiversità, apportandovi modifiche se necessarie, e a introdurre misure per evitare l'immissione sul mercato europeo di prodotti associati alla deforestazione. Infine, si occuperà della revisione del Piano di Azione UE contro il traffico illegale di specie selvatiche e della proposta di inasprimento delle norme sul commercio di avorio nell'UE.

L'unione Europea attua anche un'altra strategia, ovvero: la strategia "Dal produttore al consumatore "che mira a rinnovare in modo sostanziale il complesso sistema alimentare europeo al fine di renderlo sano, equo e sostenibile. La strategia si rivolge ad ogni fase della catena alimentare, dalla sua produzione e lavorazione al suo imballaggio finale, trasporto, vendita e consumo. Le persone prestano un'attenzione sempre maggiore all'acquisto di alimenti prodotti in modo ecologico ed etico e che siano freschi, meno lavorati e di provenienza locale, e per questo motivo vogliono anche vedere che agli agricoltori venga pagato un prezzo equo per il loro duro lavoro.

La trasformazione, la vendita al dettaglio, l'imballaggio e il trasporto di prodotti alimentari contribuiscono significativamente all'inquinamento dell'aria, del suolo e dell'acqua e alle emissioni di gas a effetto serra. La strategia "dal produttore al consumatore" risponderà a queste preoccupazioni ricompensando gli agricoltori, i pescatori e gli altri operatori della filiera alimentare che hanno già compiuto la transizione verso pratiche sostenibili, consentendo la transizione di tutti gli altri e allo stesso tempo creando ulteriori opportunità per le loro attività. Inoltre, tale strategia si pone l'obiettivo di ottenere un sistema alimentare sano, equo e rispettoso dell'ambiente per l'UE e guidare la transizione globale verso la sostenibilità competitiva. Per ottenere questi risultati la Strategia fissa tre obiettivi: fare in modo che la filiera alimentare, che comprende la produzione, il trasporto, la distribuzione, la commercializzazione e il consumo di prodotti alimentari, abbia un impatto ambientale neutro o positivo; promuovere la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare, la nutrizione e la salute pubblica e infine preservare l'accessibilità economica degli alimenti generando nel contempo rendimenti economici più equi nella catena di approvvigionamento, con l'obiettivo ultimo di rendere gli alimenti più sostenibili anche i più accessibili dal punto di vista economico.

Per garantire una produzione alimentare sostenibile è prevista la riduzione del 50% dell'utilizzo di pesticidi chimici e la riduzione del 50% dell'uso di pesticidi più pericolosi. Ciò sarà accompagnato da misure volte a rafforzare le disposizioni sulla gestione integrata dei parassiti (IPM) che incoraggiano l'uso di tecniche di controllo alternative, come la rotazione delle colture e il diserbo meccanico.

La Commissione faciliterà, inoltre, l'immissione sul mercato di pesticidi contenenti sostanze biologicamente attive e rafforzerà la valutazione del rischio ambientale dei pesticidi, al fine di ridurre l'uso di fertilizzanti di almeno il 20%. Per aiutare in questo processo, la Commissione elaborerà con gli Stati membri un piano d'azione per la gestione integrata dei nutrienti al fine di contrastare l'inquinamento da nutrienti alla fonte e aumentare la sostenibilità del settore zootecnico, e soprattutto si porrà l'obiettivo di ridurre la produzione di gas a effetto serra attraverso una varietà di mezzi che non rilasciano ingenti quantità di CO_2.

Gli agricoltori saranno incoraggiati a sviluppare energia rinnovabile da una varietà di fonti investendo, ad esempio, in digestori anaerobici per la produzione di biogas da rifiuti agricoli e residui, come il letame. Per agevolare al meglio la tutela della biodiversità l'UE ha pensato di ridurre le vendite complessive di antimicrobici per gli animali di garantire un migliore benessere degli animali (e delle piante) rivedendo la legislazione esistente in materia di benessere degli animali, anche in materia di trasporto e macellazione di animali, in linea con le ultime prove scientifiche, ampliando il campo di applicazione, rendendo più semplice l'applicazione e, in definitiva, garantendo un livello più elevato del benessere degli animali. Inoltre, bisogna realizzare un sistema alimentare sostenibile, che deve garantire alle persone un approvvigionamento sufficiente e diversificato di alimenti sicuri, nutrienti, economicamente accessibili e sostenibili in qualsiasi momento, anche in tempi di crisi. Gli eventi che incidono sulla sostenibilità dei sistemi alimentari non derivano necessariamente dalla filiera alimentare: possono essere innescati da crisi politiche, economiche, ambientali o sanitarie, anche i cambiamenti climatici e la perdita di biodiversità costituiscono minacce imminenti e durature alla sicurezza alimentare.

Ogni anno, siccità ricorrenti, inondazioni, incendi boschivi e nuovi parassiti influiscono sulla resilienza del sistema alimentare. Aumentare la sostenibilità dei produttori alimentari aumenterà anche la loro capacità di recupero. La strategia "dal produttore al consumatore" mira a fornire a tale scopo un nuovo quadro, integrato da misure stabilite nella Strategia sulla Biodiversità Bisogna ricordare che la Commissione prevede una vasta gamma di misure per rafforzare la sostenibilità del sistema alimentare europeo. A tal fine la Commissione elaborerà un Codice di condotta dell'UE per pratiche commerciali e di *marketing* responsabile, chiederà alle imprese e alle organizzazioni del settore alimentare di impegnarsi a realizzare imballaggi con materiali ecologici, riutilizzabili e riciclabili. La Commissione agevolerà il passaggio a regimi alimentari più sani.

Il passaggio ad una dieta basata maggiormente sui vegetali, che comprenda meno carni rosse e trasformate e più frutta e verdura, ridurrà non solo il rischio di malattie potenzialmente letali ma anche l'impatto ambientale del sistema alimentare. Infine, la Strategia si propone di ridurre le perdite e gli sprechi alimentari. La Commissione si è impegnata a dimezzare lo spreco alimentare pro capite a livello di vendita al dettaglio e dei consumatori entro il 2030. L'obiettivo è incoraggiare un modello più orientato ai risultati, accompagnato da migliori *standard* ambientali obbligatori, nuove misure volontarie e una maggiore attenzione agli investimenti in tecnologie e pratiche verdi. In questo modo, ogni Stato membro sarà in grado di fare la propria parte nel passaggio a misure di produzione più sostenibili e rispettose dell'ambiente nei prossimi anni.

In conclusione, l'UE si impegna a mettere in atto sistemi alimentari sostenibili, non solo all'interno dei suoi confini, ma anche al di fuori. Attraverso la cooperazione internazionale, l'UE cercherà di promuovere pratiche agricole e di pesca più sostenibili, ridurre la deforestazione, migliorare la biodiversità e migliorare la sicurezza alimentare e la nutrizione. La Commissione integrerà le priorità della strategia "Dal produttore al consumatore" negli orientamenti programmatici per la cooperazione con i paesi terzi nel periodo 2021-2027 e svilupperà alleanze verdi sui sistemi alimentari sostenibili per rispondere alle specifiche sfide nelle diverse parti del mondo.[7]

[7] https://www.cai.it/wp-content/uploads/2020/10/nat48_it.pdf

6. La nuova PAC

L'Italia è intenzionata a rafforzare il ruolo strategico del settore agricolo, alimentare e forestale nell'ambito del complessivo sistema economico nazionale e nel contesto europeo e internazionale. Il Piano Strategico della PAC 2023-2027 attua una strategia unitaria mettendo in sinergia gli strumenti della Politica agricola comune, da un lato, e quelli del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.[8]

Obiettivi del Piano sono: il potenziamento della competitività del sistema in ottica sostenibile, il rafforzamento della resilienza e della vitalità dei territori rurali, la promozione del lavoro agricolo e forestale di qualità e la sicurezza sui posti di lavoro, il sostegno alla capacità di attivare scambi di conoscenza, ricerca e innovazioni e l'ottimizzazione del sistema di *governance*. Dopo l'approvazione formale del Parlamento europeo, il 23 novembre 2021, e del Consiglio, il 2 dicembre 2021, i tre regolamenti della PAC 2023-2027 vengono finalmente pubblicati nella Gazzetta ufficiale. Prende avvio, così, la cosiddetta "legislazione secondaria".

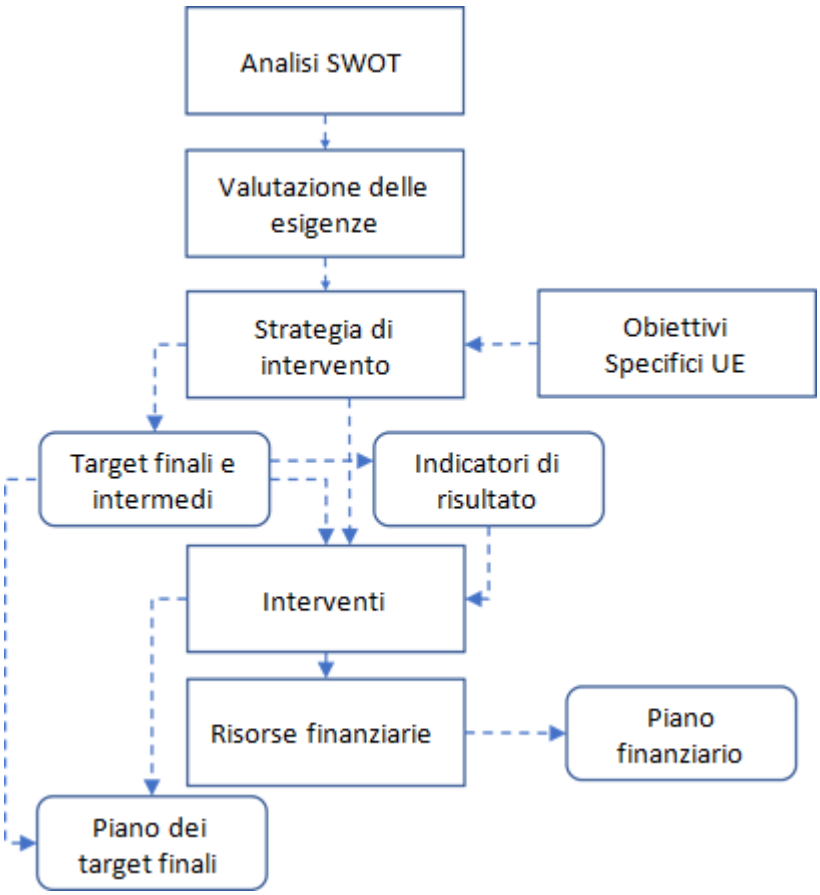
Gli obiettivi generali (art. 5) e specifici (art. 6) della PAC dell'originale proposta del Commissario Hogan sono precisati alla luce degli obiettivi strategici fissati dal *Green Deal* europeo. Gli obiettivi generali sono: promuovere un settore agricolo intelligente, competitivo, resiliente e diversificato che garantisca la sicurezza alimentare a lungo termine; sostenere e rafforzare la tutela dell'ambiente, compresa la biodiversità, e l'azione per il clima e contribuire al raggiungimento degli obiettivi dell'Unione in materia di ambiente e clima, compresi gli impegni assunti a norma dell'accordo di Parigi; rafforzare il tessuto socioeconomico delle zone rurali.

Gli obiettivi specifici, invece, sono: sostenere un reddito agricolo sufficiente e la resilienza del settore agricolo in tutta l'Unione al fine di rafforzare la sicurezza alimentare a lungo termine e la diversità agricola, nonché garantire la sostenibilità economica della produzione agricola nell'Unione; migliorare l'orientamento al mercato e aumentare la competitività delle aziende agricole, sia a breve che a lungo termine, compresa una maggiore attenzione alla ricerca, alla tecnologia e alla digitalizzazione; migliorare la posizione degli agricoltori nella catena del valore; contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento agli stessi, anche riducendo le emissioni di gas a effetto serra e migliorando il sequestro del carbonio, nonché promuovere l'energia sostenibile; promuovere lo sviluppo sostenibile e un'efficiente gestione delle risorse naturali, come l'acqua, il suolo e l'aria, anche riducendo la dipendenza dalle sostanze chimiche; contribuire ad arrestare e invertire il processo di perdita della biodiversità, migliorare i servizi ecosistemici e preservare gli habitat e i paesaggi; attirare e sostenere i giovani agricoltori e i nuovi agricoltori e facilitare lo sviluppo imprenditoriale sostenibile nelle zone rurali; promuovere l'occupazione, la crescita, la parità di genere, compresa la partecipazione delle donne all'agricoltura, l'inclusione sociale e lo sviluppo locale nelle zone rurali, comprese la bioeconomia circolare e la silvicoltura sostenibile; migliorare la risposta dell'agricoltura dell'Unione alle esigenze della società in materia di alimentazione e salute, compresi alimenti di alta qualità, sani e nutrienti prodotti in modo sostenibile, ridurre gli sprechi alimentari nonché migliorare il benessere degli animali e contrastare le resistenze antimicrobiche.

Mentre, l'obiettivo trasversale è identificabile con l'ammodernamento dell'agricoltura e delle zone rurali, promuovendo e condividendo conoscenze, innovazione e digitalizzazione nell'agricoltura e nelle zone rurali e incoraggiandone l'utilizzo da parte degli agricoltori, attraverso un migliore accesso alla ricerca, all'innovazione, allo scambio di conoscenze e alla formazione.

[8] https://www.reterurale.it/downloads/PSP_Italia_15112022.pdf

Figura 5: La struttura del Piano Strategico Nazionale della PAC



Il PSN deve innanzitutto basarsi (Figura 1) su una "Valutazione delle esigenze" (art. 108) fondata sull'analisi SWOT, dalla quale emergano le priorità, accompagnate da una solida giustificazione sulla cui base impostare la "Strategia di intervento" (art. 109). Per ogni obiettivo specifico la "Strategia di intervento" fissa innanzitutto i target finali e i relativi target intermedi per gli indicatori di risultato pertinenti utilizzati dallo SM sulla base della propria "Valutazione delle esigenze". Ai target sono collegati gli interventi, volti ad affrontare le esigenze specifiche sulla scorta di una solida logica, suffragata dalla valutazione ex ante. Li accompagna la dimostrazione che le risorse finanziarie assegnate a ciascun intervento del PSN sono giustificate e idonee per raggiungere i target finali prefissati. Il PSN deve contenere una serie di dimostrazioni in merito alla coerenza e alla complementarità degli interventi con gli obiettivi specifici. In particolare, è prevista la presentazione di una panoramica dell'architettura ambientale e climatica e la spiegazione delle scelte compiute in merito alle singole misure, quali quelle per il ricambio generazionale, per il sostegno accoppiato, per la gestione del rischio, e così via. Una sezione specifica del PSN raccoglie la descrizione analitica degli interventi (art. 111) ivi previsti. Per ciascun intervento, essa include l'ambito di applicazione territoriale, le condizioni di ammissibilità, gli indicatori di risultato e di output previsti, gli importi unitari con la spiegazione di come sono stati fissati.

6.1 Un rendiconto conclusivo sulla PAC e un confronto con le riforme precedenti

A conclusione della storia della Politica agricola europea, cercando di tracciare una sintesi dell'intera vicenda, sono tre i caratteri salienti: la perennità, l'invarianza e l'eccezionalità.

La prima consiste nella capacità di permanere tra le politiche europee con un peso e un ruolo particolarmente rilevante; la seconda ci consente di comprendere che la PAC è una politica non è mai cambiata, è rimasta immutata la sua proiezione al breve termine. La terza, invece, conferma l'eccezionalità della stessa in questione nell'Unione Europea.

Nella politica di sviluppo rurale, sempre trascurata se non addirittura osteggiata dalle organizzazioni agricole, ha prevalso una applicazione settoriale, mentre è rimasta marginale la sua proiezione territoriale, anche per lo scollamento pressoché assoluto rispetto alle altre politiche territoriali sostenute dai fondi strutturali e di investimento europei. Dopo aver spiegato le condizioni dei caratteri salienti della PAC potemmo chiederci quali siano i fattori determinanti della nuova politica agricola prevista nel piano strategico 2023-2027. Si possono tracciare due fattori determinanti: il primo è la miopia delle potenti *lobby* e dei circoli agricoli e non agricoli (beneficiati dalla vecchia PAC e interessati alla sua conservazione), i quali nel corso della lunga storia della PAC hanno perseguito il solo obiettivo di garantirsi la fetta più ampia possibile del *budget* e di assicurare il mantenimento della sua iniqua distribuzione, non certo quello di partecipare attivamente ad un confronto su come il *budget* può essere efficacemente ed equamente impiegato e su come i compiti della politica agricola debbano meglio essere distribuiti tra le due sovranità: quella europea e quella nazionale.

Il secondo fattore è lo scarso impegno dei governi degli SM per una strategia di avanzamento della costruzione europea, nella quale integrare anche l'agricoltura e lo sviluppo rurale. Finché infatti mancherà un reale Governo dell'Unione e le trattative per la PAC si svolgeranno, come fin qui è accaduto nel tavolo negoziale del Consiglio, tra ministri nazionali dell'agricoltura, ciascuno dotato del potere di veto, è inevitabile che prevalgano obiettivi immediati.

Qualcosa di simile può dirsi per il Parlamento europeo, dove ancora manca una visione realmente europea dei problemi e, non di rado i parlamentari, eletti su base nazionale, sono essi stessi portatori di visioni nazionali e rispondono ad istanze contingenti. Di fatti, l'obiettivo prioritario non è il futuro dell'agricoltura e la sua sostenibilità economica, ecologica, territoriale e sociale. L'obiettivo è la prossima campagna elettorale che si svolge su temi di attualità: una volta erano i prezzi, poi sono state le compensazioni, quindi i pagamenti diretti. In queste campagne elettorali sono così frequenti da rendere difficile affrontare seriamente il problema delle politiche per il lungo termine. Così la PAC si trascina in questa condizione di "*lock in*" che la immobilizza e la isola.[9]

[9] https://static.gedidigital.it/repubblica/pdf/2022/greenandblue/rapporto-censis-green&blue.pdf

7. Transizione ecologica: perché è importante?

La transizione ecologica è il passaggio da un'economia basata sullo sfruttamento intensivo delle risorse naturali, con un forte impatto climatico, ad un sistema che sia non solo sostenibile sul piano sociale, ma anche competitivo dal punto di vista economico.

L'implementazione di fonti di energia rinnovabili rappresenta il vettore del cambiamento, consentendo la riduzione delle emissioni di gas serra derivanti dai carburanti di origine fossile, senza compromettere le performance energetiche del sistema. L'avvio del lungo processo di risposta all'emergenza climatica può essere simbolicamente identificato nella stipula del protocollo di Kyoto nel 1997.

I principali strumenti normativi impiegati per contrastare il cambiamento climatico e favorire la transizione ecologica, possono essere ricondotti a tre diversi livelli di aggregazione: gli accordi stipulati a livello mondiale, che indicano la strada da seguire per il raggiungimento degli obiettivi desiderati. Nello specifico, il Protocollo di Kyoto e l'Accordo di Parigi hanno definito i target effettivi in termini di emissioni di gas nocivi all'ambiente, mentre l'Agenda 2030 propone 17 obiettivi attraverso cui raggiungere il pieno sviluppo sostenibile; le modalità di ricezione di traguardi ambiziosi, quali il taglio del 55% delle emissioni di CO2 entro il 2030 e del 100% nel 2050; lo stato di avanzamento della Transizione Ecologica in Italia, più attrezzata in ambito di economia circolare e implementazione di fonti di energia rinnovabile, meno nella costruzione di infrastrutture per la mobilità elettrica, emissioni derivanti da trasporti ed efficientamento degli edifici pubblici e privati.

La transizione ecologica pur essendo centrale nel dibattito pubblico il suo contributo non è ancora completamente definito. Una recente sentenza del consiglio di stato può offrire un collegamento tra transizione ecologica e Costituzione, specificatamente all'Art.41 Cost.

La questione riguarda il conflitto tra tutela del patrimonio paesaggistico e culturale e interesse pubblico all'indifferibilità della transizione ecologica. Infatti, si potrebbe dire che la quest'ultima, proprio perché è indifferibile chiama, tutti poteri democraticamente legittimati, giudici e cittadini, al dovere di agire per la "migliore attendibilità" delle scelte (ormai tutte ambientali): una prospettiva di responsabilizzazione collettiva, di cui avremmo tutti bisogno. Sia le Nazioni Unite, sia l'Unione Europea e recentemente anche il Governo italiano, hanno identificato nella transizione ecologica e nello sviluppo sostenibile la maggiore sfida dell'umanità per mantenere il patrimonio di risorse e trasmetterlo alle future generazioni senza deteriorarlo (United Nations, 1987).

La transizione ecologica richiede di realizzare un delicato processo di de-carbonizzazione dell'economia che consenta di mantenere la bio-capacità del pianeta disponibile per le generazioni future. Si parla di debito ecologico oltre che economico. Come ben delineato dal Neoministro Roberto Cingolani (Cingolani, 2021), il riscaldamento globale e i conseguenti cambiamenti climatici rappresentano un tema centrale in questa transizione. Le emissioni di CO2 e degli altri gas climalteranti, che nei decenni passati sono state prodotte a dismisura e senza controllo, devono essere drasticamente limitate affinché gli impegni presi con l'Accordo di Parigi (UNFCCC, 2015) abbiano efficacia. Un secondo punto è quello legato alla sfida della mobilità sostenibile, che va dalla elettrificazione dei veicoli all'irrobustimento del sistema di trasporto pubblico.

Non secondario è poi il tema dell'*housing*, che presenta ancora molte criticità sul piano dei consumi energetici e richiede specifiche rilevanti azioni di *public awareness* e tecnologie appropriate. Un quarto tema è quello delle

plastiche, dei pesticidi, delle tecnologie del cibo e di tutte quelle sostanze chimiche che a causa della loro accumulazione e smaltimento nel pianeta, provocano impatti negativi non solo sull'ambiente ma anche sulla salute. Come si vede dal grafico rappresentato in Figura 2, infatti, a livello globale, crescita e sviluppo tecnologico sono ancora completamente dipendente dal consumo di risorse visto che l'impronta materiale globale, il prodotto interno lordo (PIL) sono in continua crescita e rimangono fortemente correlati, mentre per le emissioni di gas a effetto serra si nota solo un lieve disaccoppiamento. Altri punti di attenzione nell'agenda del Ministero italiano della transizione ecologica sono il ciclo dei rifiuti, il digitale (settore altamente energivoro), il recupero dei materiali RAEE, il sistema cibo e l'impatto sulla biodiversità. Sono tutti problemi la cui soluzione non è delimitabile al solo ambito tecnico ma richiede un grande sforzo sul piano sociale e culturale.

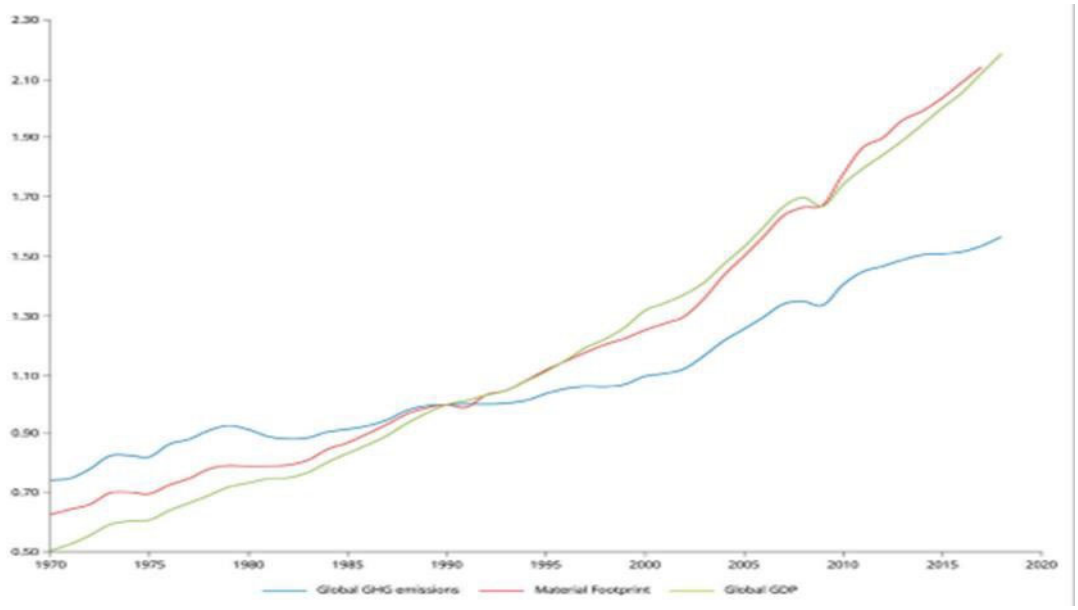


Figura 6: – Variazione relativa dei principali indicatori economici e ambientali (impronta materiale globale e emissioni di gas serra) dal 1970 al 2018 (Fonte: EEA, 2021).

Infatti, la soluzione non è fermare il progresso tecnologico, ma piuttosto trovare un giusto compromesso tra istanze che consentano la sostenibilità del pianeta nel tempo. Poiché i problemi sono interconnessi tra di loro, nella transizione è necessario adottare un modello adattativo, in grado di valutare anche in termini di *risk assessment* le diverse soluzioni che derivano dalle relazioni incrociate tra i fattori in gioco. La "partita" della sostenibilità si gioca quindi sia a livello globale sia soprattutto a scala locale, nelle capacità delle comunità territoriali di modificare e adattare i propri comportamenti in direzione di quella "resilienza trasformativa" necessaria per far fronte ai grandi cambiamenti, resa ancor più urgente oggi dal periodo di pandemia sanitaria che stiamo vivendo.[10]

[10] Patrizia Lombardi, Transizione ecologica e sviluppo sostenibile dei territori: il ruolo dell'università. Ingegneria dell'Ambiente Vol. 8 n. 1/2021

7.1 Un confronto delle città europee in termine di efficienza nella transizione ecologica

Secondo un nuovo studio, condotto dagli esperti di cannucce *Drinking-straw.com* , che ha analizzato i risultati di *Google trends* su parole chiave come "ecologico" e "riciclo", tradotte in ogni lingua europea e confrontate tra loro per un'interpretazione accurata dei volumi di ricerca di Google trend, la Svezia risulta essere il Paese europeo più interessato alle soluzioni ecologiche.

La Svezia è risultata in testa, con la media più alta di ricerche per le parole chiave, con una media finale di 72,27. Il Paese nord-europeo ha preso molto sul serio le soluzioni ecologiche già in passato e, il Governo svedese ha fissato obiettivi ambiziosi per la sostenibilità, tra cui l'eliminazione dei combustibili fossili entro il 2045 e il passaggio completo alle energie rinnovabili.

La Svezia risulta essere anche molto trasparente riguardo alle sue emissioni di inquinamento atmosferico, sulle quali la Statistica svedese pubblica annualmente una classifica. Il secondo posto della classifica c'è la Danimarca, con una media finale di 58,97, punteggio notevolmente inferiore a quello della Svezia. Tuttavia, anch'essa è orientata verso un futuro più verde, con il suo Governo che spinge la popolazione a concentrarsi su soluzioni più ecologiche per la vita quotidiana. Infatti, i tre pilastri della missione ambientale della Danimarca sono "biciclette, vento e rifiuti". Questo sottolinea l'impegno verso metodi di trasporto più ecologici, l'uso di energie rinnovabili e il riciclo. Il Regno Unito si piazza al terzo posto, con una media finale tra i risultati delle due parole chiave pari a 54,85.

Il Regno Unito è statisticamente tra i Paesi con i migliori risultati in Europa secondo l'Eco-Innovation Index e i suoi cittadini sembrano impegnati e interessati a fare la loro parte per l'ambiente, come suggeriscono le ricerche, soprattutto in tema di riciclo. Più in basso nella classifica, la Finlandia che risulta essere quarta, con un punteggio totale di 48,93, mentre l'Irlanda chiude la *top five*, con un punteggio totale di 35,86.

I Dati così descritti nella Tabella 1 *possono essere considerati incoraggianti, in quanto dimostrano che non solo i Paesi europei intendono impegnarsi nella costruzione di un futuro più verde a livello governativo, ma testimoniano anche come la popolazione sia effettivamente interessata al cambiamento. Si va dalle informazioni su soluzioni ecosostenibili alle abitudini quotidiane, come il riciclo, fino allo scambio di prodotti che possono danneggiare l'ambiente con prodotti ecologici come la pasta, la canna o la cannuccia riutilizzabile.* [11]

[11] https://www.canaleenergia.com/rubriche/transizione-ecologica/ecologia-svezia-danimarca-e-regno-unito-sul-podio-per-soluzioni-eco-compatibili/

Top 10 European countries most interested in eco-friendly solutions				
Rank	Country	Keywords average		Average Index
		"environmentally friendly"	"recycling"	
1	Sweden	67.59	76.94	72.27
2	Denmark	44.44	73.49	58.97
3	United Kingdom	9.70	100.00	54.85
4	Finland	32.41	65.45	48.93
5	France	50.00	28.66	39.33
6	Ireland	7.41	64.31	35.86
7	Switzerland	6.48	36.75	21.61
8	Italy	20.90	20.00	20.45
9	Moldova	36.96	3.85	20.40
10	Romania	20.90	19.68	20.29

Tabella 1: Top 10 Stati più coinvolti nelle soluzioni eco-friendly. (www.canaleenergia.com)

In conclusione, per l'Italia la transizione ecologica non ha alternative, ma rappresenta anche un'opportunità unica ed indifferibile. Il Paese ha un patrimonio esclusivo da proteggere, culturale e naturale, che troppo sta soffrendo in termini di depauperamento e danneggiamento.

L'Italia è l'unica Nazione al mondo a poter vantare 55 siti UNESCO e ha il maggior numero (58.000) di specie animali in Europa. È però anche maggiormente esposta a rischi climatici, con 3 milioni di nuclei familiari che vivono in aree ad alta vulnerabilità, 40 aree costiere a rischio e un calo del 28% di terreni coltivati negli ultimi 25 anni.

Il sistema-Italia registra storicamente un tasso di dipendenza del suo fabbisogno energetico vicino al 90%, una domanda di energia soddisfatta principalmente da fonti fossili tradizionali come petrolio e gas, mentre i vantaggi energetico-ambientali (un irraggiamento solare superiore del 30-40% rispetto alla media europea) sono stati ostacolati da difficoltà autorizzative che hanno frenato gli investitori e la crescita del settore.

Rendere l'Italia più sostenibile vuol dire stimolare tutte le forze attive del Paese a innovare, sviluppando nuove conoscenze e capacità che potranno poi essere esportate con successo creando benefici diffusi, anche in termini occupazionali.

Per le imprese, inoltre, il processo di transizione può tradursi in un nuovo valore aggiunto: sostenibilità per la competitività. Il futuro perseguito con gli interventi delineati in questo Piano di Transizione Ecologica è dunque un futuro sostenibile. Per raggiungerlo serviranno istituzioni centrali e locali solide e in grado di collaborare tra loro, che saranno tanto più efficaci quanto più verranno istituiti meccanismi di dialogo e concertazione. [12]

[12] https://asvis.it/public/asvis2/files/Eventi_ASviS/PTE_definitivo.pdf

Conclusioni

Si è provato a delineare col tempo la strada da percorrere per affrontare la sfida dei cambiamenti climatici. Secondo le organizzazioni scientifiche il cambiamento climatico al quale stiamo assistendo, è giunto ora ad uno stadio avanzato e non è quindi più possibile sottovalutarlo.

Se l'origine dei cambiamenti climatici è pertanto l'uomo, è l'uomo in primis che deve intervenire al fine di limitarne gli impatti disastrosi. Per riuscirci servono però molti elementi: dalle politiche di collaborazione tra Stati e Paesi, all'adesione a queste da parte di tutti, all'impegno da parte di tutti gli individui in modo tale da salvaguardare il Pianeta, gli esseri viventi, la biodiversità e promuovere la continuazione della vita sulla Terra. Serve probabilmente un cambiamento radicale nei sistemi energetici, nelle scelte che si fanno quotidianamente, e servono delle politiche che permettano di investire in pratiche green, piuttosto che mettere al primo posto gli interessi delle compagnie petrolifere o delle industrie di combustibili fossili.

Le politiche e gli accordi internazionali tra Stati dovrebbero quindi, essere finalizzati a portare avanti delle azioni tese ad un futuro più pulito, resiliente, sostenibile, sia per le proprie città che per tutto il mondo.
Bisognerebbe forse, mettere al primo posto la salute ed il benessere delle comunità mondiali (e dell'intero pianeta) anziché interessi puramente economici e questo è possibile forse, con la presa di decisioni in grado di contrastare il cambiamento climatico.

Serve quindi una collaborazione internazionale, soprattutto a favore dei Paesi in via di sviluppo, spesso più vulnerabili.

Le idee sui cambiamenti climatici sono molto contrastanti, ci sono colore che sostengono che il clima sia sempre cambiato, o che ritengono che ci siano varie fasi che si susseguono, fasi calde e fredde.

Purtroppo, non è facile arrivare ad una conclusione certa, sicuramente l'uomo in questi anni ha esagerato nello sfruttare territori e risorse, la popolazione mondiale in crescita ha bisogno di una quantità maggiore di beni e dunque non è facile coniugare la crescita ad uno sviluppo sostenibile.

Nonostante ciò, bisogna fare il possibile per salvaguardare anche la salute e il benessere delle future generazioni, le specie animali e vegetali. Bisogna cambiare le abitudini quotidiane, i comportamenti di consumo e ridurre il più possibile la quantità di emissioni ad effetto serra, attraverso soprattutto la collaborazione.

BIBLIOGRAFIA

Patrizia Lombardi, Transizione ecologica e sviluppo sostenibile dei territori: il ruolo dell'università. Ingegneria dell'Ambiente Vol. 8 n. 1/2021

SITOGRAFIA

https://climate-pact.europa.eu/about/climate-change_it
https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-green-deal/european-climate-law_it
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R1119
https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_it
https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/cap-and-climate-16-2021/it/
https://europaverde.it/onda-verde-per-cambiare-europa-e-italia
https://www.cai.it/wp-content/uploads/2020/10/nat48_it.pdf
https://www.reterurale.it/downloads/PSP_Italia_15112022.pdf
https://static.gedidigital.it/repubblica/pdf/2022/greenandblue/rapporto-censis-green&blue.pdf
https://asvis.it/public/asvis2/files/Eventi_ASviS/PTE_definitivo.pdf

HUB 5
Osservatorio sui populismi e partiti in Europa

Responsabile Scientifico
Franco Vittoria

Fermate l’invasione! Narrazioni populiste delle migrazioni

di Pietro Boscaglia e Michela Levato

Indice

Introduzione …… 68
Il caso francese – Rassemblement National …… 70
Il caso italiano – Lega …… 71
Il tema dell’immigrazione e la sua importanza per i partiti populisti …… 73
Bibliografia …… 78

Introduzione

La discussione degli ultimi anni sui fenomeni migratori ha seguito la risonanza mediatica degli sbarchi, delle tragedie del Mediterraneo e delle diatribe sull'asilo, concentrandosi principalmente sull'accoglienza tralasciando altre importanti questioni quali anzitutto l'integrazione. Le migrazioni sono al centro delle preoccupazioni politiche, talvolta correlate a temi come sicurezza, terrorismo e persino criminalità organizzata; ciò scuote profondamente l'immaginario morale e culturale di tutti i paesi di emigrazione, immigrazione e transito.

La bivalenza di questo fenomeno si riflette nel significato dato dai termini "invasione" e "migrazione". In genere il termine "migrazione" è utilizzato in riferimento allo spostamento di individui, famiglie o gruppi attuato allo scopo di insediarsi in un nuovo territorio, definitivamente o per un lungo periodo. I movimenti migratori possono distinguersi in "volontari" o "forzati", in base alla volontà dei migranti stessi.

La migrazione è intesa come volontaria quando gli individui decidono in libertà di stabilirsi in un paese diverso con la speranza di migliorare le proprie condizioni di vita. Oggi ci si riferisce infatti col termine "migrante economico" all'individuo che emigra in cerca di una vita migliore. La migrazione si considera forzata, invece, quando gli individui si spostano al di fuori dei confini del paese di origine a causa di pressioni esercitate dalla necessità di fuggire da pericoli che possono derivare da guerre (civili e non), forme gravi di discriminazione, mancata tutela dei diritti fondamentali, eccetera. Anche il cambiamento climatico è diventato uno dei principali motori di questo fenomeno: negli ultimi anni sono sempre più i migranti che lasciano le proprie terre d'origine ormai divenute inospitali, e vengono definiti in questi casi "migranti ambientali".

Il termine "invasione" viene altresì utilizzato quando si fa riferimento all'eventualità che un gruppo di individui, militari o civili, penetri in un territorio, vi si diffonda e lo occupi sottraendolo, anche solo in parte, al controllo e alla sovranità della popolazione autoctona. Gli studiosi sottolineano il fatto che non sia necessario l'uso della forza o di armi affinché un tale evento possa essere definito come invasione; l'essenziale è che si modifichi l'omogeneità etnica e/o culturale in termini numericamente determinanti e in maniera pressoché definitiva.

La crisi umanitaria migratoria mette a dura prova l'intero sistema internazionale. Alcuni paesi hanno subito un duro colpo per ragioni relative alla loro posizione geografica e alle caratteristiche demografiche dei migranti che approdano sulle loro coste. Questi paesi vivono una condizione di doppia responsabilità nell'accoglienza dei richiedenti asilo, la quale li vede protagonisti sia come singoli Stati che come membri dell'Unione Europea. I problemi che nel tempo sono sorti riguardano però non solo la consistenza dei flussi, ma anche la gestione effettiva del fenomeno stesso.

A ciò si aggiungono dunque le difficoltà provocate dai sistemi di accoglienza che creano disagi ai richiedenti asilo e ostacolano in qualche modo la loro integrazione. Questi problemi derivano da politiche inconsistenti o inconcludenti, alle quali si sommano fattori sociali come le crescenti opinioni anti-migratorie, delle quali si fanno portavoce i partiti populisti di destra ed estrema destra. È in questa cornice storico-politica, dunque, che si inquadra quindi un altro tema fondamentale, il populismo.

Per inquadrare il fenomeno del populismo in Europa è doveroso fare una disamina preliminare di quelle che sono le diverse teorie interpretative. Fino agli anni Sessanta e Settanta del secolo scorso i sistemi partitici europei si fondavano sulla bipartizione dei partiti, i quali si presentavano con tratti ben distinti e che quasi mai si sovrapponevano. Il populismo, in questo contesto, non va interpretato come fenomeno transitorio sintomatico di una democrazia in crisi, ma va considerato in relazione all'indebolimento delle divisioni politiche tradizionali che ha condotto ad uno smantellamento dei sistemi partitici precedenti. (Mény & Surel, 2000).

Le radici di tale mutamento vanno ricercate anzitutto nelle trasformazioni che a partire dalla fine degli anni Settanta hanno accompagnato la crisi del modello fordista della produzione industriale di massa. Tali trasformazioni hanno progressivamente scompaginato le vecchie classi, causando una sempre più accentuata frammentazione dei grandi aggregati sociali sui quali si fondavano i partiti di massa. Per dirla in altri termini, la "société salariale", immagine che correttamente permetteva di identificare l'ossatura fondamentale della Francia fino all'ultimo ventennio del secolo scorso – ha ceduto il passo a favore di una configurazione sociale sempre più caratterizzata da processi di diversificazione e di individualizzazione delle opportunità che hanno costituito il terreno su cui si è innestato il populismo (Fargion, 2020).

Hans-Georg Betz aveva già suggerito, in un articolo pubblicato su «Comparative Politics» nel 1993, che la crescita di una destra radicale populista rappresentava una risposta ai problemi strutturali e alla sfida posta dalle

trasformazioni economiche, sociali e culturali delle democrazie avanzate dell'Europa occidentale. Il quadro tracciato da Betz è piuttosto articolato e conviene riportarne i tratti essenziali. Gli sviluppi sui quali porre particolare attenzione secondo lo studioso sono «da un lato, il passaggio da una produzione e da un consumo di massa a quello che è stato definito un regime di accumulazione flessibile, e cioè alla realizzazione di prodotti altamente specializzati e customized, […]; dall'altro lato, una rinnovata accelerazione del passaggio dal settore secondario a quello terziario. A seguito della diffusione di sistemi produttivi high tech e dell'aumento di lavori altamente qualificati nell'organizzazione, nel management, nei settori della ricerca, dello sviluppo e della consulenza, vi è una crescente domanda di livelli più elevati di istruzione, di maggiori competenze e di una più lunga formazione. Al tempo stesso vi è una significativa riduzione dei posti di lavoro a bassa qualificazione nella produzione, nelle pulizie, nei trasporti e nelle vendite. Il risultato è una crescente biforcazione dei mercati del lavoro. Analogamente, lo spazio sociale delle società postindustriali avanzate è caratterizzato da "una società dei due terzi": da una parte, vi è una nuova classe media relativamente benestante, ben istruita e sicura, fatta di impiegati, funzionari pubblici, lavoratori delle nuove professioni, operai specializzati della fabbrica postfordista; dall'altra, un settore sempre più marginalizzato di operai non qualificati o a bassa qualificazione, di giovani che non hanno completato il percorso formale di istruzione e formazione e una crescente massa di disoccupati di lunga durata. […]: sono questi i perdenti del processo accelerato di modernizzazione cui stiamo assistendo. […] Secondo alcuni, la destra radicale populista rappresenta la risposta alla deprivazione e alla marginalizzazione dei perdenti nel processo di modernizzazione. Altri hanno sostenuto invece che essa rappresenta la risposta alla più ampia trasformazione della cultura politica nelle democrazie avanzate: la destra populista occuperebbe, secondo questa interpretazione, uno dei due poli lungo un nuovo asse di conflitto in merito ai valori sociali.» (Betz, 1993, pp. 420-421).

Se questa lunga citazione ci mette in guardia da convenienti semplificazioni, essa avvalora ulteriormente l'importanza di riflettere sui problemi reali da cui è scaturita la risposta populista. Rileggendo a distanza di vent'anni questa interpretazione dei fenomeni in atto nelle nostre democrazie, è facile percepire come il fronte dei perdenti si sia ulteriormente allargato in concomitanza dell'accentuarsi del processo di globalizzazione e delle sue ripercussioni sui sistemi produttivi. I partiti "tradizionali" non sono stati in grado di capire prontamente le conseguenze economico-sociali delle trasformazioni in atto, né di dare una risposta ai timori e alle incertezze che esse hanno alimentato, lasciando vuoto uno spazio politico che è stato prontamente occupato da nuovi soggetti politici di ispirazione e impronta populista. È su questo sfondo che va collocata la forza crescente dei partiti populisti nel panorama politico europeo.

La carta vincente giocata dai leader populisti è stata in primo luogo quella dell'antipolitica, dell'ostilità verso le "élite" al potere giudicate inefficaci, inefficienti e il più delle volte corrotte. Questo approccio è tuttavia inestricabilmente legato a una semplificazione del reale, delle problematiche e delle loro possibili soluzioni.

Lo scopo del seguente lavoro è indagare sulla crescita e sui perché dei recenti successi dei principali partiti populisti legati alla destra in Italia e Francia, scelti come principali rappresentanti del populismo nello scenario europeo per i risultati ottenuti e per l'importanza che la questione immigrazione ha ricoperto nella loro comunicazione. Ci si soffermerà inoltre sulle soluzioni che questi partiti hanno proposto in merito alla gestione dei flussi migratori, all'approccio a questo tema e alla narrazione di questo.

Il caso francese – Rassemblement National

Il Rassemblement National (denominato Front National fino al 2018) è considerato oggi la principale formazione politica nel panorama del nazionalismo e del populismo di destra in Europa. Fondato ufficialmente a Parigi il 5 ottobre 1972, il partito nasce dalla fusione di vari movimenti politici preesistenti appartenenti all'estrema destra francese. L'impulso mirato alla creazione di un partito unico provenne dal gruppo Ordre Noveau (ON), che riuscì ad unire le eterogenee destre francesi attraverso il richiamo ai valori comuni della religione, della famiglia e della nazione (Gentile, 2008, p.24).

In occasione delle elezioni legislative del 1978 il Front National ha un impatto estremamente marginale, fermandosi allo 0,3% dei consensi. La tendenza negativa non si arresta neppure nel 1981, quando il partito incassa il peggior risultato elettorale della sua storia, raccogliendo solamente 44.400 voti pari allo 0,2%.

A un decennio dalla fondazione, dunque, il partito era ritenuto irrilevante all'interno del panorama francese. Il Front National rimase una forza marginale dello schieramento politico fino agli inizi degli anni Ottanta, quando si registrano i primi significativi successi elettorali. Sono questi gli anni in cui le classi operaie e popolari sono colpite dalla crisi economica e nelle periferie delle grandi città si registra un aumento della presenza degli immigrati. Il Front National inizia così la propria ascesa, presentandosi come partito antisistema legato alla salvaguardia dei valori tradizionali. Alle elezioni europee del 1984 conquista il 10,95%, e il risultato mostra le capacità di leadership di Jean-Marie Le Pen (Gentile, 2008, p.52), presidente del partito dall'ottobre 1972 fino al gennaio 2011. Il Front National si riconferma alle europee del 1989, raccogliendo l'11,73% dei consensi.

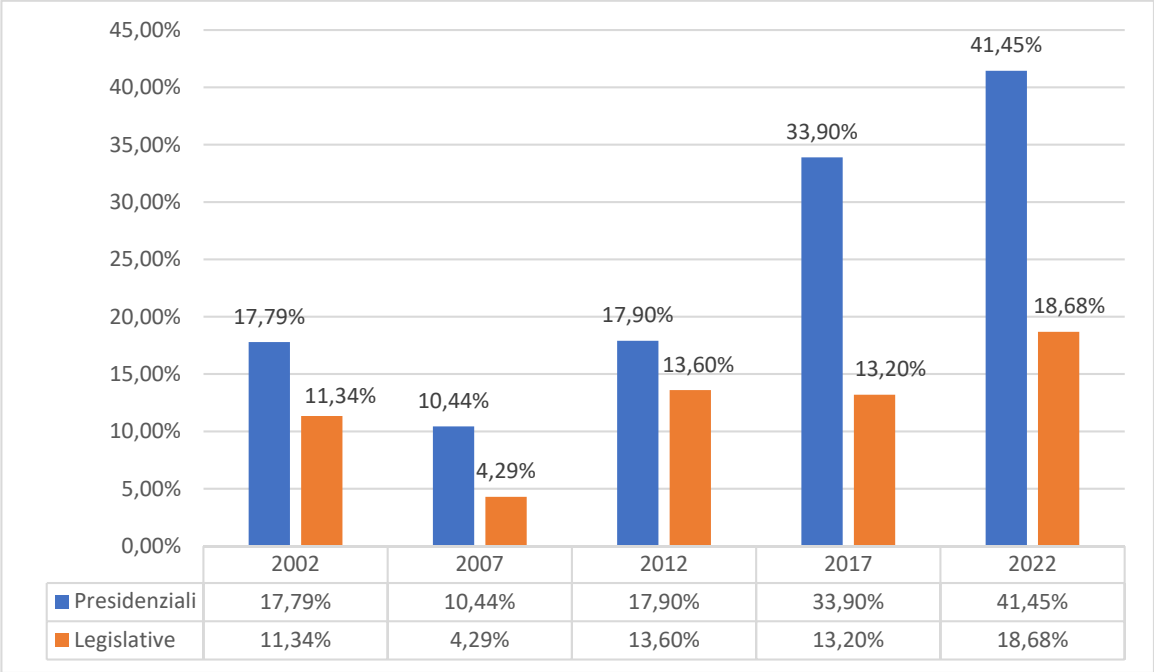
Dopo l'ottimo risultato conseguito in occasione delle elezioni europee del 1994 e legislative del 1997, un successo ancor più significativo arriva con le elezioni presidenziali del 2002. Sorprendentemente Jean-Marie Le Pen conquista l'elettorato delle classi media e medio-bassa francese, attraverso una linea politica che i suoi avversari etichettano come "xenofoba, nazionalista e populista", e con il 16,9% delle preferenze accede al secondo turno (sebbene a trionfare sarebbe stato Jacques Chirac). Dopo questo successo, il Front National ottiene una serie di risultati elettorali poco confortanti, tanto da scendere nel 2007 al 4,3%, la percentuale più bassa registrata dal partito dopo il 1981. Nel 2011 le sconfitte elettorali impongono un cambio al vertice: viene eletta presidente Marine Le Pen, che succede al padre Jean-Marie dopo trentanove anni di leadership. La nuova presidenza apporta notevoli cambiamenti di stile e di contenuti, iniziando quel processo di trasformazione del partito che mira a superare i vecchi legami con il petainismo, il fascismo e altri riferimenti all'estrema destra storica francese.

Questa trasformazione è attuata nella pratica con l'abbandono del partito da parte dei vecchi reazionari neofascisti che lo componevano in gran parte. In questa prospettiva va inquadrata la definizione che proprio la nuova leader dà del movimento: "Ni droite, ni gauche, Français!" (Andriola, 2014). Marine Le Pen cerca dunque di rendere il Front National un'opzione politica credibile per tutti gli elettori, non più relegato all'estrema destra. La leader si definisce inoltre orgogliosamente "nazional-populista", cavalcando i sentimenti comuni, auspicando maggiori controlli ai passaggi di frontiera e il ritorno alla sovranità nazionale perduta, considerate come possibili soluzioni alla crisi.

Il Front National si propone così come unica figura politica in grado di comprendere le esigenze dei francesi, che in gran parte non si sentono più rappresentati dai partiti tradizionali. Secondo Jean-Yves Camus, esperto e studioso delle estreme destre europee, sia il Partito Socialista francese che l'UMP, "non sembrano più avere una presa diretta con le preoccupazioni dei cittadini, come se appartenessero a un mondo a parte" (Merlo, 2015). Di questo errore politico ha saputo approfittarne Marine Le Pen, che si presenta al di fuori del tradizionale asse politico destra-sinistra e che punta alla realizzazione di un progetto neo-comunitarista di difesa e affermazione nazionale (AA.VV., 2016).

Con il cambio di leadership nel partito non si è assistito semplicemente a un cambiamento d'immagine (apparente), bensì c'è stata un'evoluzione anche sotto l'aspetto dei contenuti programmatici. Sebbene le idee su immigrazione, identità nazionale e sicurezza non siano mai mutate (Merlo, 2015), Marine Le Pen ha abbandonato l'ultra liberalismo paterno – di ispirazione reaganiana – per abbracciare l'idea di uno stato interventista nell'economia e protezionista nei confronti dei suoi cittadini (Martinelli 2013), sempre più colpiti dalla crisi economica. Questo netto cambio di rotta ha così permesso al partito di conquistare la fiducia di intere categorie di cittadini – come donne, giovani e insegnanti – che un tempo non riusciva a sedurre e che oggi invece sembrano essere i suoi principali sostenitori (Andriola, 2014). Il Rassemblement National attualmente

rappresenta meglio di altri partiti la classe lavoratrice francese, che porta maggiormente sulle spalle il peso della crisi. Ponendo molta attenzione alle problematiche sociali tra cui l'immigrazione e contestando al tempo stesso gli aspetti più estremi del mondialismo e dell'europeismo, il RNF è riuscito a penetrare anche all'interno degli ambienti operai e a crescere nelle regioni tradizionalmente legate alla sinistra. L'ex Front National, dunque, sembra spingere verso un equo sistema di welfare, purché rivolto ai soli cittadini francesi.
Tutti questi argomenti fanno presa sull'elettorato, e con l'avvento di Marine Le Pen il partito torna rapidamente a crescere. Alle elezioni legislative del 2012 il Front National diviene il terzo partito del Paese, raccogliendo 3.530.000 voti. Durante le europee del 2014 conquista il 24,86% (4.712.000 voti) e diviene il primo partito in Francia, staccando l'UMP guidato da Nicolas Sarkozy di oltre 760.000 voti. In occasione delle elezioni regionali svoltesi nel dicembre 2015, il Front National conferma nuovamente la sua crescita e ottiene un incredibile 27,73%. Pur raggiungendo questo storico risultato – con punte superiori al 40% in Piccardia e in Provenza – al ballottaggio non ha poi conquistato il governo di alcuna regione francese, in quanto Repubblicani e Socialisti si allearono nel "Fronte Repubblicano" proprio per sbarrare la strada al FN.
Nel grafico seguente è ripercorsa la storia elettorale del Front/Rassemblement National alle elezioni politiche presidenziali e legislative in Francia. Com'è possibile facilmente notare, il partito ha riscosso sempre maggiori successi, ma al momento questi risultati non hanno permesso loro di andare oltre l'opposizione.



	2002	2007	2012	2017	2022
Presidenziali	17,79%	10,44%	17,90%	33,90%	41,45%
Legislative	11,34%	4,29%	13,60%	13,20%	18,68%

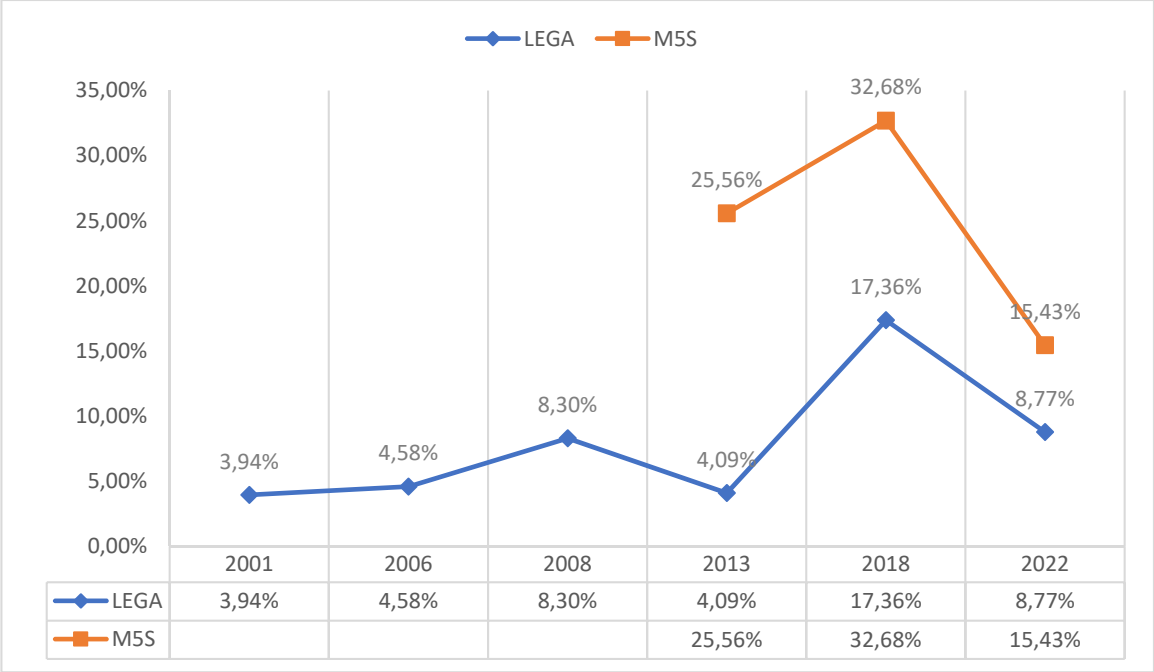
Figura 1: Risultati elettorali del Front/Rassemblement National alle elezioni nazionali (2002-2022)
Fonte: risultati elettorali elaborati dall'autore basati sui dati del Ministero dell'Interno francese (interieur.gouv.fr)

Il caso italiano – Lega

La Lega Nord è stata per decenni la massima espressione italiana dei localismi politici e del populismo regionalista. La Lega trova le sue origini nella fusione di diverse leghe autonomiste sorte nell'Italia settentrionale con aspirazioni autonomistiche, federaliste e indipendentiste, caratterizzate dal comune desiderio di decentramento del potere politico e dalla possibilità di autogoverno, difendendo al contempo la cultura e le tradizioni locali.
Autore dell'unione tra queste diverse realtà locali è Umberto Bossi, leader e fondatore del partito per come oggi è conosciuto. Riprendendo temi populisti Bossi si rivolge al popolo come demos, ovvero il popolo nel suo insieme contrapposto alle élite, ma non solo. A differenza del Movimento 5 Stelle il concetto di popolo è definito inoltre come ethnos, entità etnonazionale contrapposto al nemico, rappresentato dalla partitocrazia romana, dai meridionali e dagli immigrati extracomunitari (G. Miglio, 1992).

A seguito delle dimissioni del governo Berlusconi IV nel 2011 la Lega si pone all'opposizione del governo Monti. All'inizio dello scorso decennio il partito si ritrova dinanzi a diverse difficoltà: nel 2012 alcune inchieste della magistratura coinvolgono il tesoriere della Lega Francesco Belsito, e gli scandali successivi che investono la stessa famiglia Bossi portano alle dimissioni del leader dalla carica di segretario. (A. Rapisarda, 2015). Si verifica inoltre una grave emorragia di iscritti al partito, che da più di 180.000 nel 2010 crollano a meno della metà (poco più di 56.000) nell'arco di due anni. Il dato negativo del "Carroccio" è confermato alle elezioni nazionali del 2013, con un calo dei consensi dall'8,35% al 4,15% e parte dell'elettorato leghista catturato dal Movimento 5 Stelle.
Quanto avviene nel 2012 funge da catalizzatore per un completo rinnovamento della forza politica, a partire dal semplice ma significativo cambio di nome da "Lega Nord" a "Lega", con il riferimento al Settentrione sostituito nel simbolo del partito dal nome del nuovo leader Matteo Salvini, il quale con l'abbandono di Bossi ha a disposizione ampi margini di manovra per trasformare il partito. La rinascita leghista non è dovuta a motivi ideali, ma a ragioni puramente pratiche: la crisi dell'autonomismo marcatamente settentrionale, la critica interna dei militanti storici e l'impossibilità di radicarsi su queste basi anche al Centro-Sud resero necessaria la creazione di una nuova "dottrina" (Il Post, 2020). In quest'ottica Salvini rilancia il partito, che si sposta dai cardini del populismo regionalista a una forma di nazional-populismo.
Il Rassemblement National (all'epoca Front) di Marine Le Pen è il principale riferimento del partito di Salvini, dal quale riprende pienamente rispettando anche la tradizione della vecchia Lega la difesa dei ceti popolari, la lotta contro le misure di austerity decise dall'Unione europea e le campagne anti-immigrazione. Battagliando in particolare su quest'ultimo tema la Lega riesce a introdursi nel Mezzogiorno, sostituendo l'identità settentrionale con quella italiana, nella sua visione avversa alla crescente immigrazione, e riprendendo temi religiosi per la "difesa dell'italianità". Le esigenze indipendentiste delle regioni settentrionali sono in gran parte sostituite dal nazionalismo puro, che rivendica maggiore indipendenza dall'Unione e uno stop alla crescente immigrazione definita spesso "invasione", responsabile anch'essa del declino.
La guida salviniana e la trasformazione del partito hanno effetti politicamente rilevanti che si evidenziano alle elezioni politiche del 2018, con un balzo al 17% e il miglior risultato nella storia del partito. Per la prima volta la Lega è inoltre il primo partito della coalizione di centrodestra e partecipa da coprotagonista alla formazione del governo Conte I.
In vista delle elezioni europee del 2019 la Lega - Salvini Premier promuove, con altri soggetti politici, la costituzione di un vasto schieramento sovranista e di destra, Identità e Democrazia. Con oltre 9 milioni di voti e il 34,26% dei suffragi, la Lega conquista nel voto europeo del 26 maggio il suo miglior risultato elettorale e, per la prima volta nella storia, risulta il partito più votato in un'elezione nazionale. La Lega ha potuto eleggere all'Europarlamento una pattuglia di 28 eurodeputati, seconda solo a quella del partito tedesco della CDU, che ne ha eletti 29. Nel febbraio 2020, dopo la formalizzazione dell'uscita del Regno Unito dall'UE, a causa del meccanismo di riassegnazione di una parte dei seggi britannici a Strasburgo il ripescaggio del leghista Vincenzo Sofo consente alla Lega di appaiare a quota 29 eurodeputati il partito di Angela Merkel.
Forte del risultato elettorale, l'8 agosto 2019 la Lega esce dalla maggioranza e chiede il ritorno alle urne per incassare il grande risultato elettorale anche a livello nazionale. L'indomani presenta al Senato una mozione di sfiducia nei confronti del governo.
Il 20 agosto dopo un lungo scontro al Senato tra leghisti da una parte, Conte e M5S dall'altra, Salvini ritira la sua sfiducia al governo, ma allora è Conte, che vedendo nei leghisti mancanza di coraggio nell'esprimere il gesto della sfiducia, rassegna le dimissioni. Nei giorni successivi, Salvini si rende disponibile a formare un nuovo governo con il M5S, proponendo Luigi Di Maio come presidente del Consiglio: quest'ultimo rifiuta ogni ipotesi di accordo col partito che aveva ormai aperto la crisi.
L'esperienza di governo termina il 5 settembre 2019, per un totale di 461 giorni, con la fiducia al governo Conte II con il voto contrario della Lega. Dunque, il partito torna all'opposizione rispetto al Governo sostenuto da Partito Democratico, Movimento 5 Stelle e Liberi e Uguali.
Le elezioni politiche in Italia del 2022 per il rinnovo di entrambi i rami del Parlamento italiano – Camera dei deputati e Senato della Repubblica – si sono tenute domenica 25 settembre 2022, a seguito dello scioglimento anticipato delle Camere decretato dal Presidente della Repubblica Sergio Mattarella il 21 luglio, provocato dalla crisi del governo Draghi.

I risultati hanno visto il centro-destra guidato da Giorgia Meloni affermarsi come coalizione più votata, di cui fa parte anche la Lega, con circa il 44% delle preferenze, conquistando la maggioranza assoluta in entrambe le Camere.



	2001	2006	2008	2013	2018	2022
LEGA	3,94%	4,58%	8,30%	4,09%	17,36%	8,77%
M5S				25,56%	32,68%	15,43%

Figura 2: Risultati elettorali della Lega e del Movimento 5 Stelle alle elezioni nazionali (2001-2022)
Fonte: risultati elettorali elaborati dall'autore basati sui dati del Ministero dell'interno italiano (www.elezioni.interno.gov.it)

Il tema dell'immigrazione e la sua importanza per i partiti populisti

Il tema dell'immigrazione è sicuramente centrale all'interno dei programmi politici dei partiti populisti presi in esame. Per questi l'immigrazione, percepita come causa di numerosi squilibri interni, rappresenta un pericolo per la coesione della comunità nazionale (Tranfaglia, 2014, cap.2). Front National e Lega Nord auspicano la sospensione a tempo indeterminato della convenzione di Schengen, ossia quell'insieme di norme comunitarie volte a favorire la libera circolazione dei cittadini appartenenti agli Stati firmatari. Questi partiti chiedono il ripristino delle frontiere nazionali e la fine delle politiche europee cosiddette della "porta aperta" o "open door policy". Il Front National è il partito che più di tutti contrasta le politiche migratorie sia nazionali che europee, ed è infatti l'unico a rifiutare non solo l'immigrazione clandestina, ma anche quella legale. Ogni anno in Francia la legge consente l'ingresso di duecentomila rifugiati politici e il Front National, che considera questo numero eccessivo, propone di ridurlo a sole diecimila unità, peraltro selezionate "privilegiando i talenti utili all'innovazione". La Lega al contrario riconosce e rispetta lo status di rifugiato politico, ma chiede l'introduzione di pene più severe per limitare il fenomeno dell'immigrazione clandestina.
Oltre a fattori interni incidono sulle scelte politiche in campo migratorio anche eventi internazionali come il diffondersi del terrorismo globale, che ha alimentato paure e timori tra i cittadini (Fondazione ISMU, 2014, p.271). Tutti i partiti populisti, dunque, considerano l'aumento della presenza di immigrati extracomunitari una minaccia che va fermata per salvaguardare l'accesso ai servizi sociali e il perpetuarsi delle tradizioni nazionali (Schino, 2002, p.92). Per questi partiti il tema è legato inevitabilmente al fenomeno migratorio.
Favorito da una copertura mediatica senza precedenti, il fenomeno dell'immigrazione viene spesso strumentalizzato per fini politici (ISPI, 2015); i programmi dei partiti populisti ne danno infatti ampio risalto e propongono una rigida regolamentazione dei flussi migratori al fine di ridurne i numeri, giudicati eccessivi e pericolosi. Secondo i dati pubblicati da UNDESA – Dipartimento per gli affari economici e sociali delle Nazioni

Unite – i migranti nel 2015 erano circa 244 milioni (3,3% della popolazione mondiale totale) dei quali il 31,2% è stato ospitato in Europa. Se si considera che i flussi migratori sono in aumento da sedici anni, è facile comprendere come mai la loro gestione sia divenuta centrale nel dibattito politico europeo, dividendo nettamente l'opinione pubblica tra favorevoli e contrari all'accoglienza.
In Europa i migranti sono circa 35,2 milioni e rappresentano il 6,9% della popolazione totale. Se si confrontano queste percentuali con quelle relative al 2014, si nota un incremento medio del 3,6% della popolazione straniera per ogni paese dell'Unione Europea. L'aumento del numero di migranti in un periodo di recessione economica ha sollevato nuove questioni rispetto al tema dell'appartenenza territoriale, e i movimenti populisti hanno cominciato a basare le proprie campagne elettorali sulle difficoltà e sui problemi legati all'accoglienza dei migranti.

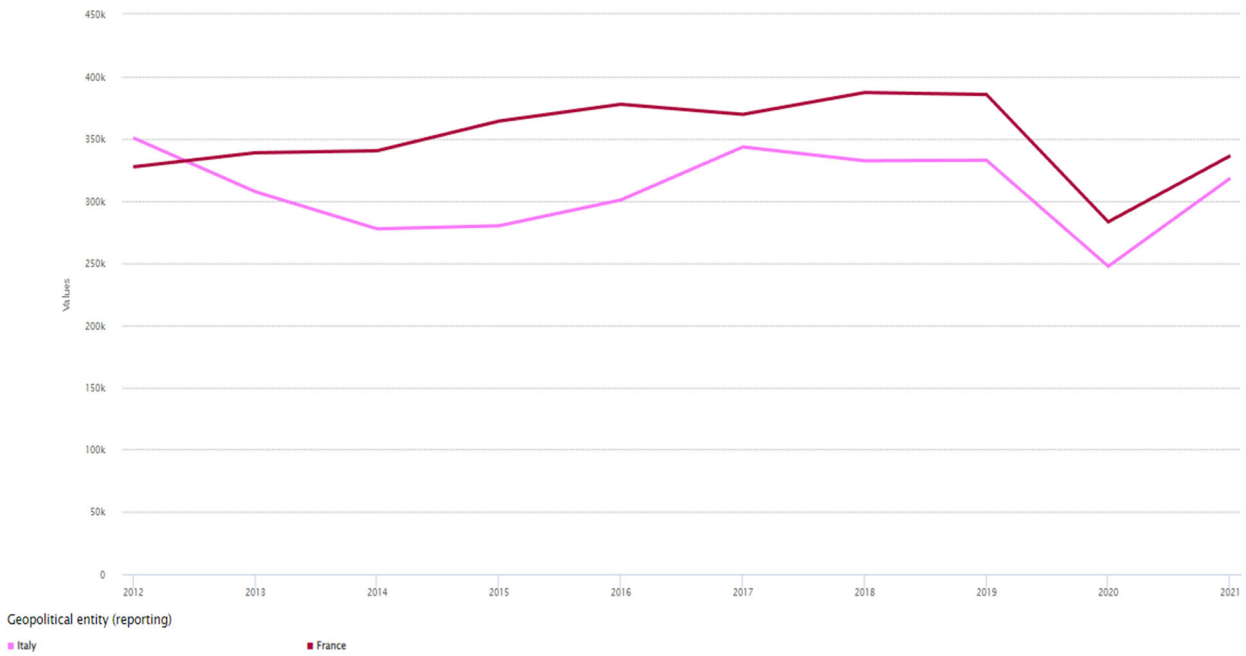
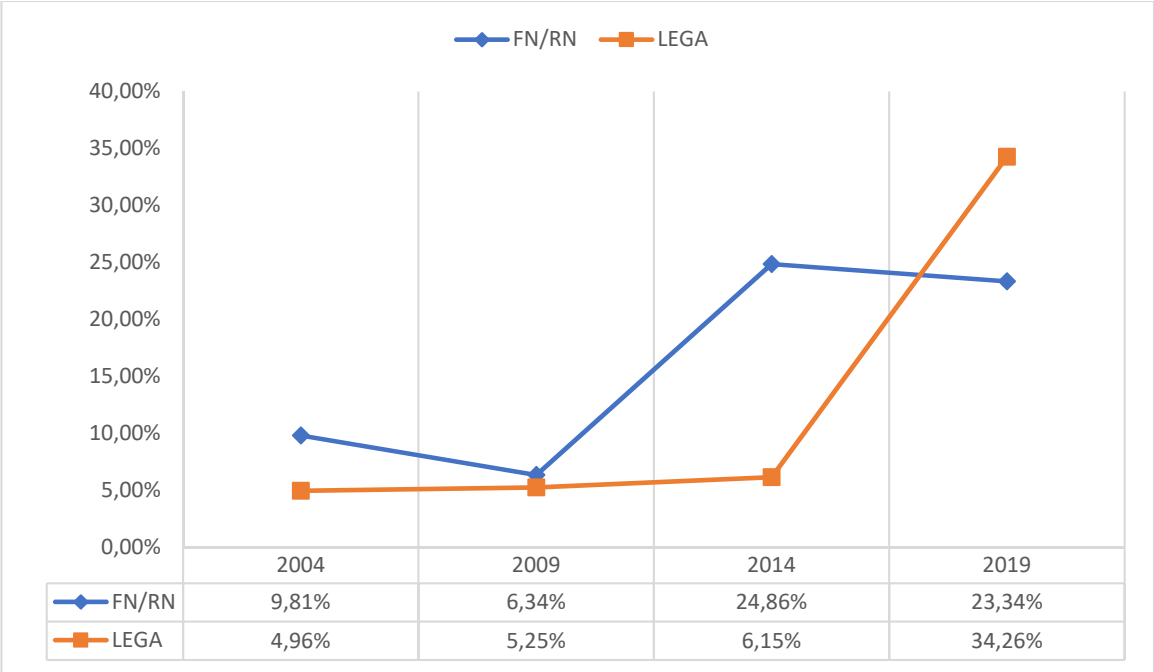


Figura 3: I numeri dell'immigrazione in Francia e Italia (2012-2021)
Fonte: Elaborazione basata su dati EUROSTAT, MIGR_IMM1CTZ

I leader populisti rappresentano l'immigrato come una minaccia per la coesione della comunità nazionale, sia dal punto di vista economico, sia per quanto riguarda la sicurezza pubblica. Non a caso, esiste una relazione positiva tra l'attenzione dei media nei confronti dei problemi sociali legati al numero di migranti e la crescita elettorale dei partiti populisti (Cerase, 2016, p.19). Sembrerebbe, dunque, che più immigrati arrivino nell'Unione Europea e più crescano le formazioni anti-immigrati ed anti-europeiste (Francese, 2016) che chiedono di gestire tale emergenza in maniera più decisa. Per i partiti populisti, come detto, l'immigrato rappresenta una minaccia per la coesione della comunità nazionale ed è generalmente considerato un problema da fronteggiare con urgenza.
I partiti populisti alimentano queste considerazioni e fanno appello su sentimenti comuni quali la paura e il rancore verso l'altro (Tranfaglia, 2014) al fine di crescere nei consensi. Questo atteggiamento – comune a tutti i partiti populisti – sembra essere strumentale per l'accaparramento del consenso interno, o almeno di coloro che maggiormente percepiscono come una minaccia la presenza degli immigrati.
Sebbene in generale il rifiuto delle politiche di accoglienza sia comune a tutti i movimenti populisti di destra, questo si presenta con un diverso grado di intensità a seconda del partito preso in esame. Tra quelli considerati in questa ricerca, il Front National è senza dubbio il partito che è maggiormente avverso alle politiche migratorie. Marine Le Pen affronta i problemi sociali di maggiore interesse per i francesi fornendo loro risposte e spiegazioni il più possibile semplici e certe; quando la leader frontista parla di disoccupazione o di bassi salari, presenta

questi problemi esclusivamente come conseguenza dell'immigrazione, facendo così leva sui timori e sui pregiudizi diffusi nella nazione (Gentile, 2008, pp.94-95).
Come il Front National, la Lega ritiene assolutamente necessario contrastare in maniera decisa l'immigrazione economica, di azzerarne i numeri e al tempo stesso di tornare a controllare – se necessario militarmente – i propri confini. Per questi tre partiti l'immigrazione ha un ruolo di grande rilievo nel dibattito politico e viene spesso indicata tra le cause principali della criminalità e della disoccupazione. Inoltre, i leader populisti evidenziano spesso i costi economici legati all'accoglienza, al fine di suscitare sentimenti di rancore e di rabbia nell'elettorato di ceto medio-basso, il quale con più facilità attribuisce la colpa del proprio status sociale a fattori esogeni o alle politiche di governo.
Per concludere il discorso sulla forza politica francese può essere utile inoltre analizzare le recenti "22 misure per il 2022", delle quali molte sono dedicate alla questione immigrazione, e rappresentano il principale elemento di continuità della linea politica del partito. Tutte queste proposte mirano a porre fine l'immigrazione insediativa, come la proposta di rimuovere il permesso di soggiorno a qualsiasi straniero che non ha lavorato per un anno in Francia, l'espulsione sistematica di "clandestini, delinquenti e criminali stranieri", l'abolizione dello ius soli e permettere l'accesso alla naturalizzazione solo su criteri di "merito e assimilazione".



	2004	2009	2014	2019
FN/RN	9,81%	6,34%	24,86%	23,34%
LEGA	4,96%	5,25%	6,15%	34,26%

Figura 4: Risultati elettorali del Front/Rassemblement National e della Lega alle elezioni europee (2004-2019)
Fonte: risultati elettorali elaborati dall'autore basati sui dati del Parlamento europeo (europarl.europa.eu)

Il fenomeno migratorio ha acquisito notevole rilevanza nell'agenda politica nazionale, in quella europea e, in generale, nel dibattito pubblico, sollevando la questione della responsabilità che necessita di essere pensata e agita a livello comunitario. Questo fenomeno, infatti, comporta una sfida per i governi nazionali e sovranazionali, sia per la questione della libertà di movimento e di residenza all'interno dell'Unione Europea, che per la sua rilevanza umanitaria e sanitaria.
Durante le elezioni presidenziali in Francia e politiche in Italia il dibattito sul tema ha assunto un rilievo particolare, favorendo il rafforzamento del consenso elettorale attorno a specifiche proposte politiche che hanno trovato in alcuni casi un ancoraggio proprio nell'idea che il fenomeno migratorio possa essere un fattore di rischio per i cittadini. Tali proposte si sono associate a un rafforzamento del nazionalismo, rimettendo in discussione l'adesione all'Unione Europea.
Attualmente il tema della migrazione vede i diversi paesi europei nella difficoltà di individuare una strategia comune sulla gestione degli arrivi e dei costi, sollevando il dibattito attorno al tema dell'appartenenza all'Unione Europea anche tra i paesi fondatori della stessa. In uno studio sul tema della migrazione, condotto durante la campagna elettorale francese del 2017, è stato evidenziato come una parte importante del dibattito politico con

le relative ricadute sugli esiti elettorali si sia svolto sui social media, che sembrano assumere sempre più una funzione di comunicazione ed espressione delle opinioni e dei sentimenti dei cittadini.
Nel periodo successivo alla lunga estate delle migrazioni del 2015, con l'aumentare del numero di richiedenti asilo alle porte dell'Italia e dell'Unione Europea, i porti sono ritornati al centro del dibattito pubblico come elemento simbolico chiave nello scontro politico tra maggioranza e opposizione in seno ai governi che si sono succeduti alla guida del paese. È con la breve esperienza della coalizione di governo tra il Movimento 5 Stelle (M5S) e la Lega, e soprattutto con l'incarico di Ministro dell'interno conferito al leghista Matteo Salvini, che l'immagine simbolica dei porti rientra al centro del dibattito e della propaganda politica. Nello specifico è lo slogan "sbarchi: chiudiamo i porti" a diventare onnipresente nella retorica di Salvini. Si tratta di una formula catartica, in grado di riassumere i principali elementi dell'identità politica della Lega e, più in generale, di tutta la destra in Italia.
Nel dibattito politico italiano sia Matteo Salvini che la leader di Fratelli d'Italia Giorgia Meloni declinano il concetto di porto principalmente in termini di protezione del territorio e dei confini nazionali. La retorica dei porti chiusi risulta, dunque, perfettamente funzionale alle istanze dell'agenda politica di destra: opposizione ferma e generalizzata all'immigrazione, nazionalismo sovranista ed antieuropeismo. Il primo punto, la questione immigrazione, fa sia da contesto che da elemento scatenante per articolare gli altri temi. Da un lato, tale dinamica discorsiva si inserisce nella problematizzazione dei fenomeni migratori globali iniziata già al principio degli anni 2000, e che vede il migrante essenzialmente come una minaccia. Dall'altro lato, l'aumento dei flussi a partire dall'estate del 2015 ha rappresentato un momento chiave nel dibattito politico, nel quale gli immigrati, ed in particolar modo i richiedenti asilo cosiddetti "clandestini", sono stati identificati come direttamente responsabili delle problematiche socioeconomiche del paese.

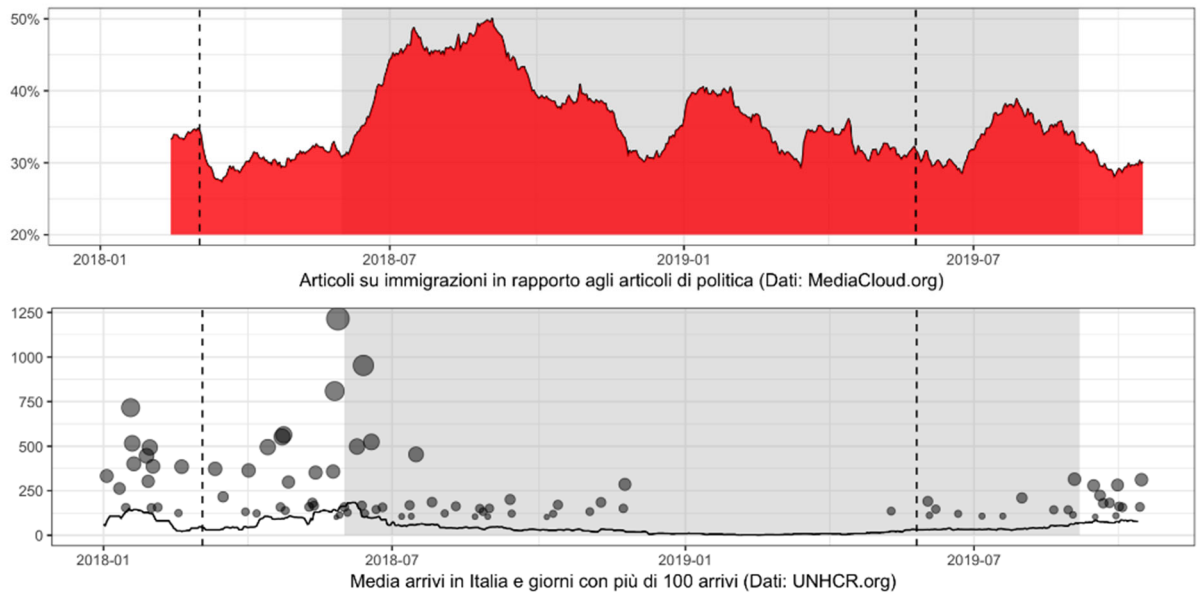


Figura 5: Articoli su immigrazioni in rapporto agli articoli di politica e Media arrivi in Italia e giorni con più di 100 arrivi
Fonte: Elaborazione di YouTrend basata su dati provenienti da UNCHR.org e MediaCloud.org.

In ambito nazionale la retorica dei porti chiusi ha anche rappresentato un'opportunità per la destra di posizionarsi in netta opposizione al centro-sinistra e alla leadership del Partito Democratico, universalmente rappresentato come in favore di un'apertura indiscriminata ai migranti. Si assiste dunque ad una semplificazione della questione abbastanza evidente, dato che l'approccio dei governi di centro-sinistra in Italia non è mai realmente stato votato allo sviluppo di politiche generose di accoglienza o integrazione, ma piuttosto ad un controllo sempre più selettivo delle migrazioni secondo una "legge dell'ordine" storicamente affermata.
In generale, è importante sottolineare come una singola istanza possa essere funzionale alla rappresentazione di una dinamica politica ben più vasta, quella dell'opposizione destra-sinistra, che in epoche precedenti si articolava su questioni ideologiche decisamente più strutturate. Gli altri elementi chiave veicolati dalla retorica

dei porti chiusi sono il nazionalismo sovranista e l'antieuropeismo, cavalli di battaglia della retorica salviniana e della destra italiana contemporanea sia nel contesto della politica dei partiti che in quello dei gruppi e movimenti extraparlamentari. Sono due elementi che vanno analizzati in maniera parallela nel dibattito: il nazionalismo è infatti articolato come riappropriazione della sovranità nazionale da parte delle istituzioni politiche italiane, in contrapposizione soprattutto alle strutture di governo dell'Unione Europea. Se questo approccio rientra in pieno in una logica euroscettica e di tipo populista nell'opposizione tra uno o più partiti identificati come espressione della volontà popolare (la Lega di Salvini e Fratelli d'Italia rientrano pienamente in questa rappresentazione), essa entra spesso in conflitto anche con i principi delle organizzazioni internazionali sui diritti umani e la cooperazione.

Questi punti non sono certamente solo rintracciabili come elementi di retorica nel dibattito e nella propaganda dei partiti di destra durante ed oltre il periodo della crisi dell'accoglienza. Al contrario, tali elementi hanno avuto una diretta declinazione in termini di politiche pubbliche, ed il conflitto tra la destra italiana e le organizzazioni internazionali è spesso emerso in maniera evidente. L'esempio più eclatante è probabilmente la condanna da parte dell'Onu, attraverso un comunicato dell'Alto commissariato per i Diritti umani, delle direttive introdotte dai cosiddetti decreti sicurezza sul tema della protezione dei migranti e dei rifugiati. Nello specifico è esattamente con l'introduzione del decreto sicurezza bis (decreto-legge 14 giugno 2019 n. 53) che il concetto di “porto chiuso” completa il passaggio dalla dimensione teorica a quella pratica.

Tale decreto ha come principale obiettivo quello di limitare l'azione delle navi delle ONG internazionali impegnate nelle operazioni di ricerca e soccorso di migranti sulle rotte tra le coste nordafricane e l'Europa mediterranea. Il contesto e le direttive del decreto, sommate a quelle relative al primo decreto sicurezza (decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113), rappresentano una sterzata decisa verso un principio di criminalizzazione delle migrazioni avvenute nel periodo della crisi dell'accoglienza (2015-2018).

La crisi dell'accoglienza che ha interessato l'Europa tra il 2015 e il 2018 è stata accompagnata da una forte polarizzazione nell'opinione pubblica tra ostilità e volontà di accogliere le decine di migliaia di richiedenti asilo in ogni paese. A fenomeni di forte opposizione riscontrati in alcuni paesi di transito come l'Ungheria, e di primo approdo come la Grecia e l'Italia, hanno fatto da contraltare numerose mobilitazioni positive.

Organizzazioni della società civile, attivisti e volontari hanno contribuito in maniera decisiva alle pratiche di accoglienza, agendo in un continuo stato di emergenza strutturale. Nel caso italiano, le azioni del governo in carica all'apice di tali mobilitazioni, ovvero a cavallo tra il 2018 e il 2019, sono andate in una direzione specifica votata al controllo e alla repressione non solo degli ingressi nel paese e delle relative domande di asilo — i cosiddetti “sbarchi” — ma anche delle varie azioni di supporto messe in atto dai cittadini. In tal senso numerosi contributi alla ricerca parlano di un vero e proprio fenomeno di criminalizzazione dell'aiuto umanitario che interessa tuttora diversi paesi europei e in particolare l'Italia. I decreti sicurezza emanati dal governo Conte I sono stati diretti esplicitamente contro l'affermarsi nello spazio pubblico delle pratiche in sostegno dei richiedenti asilo sul piano nazionale e delle operazioni di search-and-rescue delle ONG internazionali nel Mediterraneo.

I punti salienti sono riassumibili in un assottigliamento delle possibilità di asilo, 14 misure di ordine pubblico che limitano particolarmente l'azione delle organizzazioni di attivisti sparsi sul territorio, uno spostamento della giurisdizione sui porti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti verso il Ministero degli interni e un inasprimento delle pene per equipaggi e proprietari di imbarcazioni in violazione del divieto di ingresso, transito o sosta in acque territoriali italiane.

Questo punto è particolarmente funzionale ai due elementi della retorica della destra italiana e di Matteo Salvini evocati in precedenza. Da un lato l'antieuropeismo sostenuto dall'attacco all'Unione colpevole di aver isolato l'Italia nella gestione della crisi dell'accoglienza, dall'altro una sorta di riappropriazione della sovranità nazionale espressa nel rifiuto delle convenzioni umanitarie internazionali. Tralasciando in questa sede considerazioni sulle responsabilità in ballo nella questione migrazione/asilo, vogliamo sottolineare il nesso tra questa tendenza nella gestione della cosa pubblica e il discorso sulle specificità delle città portuali rilanciato negli altri contributi. Si potrebbe dire che la stagione dei porti chiusi sia un chiaro esempio della funzione specchio dei fenomeni migratori, ovvero di quella capacità delle migrazioni di amplificare non solo gli elementi ideologici e culturali latenti in una determinata società, ma anche di rivelare i rapporti tra cittadini e governi. In questo senso, osservare il modo in cui le strutture governative di un paese gestiscono i fenomeni migratori può dirci molto sulle forme di controllo sociale e sulle misure legali che saranno dirette ai cittadini nazionali.

Bibliografia

Andriola M. (2014), *La nuova destra in Europa: il populismo e il pensiero di Alain de Benoist*, Paginauno.
Betz H.G. (1993), *The New Politics of Resentment: Radical Right-Wing Populist Parties in Western Europe*, Comparative Politics, 25(4).
Cerase A. (2016), *Il ritratto criminale dell'immigrazione: tutto il mondo è paese*, in AA.VV., *Tracciare confini. L'immigrazione nei media italiani*, FrancoAngeli.
Fargion V. (2012), *I partiti populisti nello scenario politico europeo. Riflessioni introduttive*, Rivista delle Politiche Sociali, 1/2012.
Francese I. (2016), *Più immigrati arrivano nell'UE, più cresce la destra populista*, Il Giornale.
Gentile S. (2008), *Il populismo nelle democrazie contemporanee, il caso del Front National di Jean Marie Le Pen*, FrancoAngeli, Milano.
Il successo della Lega, i media e le crisi migratorie (2019), YouTrend.
Martinelli L. (2013), *Francia, le idee della Le Pen: "uscita dall'euro, protezionismo e spesa pubblica"*, Il Fatto Quotidiano.
Mény Y. & Surel Y. (2000), *Populismo e Democrazia*, Il Mulino, Bologna.
Miglio G. (1992), *Come cambiare. Le mie riforme*, Mondadori.
Rapisarda A. (2015), *All'armi siam leghisti. Come e perché Matteo Salvini ha conquistato la Destra*, Wingsbert House.
Schino F. (2002), *La seduzione del populismo in Francia*, L'arco e la Corte.
Terrorismo e migrazioni: massima allerta ma basso rischio (2016), ISPI.
Tranfaglia N. (2014), *Populismo. Un carattere originale nella storia d'Italia*, Castelvecchi.
UNDESA – Department of Economic and Social Affairs (2015), *International Migration Report 2015*, New York.

HUB 6
Politiche economiche e sviluppo

Responsabile Scientifico
Marina Albanese

A comparison between Italy and Germany in the amount of expenditure on the education system

by Sina Davoodi

Index

1- Abstract 81
2- Expenditure on education in Italy 81
A- Annual expenditure per student on educational institutions 81
B- Distribution of expenditure between public and private institutions 83
C- Financial aid to students at the tertiary level 84
D- Attraction of international students 85
3- Expenditure on education in Germany 86
A- Annual expenditure per student on educational institutions 86
B- Distribution of expenditure between public and private institutions 87
C- Financial aid to students at the tertiary level 88
D- Attraction of international students 88
4- A general comparison between Italy and Germany in the amount of expenditure on education 89
5- Conclusion 90
6- Refrences 91

1- Abstract

Italy invests a significant amount of resources in its educational system, but there is room for improvement. By investing more in research and development activities, increasing investment in tertiary education, increasing public funding for education, and focusing on improving learning outcomes, Italy can enhance the effectiveness of its educational spending and ensure that all students have access to high-quality education, likewise Germany invests a considerable amount of money in its educational system, there are still areas for improvement, such as reducing the impact of socio-economic factors on learning outcomes and increasing general government expenditure on education to meet the EU average.

2- Expenditure on education in Italy

A- Annual expenditure per student on educational institutions

In 2018, the annual expenditure per student on educational institutions in Italy was USD 9,722 for primary to tertiary education, compared to the OECD average of USD 10,000.

At different education levels, the expenditure per student in Italy was as follows:

-Primary, secondary, and post-secondary non-tertiary education:
USD 11,202 per student, which is USD 748 higher than the OECD average of USD 10,454.
Tertiary education: USD 12,305 per student, which is USD 4,760 less than the OECD average.

Public and private institutions, Italy's expenditure per student was:

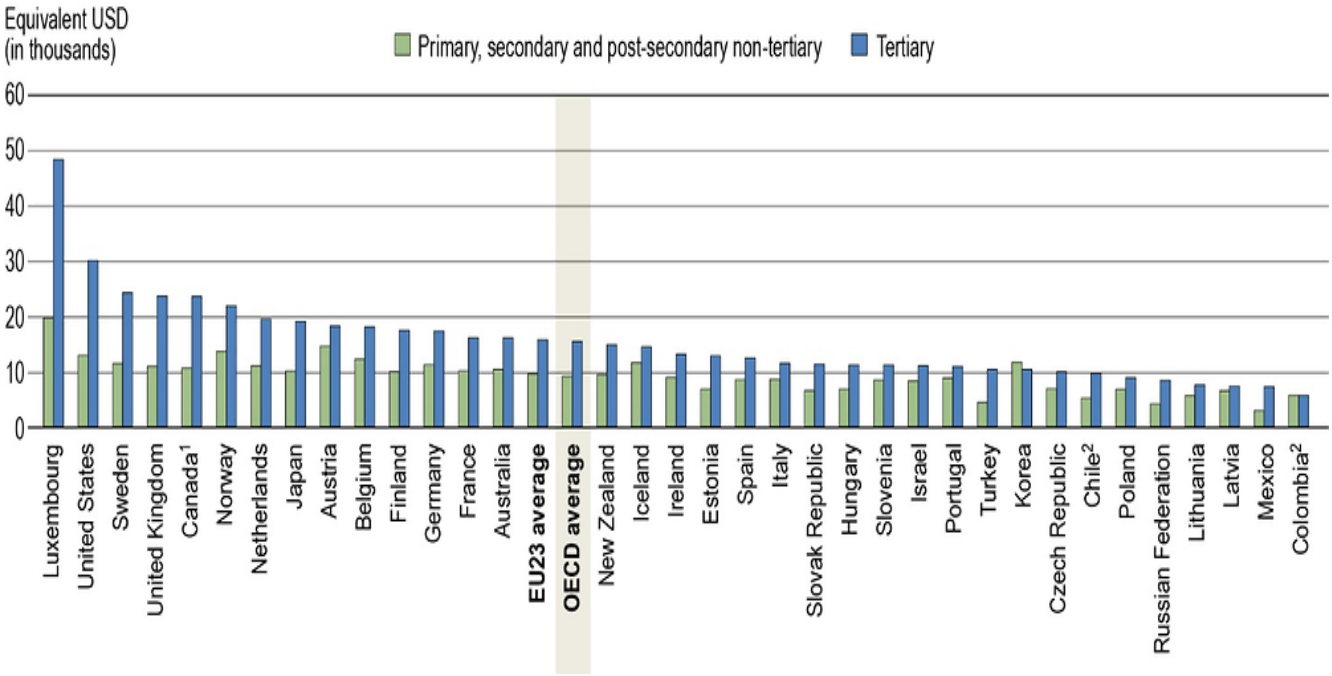
-Primary to tertiary public institutions: USD 11,730 per student.
-Primary to tertiary private institutions: USD 8,058 per student.
Between 2012 and 2018, the average annual growth rate of expenditure per student from primary to tertiary education in Italy was 1.4%.

In 2019, Italy spent USD 10,458 on pre-primary educational institutions, slightly above the OECD average of USD 9,598, with 15% funded by private sources.

As for the distribution of funds, Italy allocated 72% of its current expenditure to staff compensation in 2018, compared to the OECD average of 74%. At the tertiary level, staff compensation represented 52% of current expenditure in Italy, compared to the OECD average of 68%.

Regarding the share of GDP spent on primary to tertiary educational institutions, Italy spent 4.1% in 2018, which is 0.8 percentage points lower than the OECD average.

The bar chart below indicates the Annual expenditure per student on educational institutions among OECD countries in 2018:



Source: OECD/UIS/Eurostat (2019), Table C1.1. See *Source* section for more information and Annex 3 for notes (https://doi.org/10.1787/f8d7880d-en).

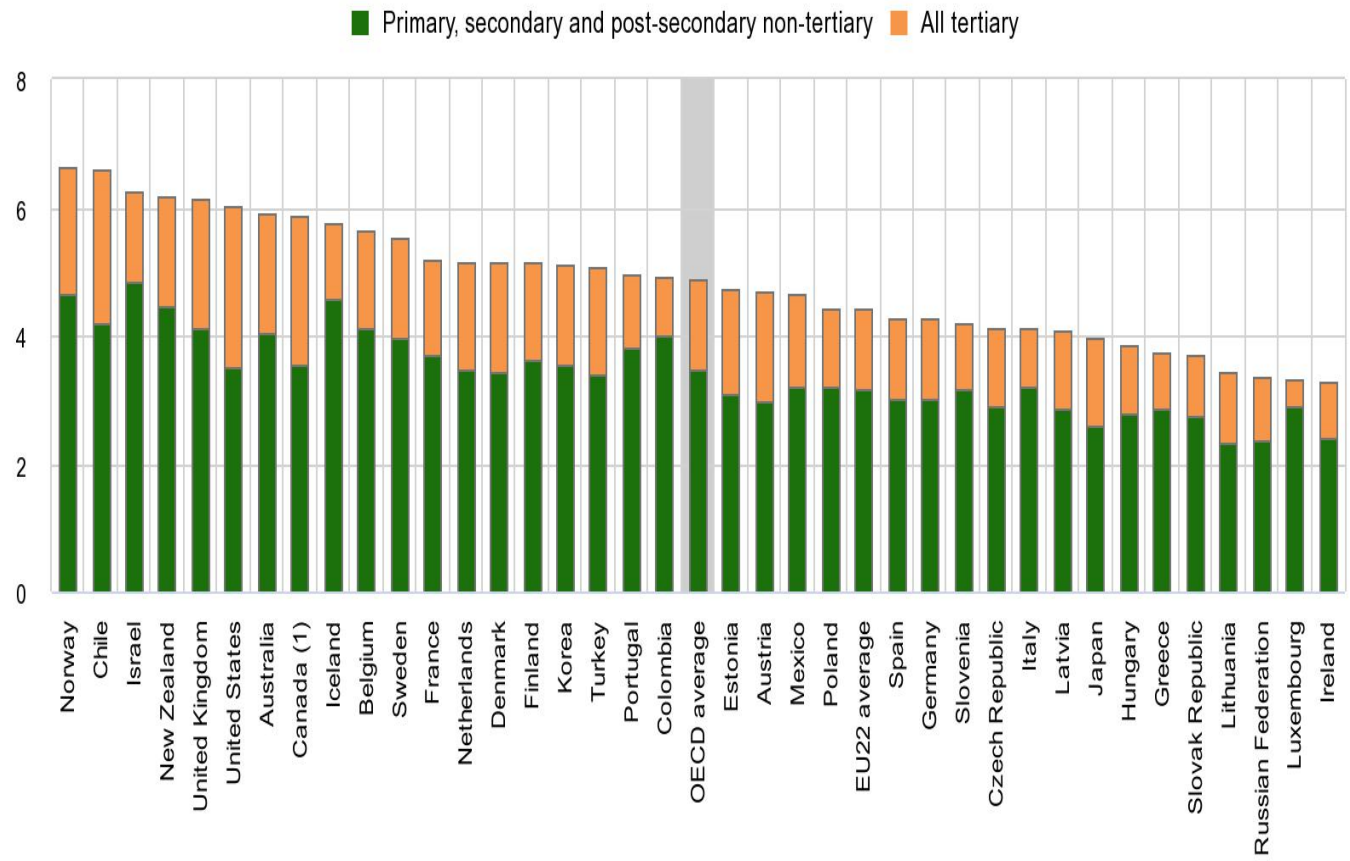
From 2012 to 2018, expenditure per student from primary to tertiary education in Italy increased at an average annual growth rate of 1.4%. In 2016, the public expenditure on education as a percentage of GDP in Italy was distributed as follows:

Primary education: 1.3%
Lower secondary education: 1.0%
Upper secondary education: 1.2%

Tertiary education: 0.8%

Figure C2.1. Total expenditure on educational institutions as a percentage of GDP (2018)

From public, private and international sources, by level of education, in per cent



Source: OECD (2021), Table A3.3. See *Source* section for more information and Annex 3 for notes (https://www.oecd.org/education/education-at-a-glance/EAG2021_Annex3_ChapterA.pdf).

B- Distribution of expenditure between public and private institutions

In Italy, the distribution of expenditure between public and private institutions can be analyzed by examining both private spending on education and public spending on education.

According to the OECD, private spending on education refers to expenditure funded by private sources such as households and other private entities. In Italy, private spending on education includes all direct expenditure on educational institutions, net of public subsidies, also excluding expenditure outside educational institutions such as textbooks purchased by families, private tutoring for students, and student living costs . Private spending includes expenditure on schools, universities, and other public and private institutions delivering or supporting educational services.

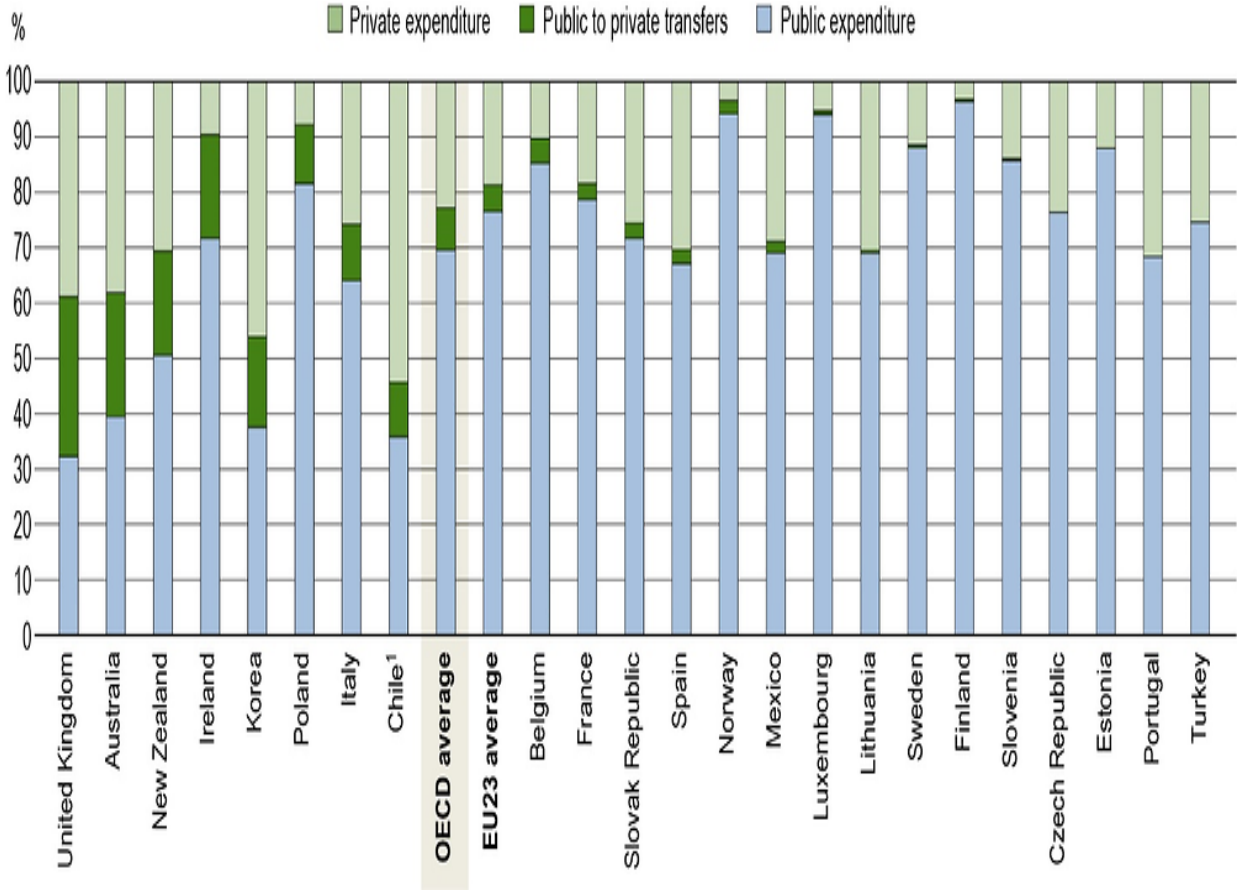
On the other hand, government expenditure on education includes spending by local/municipal, regional, and national governments, on public and private educational institutions, education administration, and subsidies for private entities (students/households and other private entities).

In OECD countries, the largest part of funding devoted to education goes to finance current expenditures, mainly compensation of staff, specifically teachers. In the lower levels of education (i.e., primary, secondary, and post-

secondary non-tertiary), the share of current expenditure is very large and exhibits little cross-country variation – between 90 and 97 percent of total expenditure corresponds to current expenditure across all of the OECD countries.
In higher levels of education (i.e., tertiary), there is more cross-country variation, but current expenditure still dominates by a large margin across all countries.

To understand how Italy specifically allocates its resources for public spending on education, it is useful to examine the distribution across different branches of social spending in OECD countries. On average, OECD countries spend 7-8 percent of GDP on old age care, 6 percent on health, and 2 percent on both family and incapacity-related benefits. Although there may be some variation, the three priorities—old age expenditure, health, and family or incapacity-related benefits—are predominantly the same across the OECD.

The bar graph below shows the amount of Distribution of expenditure between public and private institutions among OECD countries:



Source: OECD/UIS/Eurostat (2019), Tables C3.1 and C3.2. See *Source* section for more information and Annex 3 for notes (https://doi.org/10.1787/f8d7880d-en).

C- Financial aid to students at the tertiary level

In Italy, the average undergraduate tuition fees for public institutions range from €850 to €1,000, while postgraduate studies cost between €1,000 and €1,400. These fees are considerably lower than in some countries, but they increase significantly for private institutions. The cost of living in Italy varies depending on the location, with higher costs in urban areas and the north.

Financial aid for students in Italy comes in various forms, such as grants, scholarships, student loans, and part-time jobs. Over 60% of institutions in Italy are public, offering opportunities for financial aid through various initiatives1. Aid for international students is generally equal to that offered to Italian students.

Grants are available for students who demonstrate a legitimate need and are offered by both the state and non-profit organizations. Scholarships are offered by the government to international students for study/research projects related to or within the Italian education system. Some local scholarships in Italy include the CaFoscari International College scholarship, scholarships for Bachelor's Programmes offered by the University of Milan, and scholarships from Edu Italia.

Italian students can get loans from the Italian Student Loan Fund, which offers up to €20,000 for doctoral research. Students may also seek assistance from the Global Student Loan Fund.

Part-time jobs are available for students, paying between €5 and €15 per hour. These jobs can help cover living expenses, but not tuition fees. EU students do not need a work permit to work and study in Italy, while non-EU nationals have certain limitations.

D- Attraction of international students

Italy attracts international students for several reasons, including its rich history, diverse culture, and high-quality education. Here are some key factors that make Italy an appealing study destination for international students:

Italy is home to 40 universities ranked within the top 500 as per QS Rankings, making it an educational hub of Europe.

The country offers a wide range of excellent academic institutions, where international students are warmly welcomed.

Italy has a diverse culture and history, with each region having distinct academic and popular traditions, linguistic dialects, and cuisines.

Italy's universities are among the oldest in Europe and the world, with a long-standing academic tradition.

The country offers numerous English-taught programs in various universities, making education more accessible for non-Italian speakers.

Italy is a popular destination for students interested in art, architecture, and fashion, as it provides access to the world's greatest masterpieces and works of famous architects.

Over 250 public and private universities in Italy offer a wide variety of specialties, from economics to sculpture, design, linguistics, and specific technical fields.
The cost of living and tuition fees in Italy are comparatively more affordable than in other European countries.

Studying in Italy provides an opportunity to explore Europe, as a student visa allows free travel to other Schengen countries.
Italy's developed economy and strong industries offer valuable learning experiences for international students.

In conclusion, Italy's rich cultural heritage, diverse study programs, esteemed education system, and affordability make it an attractive destination for international students.

3- Expenditure on education in Germany

A. Annual expenditure per student on educational institutions

In 2018, the annual public expenditure per full-time student on educational institutions in Germany was USD 12,247, which is higher than the OECD average of USD 10,000.

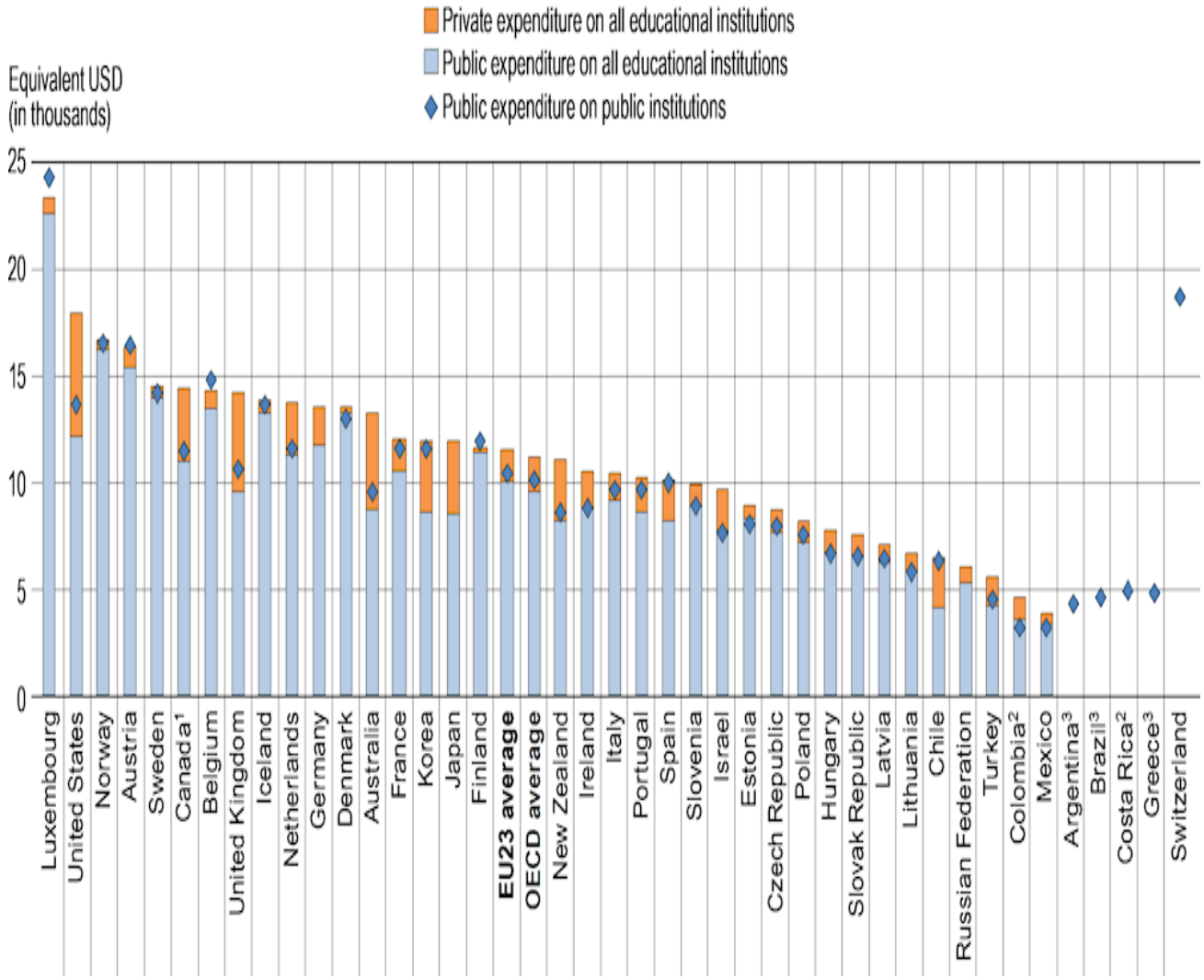
This expenditure is allocated towards core educational services, ancillary services, and research and development activities. In primary to tertiary education, 84% of institutions' expenditure per student is devoted to core educational services in Germany, compared to 89% on average across OECD countries.

Germany's share of national wealth devoted to educational institutions is lower than the OECD average. In 2018, Germany spent 4.3% of its GDP on primary to tertiary educational institutions, which is 0.6 percentage points lower than the OECD average.

Regarding capital costs, at primary, secondary, and post-secondary non-tertiary levels, capital costs account for 8% of total spending on educational institutions, which is similar to the OECD average (8%). At the tertiary level, capital costs represent 8%, lower than the average across OECD countries of 11%.

In terms of staff compensation, Germany allocated 77% of its current expenditure to staff compensation in 2018, compared to 74% on average across OECD countries. Staff compensation tends to make up a smaller share of current expenditure on tertiary institutions due to the higher costs of facilities and equipment at this level. In Germany, staff compensation represents 67% of current expenditure on tertiary institutions compared to 82% at non-tertiary levels. On average across OECD countries, the share is 68% at tertiary level and 77% at non-tertiary level.

The graph below demonstrates Share of GDP spent on primary to tertiary educational institutions across OECD countries:



Source: OECD/UIS/Eurostat (2020), Table C1.5 and C1.6 (web tables). See *Source* section for more information and Annex 3 for notes (https://doi.org/10.1787/69096873-en).

B. Distribution of expenditure between public and private institutions

In Germany, the distribution of expenditure between public and private institutions can be analyzed through various sources. According to the Federal Statistical Office (Destatis), in 2021, public, church, and private institutions of higher education in Germany spent a total of €67.2 billion on teaching, research, and health treatment, with expenditure rising by roughly 4% compared to 2020.

However, specific data on the distribution of public and private expenditure in Germany is not readily available in the provided sources. It is worth noting that in OECD countries, government expenditure on education varies significantly, with some countries spending a larger share of their GDP on education compared to others.

In general, public spending in early-industrialized countries, including Germany, grew significantly during the last century, with governments focusing on social protection, education, and healthcare.
Public procurement also plays an essential role in government expenditure, where governments rely on the private sector to produce and manage goods and services. In some high-income countries, a significant portion of total government expenditure is channeled through procurement.

C- Financial aid to students at the tertiary level

Financial aid for students at the tertiary level in Germany is available in various forms, including scholarships, loans, grants, and part-time work opportunities. Here are some of the prominent options:

- **DAAD Scholarship Programs**: The German Academic Exchange Service (DAAD) offers scholarships and funding to foreign students, graduate students, and scientists in Germany. The stipend amount is 850€ monthly for postgraduate students and 1,200€ monthly for doctoral students.

- **Heinrich Böll Foundation Scholarships:** This foundation awards scholarships to undergraduates, graduates, and doctoral students of all subjects and nationalities studying at state or state-recognized universities in Germany. The scholarship amounts vary depending on the level of study and nationality of the student.

- **DeutschlandStipendium National Scholarship Programme**: This scholarship offers financial support to ambitious and academically outstanding students from all corners of the world, without considering nationality, personal, or parent income. The scholarship is 300€ per month, with businesses, foundations, or individuals sponsoring an additional 150€ per month.

- **BAföG**: The German government provides financial aid in the form of loans and grants to students under the Federal Training Assistance Act (BAföG). This aid is available to high school students, full-time university students, and students of schools for professional training, ensuring access to higher education for students from low-income families.

- **Student Loans:** International students can access student loans in Germany, with most banks offering special loan programs that provide financial support, flexibility, and relatively low-interest rates.

- **Part-time Work:** International students can work up to 120 full days or 240 half days in a year to cover their living expenses. However, additional earnings may impact the amount of student loans they receive.

- **Erasmus Scholarship Programs:** As an EU-wide grant, Erasmus offers financial assistance for one-year exchange periods for international students at universities in Germany. The grants cover enrollment, travel, and basic living costs.

Each financial aid option has its pros and cons, and eligibility criteria may vary. It's essential to research and understand the requirements and conditions for each opportunity before applying.

D- Attraction of international students

Germany is an attractive destination for international students due to several factors, including the quality of education, low or no tuition fees, and the increasing availability of courses taught in English.

Germany is the most popular non-English-speaking destination for foreign university students and the fourth most popular overall, after the USA, the United Kingdom, and Australia dw.com. German universities have been promoting a deliberate policy of internationalization.

This has led to an increase in courses taught entirely in English, allowing students to complete degrees without having to speak German.

Financial considerations are another significant factor in attracting international students to Germany. In many parts of Germany, universities do not charge tuition fees, meaning that overseas students do not pay any fees at all bbc.com. This is in contrast to countries like the UK and the US, where higher education can be expensive, especially for international students.

However, there are challenges in integrating international students in Germany. According to Margret Wintermantel, president of the German Academic Exchange Service (DAAD), Germany lacks a country-wide strategy for better integration of students. The dropout rate for foreign students in Germany is around 41%,

which is considered too high. Students need more support and counseling, and universities require appropriate financial resources to address these issues.

One challenge is the demand for language classes, which often exceeds the available places. Moreover, integration is not only about language courses but also about finding one's place in society and feeling comfortable there.

4- A general comparison between Italy and Germany in the amount of expenditure on education

In 2018, Italy's annual expenditure per student on educational institutions for primary to tertiary education was USD 9,722, compared to the OECD average of USD 10,000. Italy spent 4.1% of its GDP on primary to tertiary educational institutions, which is 0.8 percentage points lower than the OECD average.

Investing in education:
Italy allocated 72% of its current expenditure to staff compensation, compared to 74% on average across OECD countries.
Capital costs at primary, secondary, and post-secondary non-tertiary level accounted for 1% of total spending on educational institutions in Italy, 7 percentage points below the OECD average (8%).
At the tertiary level, capital costs represented 9% of spending, slightly lower than the OECD average of 11%.
Comparing Italy and Germany, the highest overall levels of government expenditure on educational institutions in 2019 were recorded in Germany at €148.9 billion.

In 2021, general government expenditure on education in the EU amounted to €701 billion or 4.8% of GDP.

This includes:
Pre-primary and primary education: 1.7% of GDP
Secondary education: 1.8% of GDP

Ensuring equal opportunities for students across socio-economic backgrounds:
In Italy, private sources accounted for 19% of total expenditure in pre-primary institutions, slightly higher than the OECD average of 17%.
At the tertiary level, 36% of expenditure comes from private sources in Italy, compared to 30% on average across OECD countries.
In 2018, 38% of national tertiary students in Italy received financial support in the form of public scholarships, grants, and student loans.

COVID-19 impact:
Total public expenditure on primary, secondary, and post-secondary non-tertiary education in Italy reached 3% of GDP in 2018, lower than the OECD average of 3.2%.
Italy reported an increase in the fiscal year education budget for primary and lower secondary general education in both 2020 and 2021.
The participation of adults in formal and/or non-formal education and training in Italy decreased by 19% during the peak of the first wave of COVID-19.

Gender inequalities in education and outcomes:
In Italy, 1.9% of students in lower secondary and 3.3% in upper secondary initial education repeated a grade in 2019, compared to 1.9% and 3% respectively on average across OECD countries.
Boys are more likely to repeat a grade at lower secondary initial education than girls in Italy, with 65% of repeaters at lower secondary level being boys, higher than the OECD average of 61%.

At upper secondary level, the share of boys repeating a grade in Italy decreases to 48%, compared to 57% on average across OECD countries.

5- Conclusion

In conclusion, Italy's investment in education is lower than the OECD average, with a lower percentage of GDP spent on education and lower expenditure per student. Italy also has a higher reliance on private sources for funding education, especially in pre-primary and tertiary levels. The COVID-19 pandemic has impacted Italy's education system, but the country has increased its education budget in response. In addition, there are gender inequalities in education outcomes, with boys more likely to repeat a grade at the lower secondary level, also Italy spends a lower proportion of GDP on education than Germany and the OECD average, and also invests less per student. However, Italy invests more per student at primary, secondary and post-secondary non-tertiary education than the OECD average, and private sources account for a slightly higher proportion of total expenditure in pre-primary institutions and at the tertiary level in Italy than the OECD average.

6- Refrences

1- https://theconversation.com/does-government-spending-on-education-promote-economic-growth-60229
2- https://uis.unesco.org/en/glossary-term/government-expenditure-education-gdp
3- https://www.ukessays.com/essays/economics/government-expenditure-and-economic.php
4- oecd-ilibrary.org
5- gpseducation.oecd.org
6- statista.com
7- ourworldindata.org
8- ec.europa.eu
9- https://www.european-funding-guide.eu/articles/funding-overview/financing-your-studies-italy
10- studyabroad.shiksha.com
11- educations.com
12- studying-in-germany.org
13- cbs.de
14- bbc.com
15- dw.com

HUB 7
Unione per il Mediterraneo

Responsabile Scientifico
Enrica Rapolla

Politiche e Strategie di Sicurezza e di Difesa Comune in Europa
Le spese militari dell'UE e lo scenario mediterraneo

di Nicholas Furioso e Federico Parisi

Indice

Introduzione 93
PESC e PSDC 94
Gli strumenti della PSDC 95
Bussola Strategica 95
Spese militari europee 96
Analisi del report EDA 2020/2021 97
Geopolitica del Mediterraneo 100
L'intervento europeo 101
Partenariati con il Mediterraneo 101
Le missioni europee nel Mediterraneo 102
Conclusioni 103
Bibliografia 104

Introduzione

Lo scopo di questo paper è quello di approfondire il tema della politica di difesa europea, analizzandola sotto due punti di vista: quello relativo alle spese militari e quello relativo all'impatto di tale politica nello scenario mediterraneo.
La prima parte dell'elaborato è incentrata sulle basi giuridiche della Politica di sicurezza e difesa comune, sugli strumenti adoperati dall'Unione per una difesa comune, sullo Strategic Compass (Bussola Strategica), cioè sull'attuale agenda programmatica europea di politica estera, e sull'analisi dei dati forniti dall'Agenzia europea della difesa, con l'obiettivo di individuare una correlazione tra i recenti eventi di politica internazionale e l'aumento delle spese militari, in relazione al ruolo dei singoli Paesi Membri, dell'Unione in quanto tale e delle altre organizzazioni internazionali coinvolte.
La seconda parte dell'elaborato verte sull'analisi geopolitica dell'area mediterranea, la quale rappresenta una grande sfida per l'Europa in quanto luogo di frammentazione e conflittualità, mediante la disamina degli attuali partenariati e delle operazioni europee avviate nell'area.
Tutti i dati quantitativi utilizzati nel paper sono stati presi dai report ufficiali delle agenzie e delle organizzazioni internazionali. In particolare, è analizzato l'ultimo report, reso disponibile a dicembre 2022, sui dati europei della difesa nell'anno 2021. L'esamina di questi è strumentale a fotografare il processo di riarmo europeo, spiegandolo e contestualizzandolo al momento che l'Unione sta vivendo, con una particolare attenzione al conflitto russo-ucraino.

PESC e PSDC

Il percorso che ha portato alla nascita di una vera e propria politica estera non è stato al quanto facile dal momento che la stessa non è stata riconosciuta formalmente fino al 1992, quando fu istituita con l'approvazione del trattato di Maastricht. Prima di quella data la cooperazione in materia di politica estera tra gli stati membri fu avviata in maniera informale negli anni '70 con il nome di Cooperazione politica europea (CPE) e solo successivamente istituzionalizzata dall'Atto unico europeo (AUE) del 1987. Fu il Trattato sull'Unione Europea (TUE) - Trattato di Maastricht - a ufficializzare la politica estera europea, introducendo il sistema dei pilastri che pose la **Politica estera e di sicurezza comune (PESC)** come secondo pilastro, sul quale si sarebbe costruita l'azione politica dell'Unione verso l'esterno. Oggi, in seguito alla revisione del TUE con l'introduzione del Trattato di Lisbona nel 2007, la PESC è disciplinata nel Titolo V, *DISPOSIZIONI GENERALI SULL'AZIONE ESTERNA DELL'UNIONE E DISPOSIZIONI SPECIFICHE SULLA POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA COMUNE*, dagli artt. 21-46. Gli scopi di tale politica sono di preservare e rafforzare la sicurezza e l'integrità dell'Unione Europea, prevenendo conflitti e agendo in funzione di garante internazionale della pace, della democrazia e del rispetto dei diritti umani fondamentali. Tuttavia, data la riluttanza generale dei Paesi membri a rendere una materia così strategica una politica comunitaria, che vede cioè protagoniste le istituzioni europee nei processi decisionali attraverso l'uso della procedura legislativa unitaria, essa è oggi una materia disciplinata essenzialmente da un metodo intergovernativo, dove i protagonisti del processo decisionale sono prevalentemente gli Stati membri e che presenta un quadro di intervento caratterizzato da una forte frammentazione.
Parte integrante della PESC è la **Politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC)**. La sua base giuridica è la seconda Sezione all'interno del Capo 2, nel Titolo V del TUE. Essa ha un ruolo di complementarità rispetto alla PESC in quanto strumentale al conseguimento dei suoi fini ultimi. Infatti, la PSDC ha lo specifico ed esclusivo compito di rafforzare le capacità operative dell'Unione Europea ricorrendo a mezzi civili e militari attraverso la collaborazione dei Paesi membri nel tentativo di far convergere questi ultimi verso una comune capacità di difesa del continente e di rendere dunque l'Europa unita e militarmente pronta a rispondere ai conflitti e alle crisi internazionali.
Con l'obiettivo di supportare i Paesi nel tentativo di rafforzare le loro capacità difensive nell'ambito della Politica di sicurezza e di difesa comune è stata istituita nel 2004 **l'Agenzia europea per la difesa (EDA).** Essa è un'agenzia intergovernativa del Consiglio dell'Unione europea che promuove la collaborazione tra gli Stati membri con lo

scopo di sviluppare la capacità di difesa comune, rafforzare la cooperazione europea nel settore degli armamenti e promuovere la ricerca. Tutti gli Stati Membri prendono parte all'Agenzia cooperando e partecipando alla pubblicazione di studi e di progetti di ricerca, ad eccezione della Danimarca che si è avvalsa di una clausola di esenzione. A capo dell'Agenzia vi è l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza che dirige il comitato direttivo, ossia l'organo decisionale dell'EDA dai ministri della difesa di ogni Stato membro. I compiti e gli obiettivi dell'Agenzia sono disciplinati ai sensi dell'art 45 del TUE e sono: sviluppare le capacità di difesa nel settore della gestione delle crisi, promuovere e rafforzare la cooperazione europea nel settore degli armamenti, rafforzare la base industriale e tecnologica di difesa europea e creare un mercato europeo competitivo dei materiali di difesa, potenziare l'efficacia della ricerca e della tecnologia europea nel settore della difesa. Inoltre, l'EDA raccoglie dai singoli ministeri della difesa i dati sulla spesa per la difesa e li elabora in report annuali dal 2006.
Per discutere di difesa comune è necessario però fare qualche precisazione: c'è una differenza tra il concetto di "difesa comune" e quello di "politica di difesa comune" poiché il primo è il fine ultimo del secondo e rappresenta il punto di arrivo di un processo di cui non è possibile prevedere la durata e la complessità. Invero, allo stato attuale c'è solo la volontà dell'Ue di raggiungere il traguardo della difesa comune ma le forze che sono oggi messe a disposizione per la difesa e la sicurezza dell'Ue provengono esclusivamente dai singoli Stati membri o da alcuni di essi e non dall'intera comunità. Inoltre, non è previsto un obbligo per i Paesi membri a contribuire alla PSDC poiché essa è basata esclusivamente sulle forze offerte volontariamente dagli Stati. L'assenza della condizione di cogenza nei trattati rende l'effettiva realizzazione della difesa comune un traguardo ambizioso e distante.

Gli strumenti della PSDC

Nel 2016, l'allora Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza Federica Mogherini promosse numerosi strumenti di cooperazione volti a migliorare le capacità di difesa nel contesto della *Strategia Globale dell'Unione.* Essi sono: la **CARD (Coordinated Annual Review on Defence)**, nata per promuovere un maggiore coordinamento nell'ambito della pianificazione della difesa nazionale e delle pratiche di sviluppo delle capacità militari; la **PESCO (Permanent Structured Cooperation),** che è forse il progetto più ambizioso dell'Ue in ambito di cooperazione per la difesa in quanto ne fanno parte un ristretto gruppo di Paesi membri che collaborano per la realizzazione di progetti comuni**;** il **FES (Fondo europeo di difesa)**, che con l'obiettivo di finanziare progetti collaborativi tra Paesi membri nei settori della ricerca e dello sviluppo di capacità ha iniziato a funzionare dal 2021 con un budget di circa 8 miliardi di euro per il periodo 2021-2027.

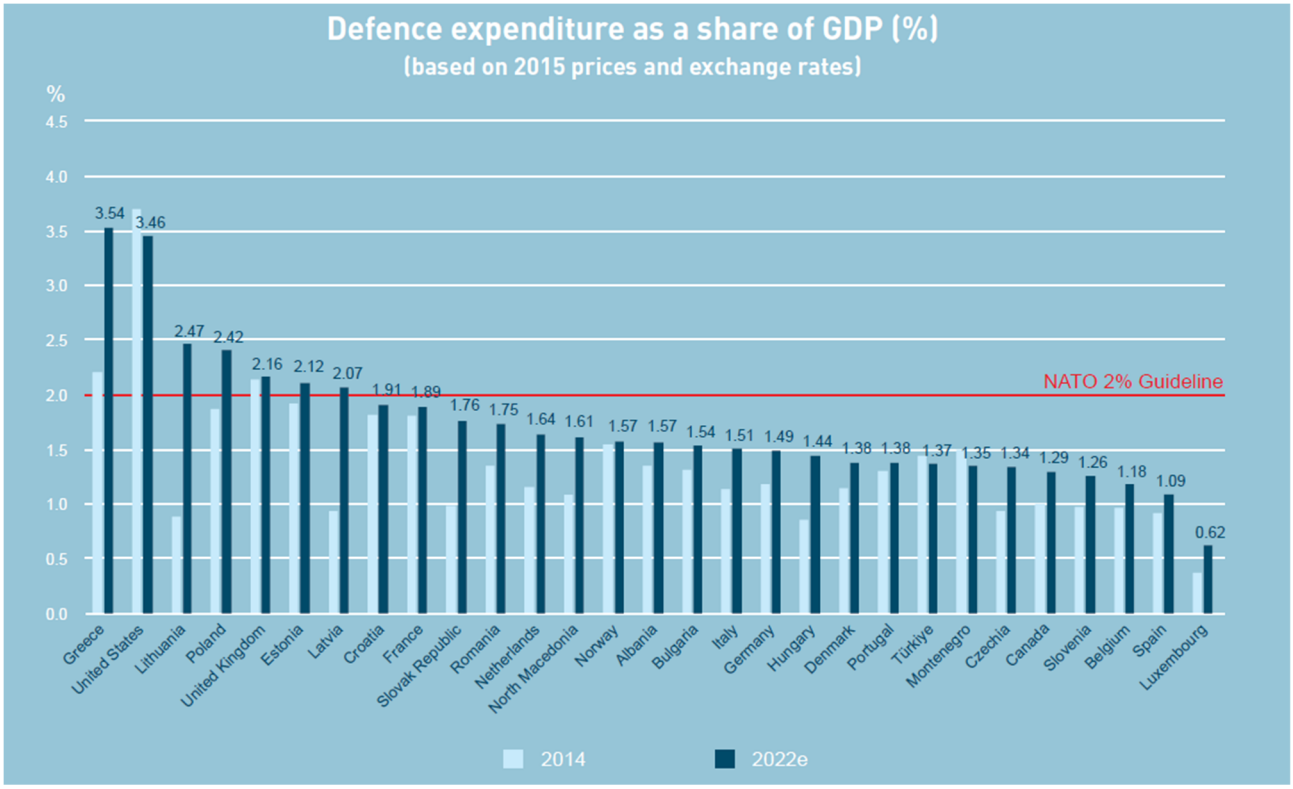
Bussola Strategica

La Bussola Strategica per la sicurezza e la difesa è un documento programmatico redatto dall'Ue e approvato dal Consiglio il 21 marzo 2022. Il testo viene elaborato in risposta all'aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina e fornisce l'agenda europea per rafforzare i settori della politica di sicurezza e di difesa comunitaria entro il 2030. Il documento inquadra l'Ue nel contesto geopolitico mondiale analizzando i luoghi di instabilità e di conflitti che circondano l'Ue, come il Mediterraneo, la regione dei Balcani occidentali, il Vicino Oriente, l'Africa e il Medio Oriente, e discernendo tra le grandi potenze mondiali quelle considerate partner strategici e quelle considerate minacce. La Bussola Strategica esorta pertanto l'Unione Europea a rispondere alle crisi internazionali in modo compatto e ad essere garante della sicurezza europea ed internazionale proteggendo i suoi cittadini nel mondo. Per raggiungere tale ambizioso obiettivo il documento offre una valutazione condivisa del contesto strategico dell'Ue garantendo così un senso di finalità comune e una maggiore coerenza tra le azioni dei Paesi Membri, e fornisce proposte concrete e attuabili fissando obiettivi, traguardi e scadenze precise. La bussola strategica è strutturata attorno a quattro pilastri che sono A*zione, Sicurezza, Investimenti* e *Partner.*

La strategia europea prevede, con riferimento al pilastro Azione, le misure necessarie per rispondere alle crisi in modo rapido ed efficace e quindi lo sviluppo della capacità di dispiegamento rapido delle truppe Ue, il rafforzamento delle missioni e delle operazioni PSDC in ambito civile e militare nonché delle strutture di comando e controllo.
Nella sezione *Sicurezza* si fa riferimento alla capacità di prevenzione delle minacce, intese in senso lato, intensificando le capacità di intelligence, investendo nelle politiche di sicurezza terrestre, aerospaziale e marittima e potenziando le politiche in materia di cybersicurezza anche mediante strumenti destinati al contrasto della manipolazione delle informazioni e delle ingerenze da parte di attori stranieri.
Con riferimento a *Investimenti,* è previsto un aumento e un miglioramento della spesa nel settore della difesa e nel campo della pianificazione condivisa delle capacità militari. L'obiettivo è quello di investire nelle capacità e nelle tecnologie innovative sostenendo la ricerca in seno all'Agenzia europea per la difesa, al fine di superare le lacune strategiche e ridurre le dipendenze tecnologiche e industriali dagli alleati.
Infine, la sezione *Partner,* fa riferimento all'esigenza di cooperazione con i partner militari dell'Ue, in primis la Nato, attraverso partenariati strategici per la risoluzione di problemi comuni.

Spese militari europee

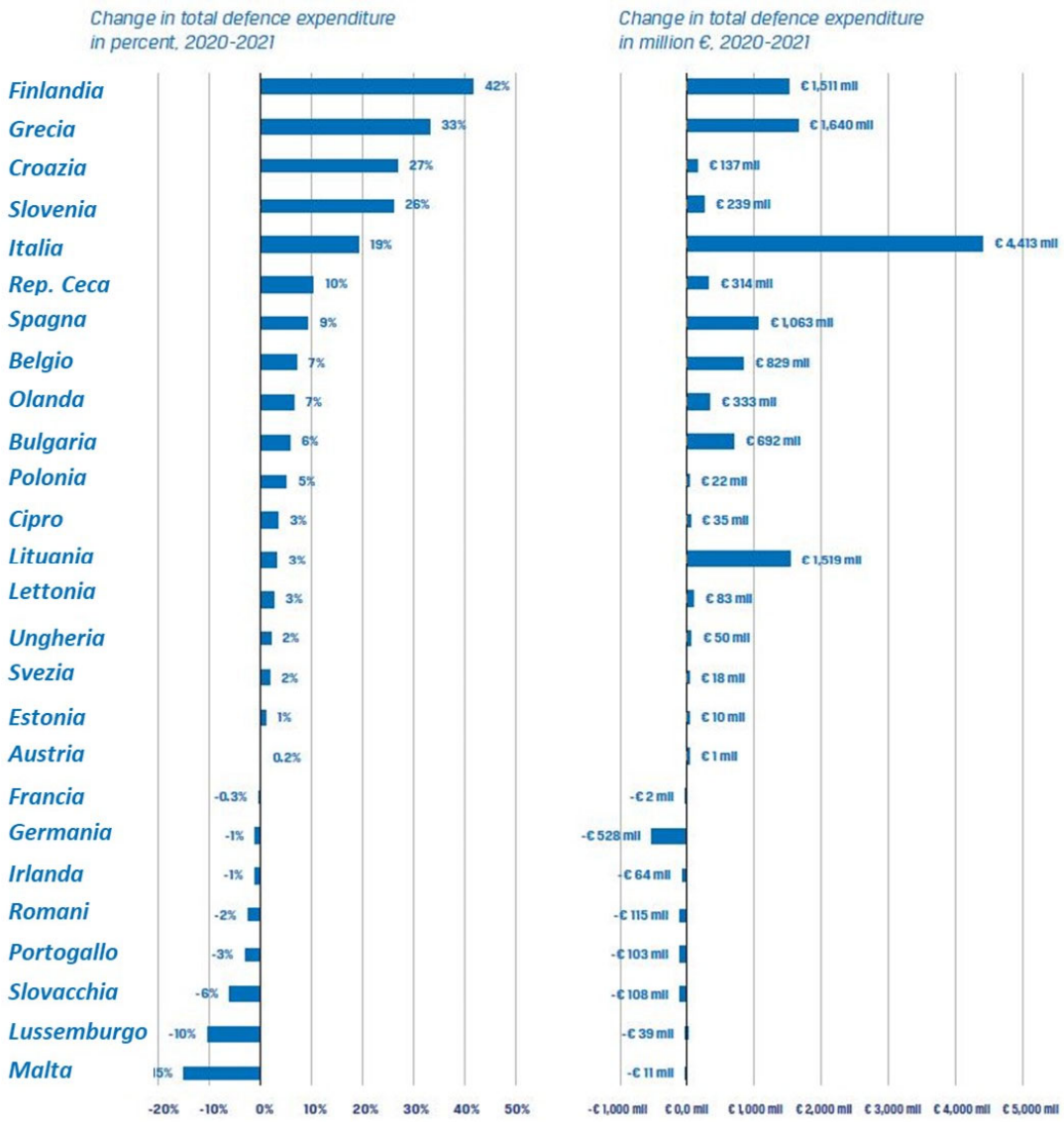
È anzitutto doveroso definire il concetto di spesa militare. Con questo termine si designano i fondi, di derivazione pubblica, che vengono destinati da uno Stato al finanziamento delle sue forze armate, con l'obiettivo di garantire la sicurezza nazionale e scongiurare eventuali minacce allo Stato stesso. Ciascun Paese persegue politiche volte al mantenimento dell'ordine costituito, tramite la difesa militare dei suoi confini e del suo territorio da possibili pericoli esterni o interni. La difesa è elemento fondante della sopravvivenza di uno Stato, poiché ne assicura l'indipendenza e la credibilità, garantendo la sicurezza del suolo nazionale e della popolazione. La mancata presenza di un esercito, la scarsa preparazione militare o l'insufficiente finanziamento delle forze armate di un Paese, possono rendere quest'ultimo una fragile preda di minacce di tipo militare provenienti da altre Nazioni, ma anche di tipo insurrezionale, scaturenti dall'interno del Paese stesso. Appare dunque fondamentale per ogni Stato, specialmente in un periodo caratterizzato sempre di più da rapporti di forza e crisi diplomatiche, assicurare una spesa militare funzionale al mantenimento e all'implementazione delle capacità militari delle sue forze armate. I Paesi membri dell'Ue, ad eccezione di Austria, Svezia, Malta, Cipro ed Irlanda, devono sopperire anche alle spese Nato in aggiunta a quelle nazionali in quanto parte dell'Alleanza difensiva internazionale.
Successivamente all'invasione della Crimea da parte della Russia, il primo atto della guerra tra la Russia e l'Ucraina, fu convocato un importante Summit NATO in Galles nel settembre 2014 in occasione del quale fu deciso di fissare il 2% del PIL come soglia minima delle spese militari per i membri dell'alleanza per il rispetto del burden sharing, ovverosia il peso relativo della distribuzione dei costi e dei rischi tra gli alleati nel perseguimento di obiettivi comuni così come definito dalla NATO stessa. Gli impegni assunti dai membri dell'Alleanza Atlantica richiedono il raggiungimento entro il 2024 della soglia del 2% delle spese per la difesa rispetto al PIL; il 20% della quota del budget della Difesa da destinare agli investimenti; il contributo a missioni, operazioni ed altre attività congiunte nel più ampio contesto di sicurezza internazionale.
L'ultimo Report annuale pubblicato dalla NATO (2022) annovera tra i Paesi UE che sono riusciti a conseguire l'obiettivo del 2% rispetto al PIL nazionale ci sono la Grecia (3,54%), la Polonia (2,42%), l'Estonia (2,12%), la Lettonia (2,07%), la Lituania (2,47%). Ciò significa che le principali potenze europee sono ancora al di sotto della soglia richiesta.



Fonte: Report NATO (2022)

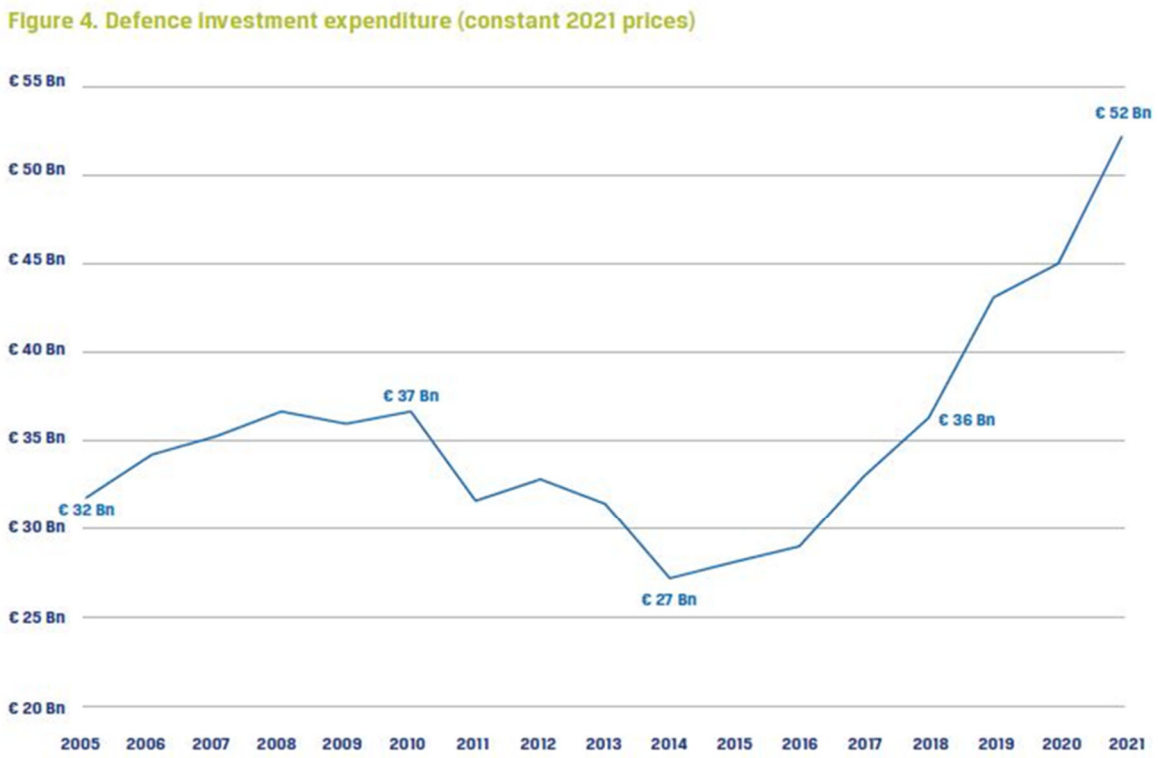
Analisi del report EDA 2020/2021

L'ultimo report Eda, pubblicato l'8 dicembre 2022, rivela i dati sulla spesa per la difesa nell'anno 2021 dei ventisei Paesi dell'UE che appartengono all'Agenzia. Questi hanno speso 214 miliardi di euro, cioè l'1,5% del Pil totale dei paesi UE, e hanno investito in capacità reali nella difesa 52 miliardi di euro, ossia il 24% della spesa totale. Questo dato è particolarmente positivo in quanto è il numero più alto mai registrato di investimenti militari comuni, superando per il terzo anno consecutivo l'obiettivo del 20%. Inoltre, è interessante notare come la spesa militare 2021 sia più elevata del 6% rispetto all'anno precedente. Ciò mostra come il settore della difesa abbia resistito alla crisi economica seguita alla pandemia di COVID-19.
Andando ad osservare i dati relativi alla variazione della spesa totale per la difesa in percentuale e in valore relativo in un anno tra il 2019-2020 e il 2020-2021 è possibile delineare un quadro chiaro del comportamento economico dei singoli Paesi membri.



Fonte: Report EDA 2020-21 (rielaborazione a cura dell'Autore)

Evidente è il grado di frammentazione circa le spese militari dei Paesi europei, in quanto ognuno spende in modo diverso e a seconda delle sue specifiche necessità. La situazione militare nel continente è dunque soggetta a numerose differenze di budget e investimenti tra le Nazioni e, di conseguenza, anche a differenze di capacità e prontezza operativa. Tra i paesi che hanno speso di più c'è la Finlandia. Questo dato non sorprende se consideriamo che dopo l'invasione dell'Ucraina il paese si è sentito minacciato e ha elevato il suo grado di sicurezza, facendo anche richiesta di adesione alla Nato ed entrandoci definitivamente lo scorso 4 aprile.
Le spese per gli investimenti sono aumentate notevolmente rispetto al passato raggiungendo quota 52 miliardi, il 16% in più rispetto al 2020 e il 40% in più rispetto al 2018, anno in cui gli investimenti ammontavano solo a 36 miliardi. Con la voce investimenti, nel report si fa riferimento a tutto l'approvvigionamento di attrezzature per la difesa, la spesa per la Ricerca e lo sviluppo(R&D) e la spesa per la Ricerca e la Tecnologia (R&T). Gran parte degli investimenti (82%) è dedicata all'approvvigionamento delle attrezzature militari mentre solo una parte minore (18%) è destinata alla Ricerca e Sviluppo. Questo dato mostra come le priorità nazionali dei singoli Paesi Membri siano l'acquisto di attrezzature standard di difesa di immediato utilizzo piuttosto che gli investimenti a lungo termine rappresentati dal settore della ricerca.



Fonte: Report EDA 2020-21

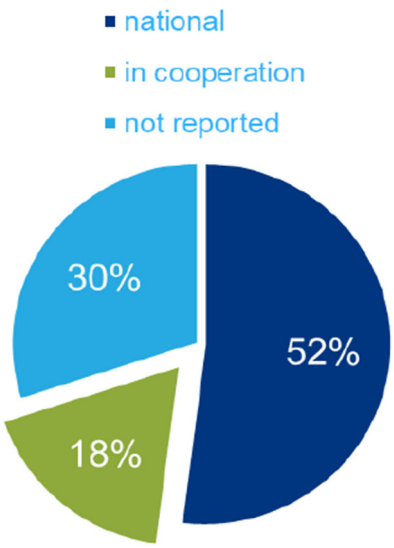
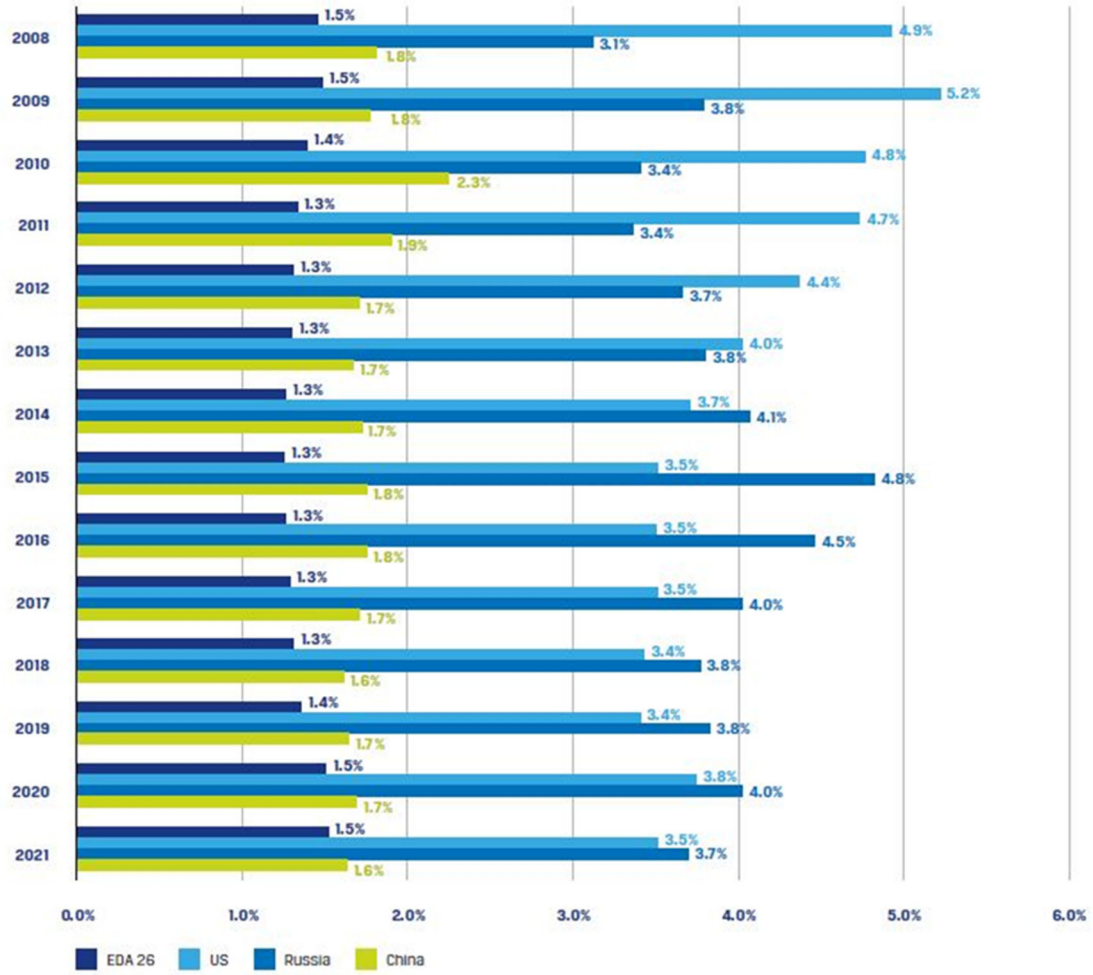


Illustration 3:
Breakdown of Programmes

Un altro dato rilevante sugli investimenti è preso dalla relazione 2022 CARD: solo il 18% degli investimenti nei programmi di difesa è condotto attraverso la collaborazione dei Paesi membri. Infatti, gli Stati considerano la cooperazione una risorsa esclusivamente quando gli obiettivi europei coincidono con i piani nazionali, quando essa consolida un partenariato strategico o avvantaggia l'industria nazionale. In alternativa sono troppo spesso preferiti programmi nazionali, che hanno tempistiche più a breve durata, o collaborazione extra-europee. Quando invece i Paesi membri optano per la collaborazione, questa avviene tra paesi vicini all'interno di progetti preesistenti. Le principali ragioni che ostacolano la cooperazione sono la complessità della legislazione, la disponibilità di bilancio necessaria a coprire l'onere dei costi troppo elevati, ma anche la disponibilità di figure altamente specializzate negli ambiti della pianificazione, degli armamenti e della R&T.
Questo dato corrobora la realtà di grande frammentazione esistente nei programmi di politica estera e di sicurezza comune. Anche il settore degli investimenti presenta una grande divergenza di interessi tra i ventisei paesi Eda giacché, da quanto si apprende dal Report Eda, sono solo due i paesi che contribuiscono alla spesa per la Ricerca e lo Sviluppo. Quest'ultimo è infatti un settore cruciale per il consolidamento del settore militare dell'UE e per diventare efficiente, anche alla luce dell'attuale situazione geopolitica europea e mondiale, è necessario che tutti i paesi siano coordinati nello spendere le risorse per gli investimenti.
Confrontano i dati 2021 dei paesi EDA con gli altri attori protagonisti della politica internazionale quali Stati Uniti, Russia e Cina risulta netta la differenza di spesa tra le diverse potenze. Invero, le spese USA per la difesa ammontano per il 2021 a 686 miliardi di euro, quelle cinese a 241 miliardi di euro e quelle russe a 56 miliardi di euro. Ma i dati vanno ovviamente letti alla luce delle singole economie ed infatti è proprio la Russia che ha superato tutte le altre potenze dal 2014 per spese militare arrivando ad 4,8% del PIL, mentre la spesa americana è variata dal 3,4% al 5,2% del PIL negli ultimi due decenni, superando comunque la soglia minima richiesta dalla

NATO. Le spese europee sono oscillate dall' 1,3% all'1.6 % negli ultimi venti anni e questo fa capire come le esigenze dell'Unione Europea siano cambiate in seguito ai fenomeni globali nel corso degli ultimi decenni. In particolare, dalla dissoluzione dell'Unione Sovietica la stabilità economico-politica ha consentito di ridurre la spesa per sicurezza e investirla in altri settori, inoltre dopo la crisi finanziaria del 2008 la difesa è stata uno dei settori colpiti da tagli. Tuttavia, le recenti crisi geopolitiche mostrano quanto necessaria sia una base di investimenti comuni per la sicurezza europea ed internazionale.

Figure 2. Total defence expenditure as % of GDP



Fonte: Report EDA 2020-21

Geopolitica del Mediterraneo

Il Mediterraneo si configura come uno scenario complesso e determinato da numerosi rapporti politici tra gli attori statali che si affacciano sulle sue acque, e che si contendono una posizione strategica ai fini della difesa territoriale e dell'affermazione degli stessi sul panorama geopolitico. È anzitutto doveroso comprendere l'importanza del Mediterraneo ai fini strategici e politici, prima di focalizzarsi sulla necessità di controllarne le acque, sui pericoli e le eventuali possibilità di espansione che esso offre. Il Mar Mediterraneo si localizza in una posizione strategica, in quanto strettoia che collega l'Oceano Pacifico e Indiano con quello Atlantico. Considerando che l'80-90% delle merci circola per mare, il suo ruolo nel commercio mondiale è in continua espansione. Il controllo sulle acque è dunque di importanza vitale, poiché garantisce la navigazione e il

commercio tra Paesi, indispensabile per l'economia mondiale. Stabilire il proprio ruolo nel Mediterraneo è anche determinante ai fini della difesa territoriale e dell'affermazione della potenza militare nell'area. Sullo scenario si affacciano infatti numerosi Paesi, che tentano di prenderne militarmente il controllo attraverso continui giochi di potere e delicati rapporti politici, al fine di assicurare la difesa delle acque nazionali, sempre più minacciate dalle recenti guerre e crisi internazionali e dall'ingresso nell'area di attori non alleati. Il controllo delle acque è altresì fondamentale per garantire attività come la pesca e l'estrazione di risorse energetiche. L'Italia ha un ruolo strategico nel Mediterraneo: il Paese controlla il traffico marittimo nello Stretto di Sicilia, assicurando la sua presenza militare in un'area caratterizzata da elevata importanza. Dallo stretto passano infatti i cavi sottomarini che portano Internet in Europa, rendendo la zona particolarmente sensibile, in quanto un danneggiamento di tale struttura arrecherebbe danni in molti Paesi. L'Italia garantisce dunque il suo controllo politico e militare nello Stretto e continua ad avere interessi energetici come il gas. In sostanza, il Mediterraneo appare sempre più come un complesso specchio della geopolitica internazionale, poiché concentra i rapporti strategici e politici tra una moltitudine di Paesi e si configura come lo scacchiere di una serie di fenomeni che interessano il mondo intero e che trovano in quelle acque così frammentate terreno fertile. Tra questi fenomeni si possono citare la migrazione, tristemente note alla cronaca per l'esito talvolta tragico degli sbarchi, e il terrorismo internazionale. Inoltre, il già fragile equilibrio internazionale basato su rapporti e accordi politici non sempre chiari e definiti viene ancor di più messo sotto pressione dalle incursioni di Paesi non Europei. Alcuni di essi, come la Russia, la Cina e la Turchia, forti del progressivo ritiro statunitense nell'area, si contendono le acque e i territori mediterranei.
Il Mar Mediterraneo è il riflesso di ciò che accade nel mondo, poiché fenomeni come le guerre o le crisi internazionali vanno irrimediabilmente ad influire sul delicato contesto geopolitico delle sue acque. L'invasione militare della Russia in Ucraina o le guerre civili in Siria e Libia, infatti, vanno certamente ad aggiungere ancor più imprevedibilità ad uno scenario già complesso e potenzialmente instabile. La soluzione per i Paesi del Mediterraneo potrebbe essere quella di intensificare i loro rapporti politici, al fine di rendere i labili e fragili confini molto più stabili e sicuri.

L'intervento europeo

L'Unione Europea è sempre stata particolarmente attenta e sensibile al vicino Mediterraneo, tenuto sotto stretta osservazione per via dell'instabilità politica dei Paesi situati sulla sponda orientale e meridionale, e della presenza dei già citati fenomeni, che hanno un epicentro proprio in questa intricata polveriera internazionale. Tali fenomeni, se lasciati liberi di proliferare, possono accentuare il clima instabile di tensione e conflittualità che da tempo ormai influenza l'area.

Partenariati con il Mediterraneo

Diviene dunque di fondamentale importanza per l'Europa la cooperazione economica e politica con i Paesi della sponda orientale e meridionale, vitale per il rafforzamento della sicurezza comune del Mediterraneo e del continente. Queste ragioni hanno portato, l'8 marzo 2011, all'istituzione di un **Partenariato per la democrazia condivisa con il Mediterraneo meridionale**, con lo specifico compito di stringere rapporti proficui con i partner del Mediterraneo del Sud e di perseguire la democrazia e i diritti civili in tali Paesi. Particolare cura è posta sulle libertà fondamentali del singolo individuo e su tematiche di notevole preoccupazione, come la recente intensificazione del fenomeno migratorio, che richiede un importante dispiegamento di forze da parte dei Paesi europei per l'assistenza umanitaria e la cooperazione reciproca, indispensabili per far fronte all'emergenza. La necessità di fornire sostegno alla società civile e al contempo di intervenire sulla costante crescita dei flussi di migranti, ha portato l'Europa a tenere sotto stretta osservazione gli sbarchi e a stanziare fondi per fornire assistenza umanitaria alle persone in stato di difficoltà, in Libia e nei Paesi limitrofi.

Di particolare interesse sono i **partenariati per la mobilità**, stretti attualmente con Tunisia e Marocco, ma è previsto l'avvio di tali accordi anche con Libano, Egitto, Libia e Algeria. I partenariati hanno il compito di affrontare con i Paesi della costa meridionale del Mediterraneo i temi della migrazione e della mobilità, per giungere ad una cooperazione essenziale ai fini di una corretta gestione dei flussi migratori e per scongiurare anche eventuali tragedie.
I partenariati per la mobilità sono inclusi tra le attività portate avanti dalla **Task Force Mediterraneo**, istituita proprio per fornire strumenti efficaci per gestire al meglio la crisi migratoria che coinvolge l'Europa. Le soluzioni proposte dalla Task Force prevedono supporto e collaborazione con i Paesi interessati da forti pressioni migratorie, in modo da combattere attivamente la frequenza di disastri in mare e il verificarsi di attività criminali come il traffico di migranti, attraverso un controllo più efficace delle acque e delle frontiere. L'intensificazione delle attività di sorveglianza e pattugliamento marittimo permetterebbe di contrastare le reti criminali che operano sfruttando le tratte, oltre che di intervenire tempestivamente in caso di incidente in mare, per salvare e fornire soccorso alle persone coinvolte. In questo contesto, vitale è il ruolo di **Frontex** (Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera). Tale agenzia svolge il compito di controllo delle frontiere dell'Unione Europea, incorporando le rispettive autorità nazionali impiegate in tale ambito, appartenenti agli Stati membri. L'importanza di Frontex, a causa dell'intensificazione dei flussi di migranti, è in continua crescita. Proprio per mantenere alti gli standard operativi, l'agenzia ha subito un notevole aumento nel budget (754 milioni di euro nel 2022), in modo da garantire un efficiente controllo delle coste e delle frontiere europee, sempre più minacciate dall'instabilità politica dello scenario. L'attenzione europea verso il contesto mediterraneo si concentra anche sulle riforme costituzionali e del sistema giudiziario dei Paesi della sponda meridionale, oltre che sulla lotta alla corruzione. Questo fenomeno trova nell'instabilità politica di tali Stati una facile proliferazione e va perciò combattuto con forza, poiché particolarmente radicato e diffuso.
Le sfide che l'Europa si trova a dover affrontare nel Mediterraneo sono numerose e in gran parte derivate dalle tensioni del vicinato meridionale. Crisi come la guerra civile siriana, i continui disordini e le instabilità dei Paesi adiacenti, uniti alle difficoltà di consolidarvi delle solide democrazie, rappresentano un serio ostacolo alla missione di rafforzamento della sicurezza nel delicato contesto internazionale. Gli effetti delle continue emergenze umanitarie e politiche dell'area meridionale hanno ripercussioni sul già fragile equilibrio dello scenario Mediterraneo e su quello dell'Europa, che si trova dunque a dover rivestire un ruolo di primo piano nello scacchiere geopolitico, definendo rapporti personalizzati con ciascun Paese in emergenza dell'area e accompagnandoli nel delicato processo di transizione democratica. Un processo, questo, per nulla facile e scontato in Paesi da sempre martoriate da guerre e crisi di varia natura, che divengono seri ostacoli alla sicurezza e alla stabilità dei rispettivi governi. Se il supporto e la collaborazione europea hanno avuto discreti risultati in Nazioni come la Tunisia, in altri non sono ancora riusciti a conseguire obiettivi soddisfacenti. La democrazia e il rispetto dei diritti umani fondamentali sono ancora di difficile attuazione in Paesi come il Libano, intaccato dagli effetti della sanguinosa guerra civile siriana, e soprattutto la Libia. Proprio quest'ultimo Stato si trova a dover affrontare serie minacce alla stabilità del governo, e la sicurezza interna del Paese costituisce ormai una sfida importante, lontana dal conseguimento. La Libia è certamente un obiettivo di massima priorità per l'Ue, poiché da essa parte la maggioranza dei barconi diretti verso Malta e l'Italia. Sono inoltre tristemente noti alla cronaca i sistematici abusi e violenze perpetrati dalle autorità statali ai danni dei migranti intercettati in mare, che vengono poi internati in centri di detenzione e sottoposti a sevizie di ogni genere.

Le missioni europee nel Mediterraneo

L'Unione Europea ha il dovere di operare in queste "aree calde" del Mediterraneo per consolidare l'ordine e la democrazia, agendo in funzione di garante dei diritti umani fondamentali attraverso accordi con i partner del Sud, ma anche tramite operazioni militari, di monitoraggio delle frontiere, controllo e pattugliamento delle acque, come la missione **EUBAM Lybia**. Lo scopo di tale missione, istituita tramite decisione PESC nel 2013, è quella di incrementare la sicurezza nella travagliata Nazione africana, fornendo strumenti idonei a migliorare le strutture statuali competenti e le loro capacità di risposta alle criticità del Paese. In particolare, tra gli obiettivi vi è quello di formare le autorità libiche e supportarle nei compiti di gestione delle frontiere, amministrazione della

giustizia e lotta alle organizzazioni criminali e terroristiche. Altra missione svolta dall'Unione Europea in risposta all'emergenza del Paese è **EUNAVFOR MED IRINI**, che ha il preciso compito di garantire il rispetto dell'embargo imposto dall'ONU nei confronti della Libia, vietando il traffico di armi da e per la Nazione. I Paesi aderenti all'operazione, che si concentra sulla parte orientale della costa libica, possono dunque ispezionare imbarcazioni sospettate di trasportare armi ed eventualmente procedere al sequestro dell'arsenale. Anche in seno a questa operazione, l'Unione Europea forma personale libico, appartenente in questo caso alla marina militare e alla guardia costiera, per renderlo nelle condizioni di operare efficacemente in contrasto ad attività criminali come il traffico di essere umani nel Mediterraneo. Altro punto della missione è inoltre l'investigazione su eventuali esportazioni illecite di petrolio dalla Libia. EUNAVFOR MED IRINI è stata varata dall'Unione Europea il 31 marzo 2020, terminando così il mandato della precedente operazione: **EUNAVFOR MED SOPHIA**, avviata nel giugno 2015. Anche quest'ultima aveva il compito di contrastare attivamente i trafficanti di esseri umani e migranti nel Mediterraneo, contribuendo inoltre al salvataggio di numerosissime vite in mare ed alla conduzione di attività di sorveglianza nei confronti della Libia. La stessa missione ha provveduto, come le altre, alla formazione della guardia costiera e della marina libiche, accrescendo in questo modo la cooperazione tra il Paese e l'Europa, necessaria per far fronte alle emergenze che derivano dal martoriato scenario geopolitico.

Conclusioni

L'Unione Europea adotta strumenti per una comune politica d'intervento, che possa fronteggiare attivamente situazioni di pericolo per la sicurezza nel continente. Nel campo della difesa, l'UE prevede il supporto e la collaborazione dei Paesi aderenti, che forniscono ciascuno proprio personale ed equipaggiamenti e sono tenuti, in caso di aggressione armata o di attacco terroristico ad uno di essi, a prestare ausilio. Ogni Paese può scegliere da sé la natura dei suoi aiuti, che possono variare dall'invio di truppe alla fornitura di equipaggiamenti o di altre attrezzature. Tutto ciò si inserisce in un quadro di difesa comune, che tenta di fornire ai Paesi membri la prontezza operativa per affrontare in maniera sinergica e compatta ostacoli e minacce di ogni tipo all'ordine costituito. Tale prontezza operativa, intesa come la capacità di difendere il continente da aggressioni armate o di intervenire in contesti internazionali di crisi, acquisisce un'importanza ed una priorità maggiore nel travagliato scenario geopolitico internazionale, caratterizzato da continue situazioni di emergenza, come conflitti, guerre civili e terrorismo. Il Mediterraneo costituisce certamente un'opportunità di espansione per i Paesi europei, che possono trovare nel rafforzamento degli accordi con le Nazioni della sponda sud un'occasione favorevole per i loro interessi energetici. Va ricordato inoltre che il controllo delle acque è un grande fattore strategico in campo militare ed economico, perché permette di stabilire la supremazia di una o più Nazioni sulle altre e di sfruttare attività quali la pesca e l'estrazione. Il contesto Mediterraneo si profila però come un'intricata matassa di instabilità, che rende l'area una polveriera pronta ad esplodere. Il terrorismo internazionale, le guerre civili, le precarie condizioni di sopravvivenza di Paesi come la Libia e l'evidente difficoltà di insediarvi delle democrazie, costituiscono seri impedimenti ad un tentativo di stabilizzazione dello scenario. L'Unione Europea presta costante attenzione all'evolversi degli eventi che avvengono nel vicino Mediterraneo e predispone strumenti di risoluzione delle emergenze, come i partenariati con i Paesi in difficoltà e le già citate missioni di controllo delle frontiere, pattugliamenti in mare e addestramento delle autorità estere. L'UE presenta però un problema strutturale, in quanto la sua natura frammentata non consente un'organizzazione tale da poter assolvere efficacemente a compiti di rilevanza, che richiedono una compattezza ed una comunione di intenti ideale. Attualmente sono troppe le differenze tra gli Stati che compongono l'Unione, che si traducono quindi in disparità di budget, di supporto e di capacità operativa. L'UE manca dunque di un'efficace gestione del complesso insieme di Nazioni che la compongono e, di conseguenza, del giusto approccio ad una risoluzione comune dei problemi di suo interesse. Tale mancanza si riflette anche nella difesa. Nonostante le numerose agenzie competenti e iniziative, infatti, l'Unione Europea ad oggi non è ancora riuscita a conseguire obiettivi soddisfacenti. La crescente sensibilizzazione su tematiche come le migrazioni di massa, i conflitti e le crisi internazionali e il numero elevato di interventi portati avanti dall'UE possono forse essere un primo passo per un più serio ed incisivo programma d'azione

Bibliografia

Camera dei deputati. Servizio Studi, *Le spese per la difesa in ambito NATO* [Dossier di documentazione n°197]. Roma, Camera dei deputati, 27 aprile 2022

Camera dei deputati. Servizio Studi, *Partecipazione dell'Italia alle missioni nel Mediterraneo orientale,* [Dossier di documentazione n° 131]. Roma, Camera dei deputati, 25 gennaio 2021

Capasso, S., & Canitano, G. (2022), *Mediterranean Economies 2021-2022,* Bologna, Il Mulino

Consiglio dell'Unione europea*, Decisione (PESC) 2015/1835 del Consiglio, del 12 ottobre 2015, che fissa lo statuto, la sede e le modalità di funzionamento dell'Agenzia europea per la difesa (rifusione)*

European Defence Agency. (2022). *Defence data 2020-2021, Key findings and analysis.* Doi: 10.2836/192883

European Defence Agency. (2022). *2022 COORDINATED ANNUAL REVIEW ON DEFENCE REPORT.* European Defence Agency, novembre 2022

Izzo, S., (2021), *La politica estera, di sicurezza e di difesa comune,* in G. Tesauro, *Manuale di diritto dell'Unione Europea. Volume II,* a cura di P. De Pasquale e F. Ferraro, Napoli, Editoriale Scientifica, pp. 393-415

Ministero della difesa, *Documento programmatico Pluriennale della difesa per il Triennio 2021-2023,* Edizione 2021

North Atlantic Treaty Organization. (2022), The Secretary General's Annual Report 2022

Senato della Repubblica, Camera dei deputati*, Conferenza interparlamentare sulle politiche estera e di sicurezza e di difesa comuni (PESC-PSDC),* [Dossier di documentazione per le Commissioni, Riunioni interparlamentari, Senato della repubblica n.33/AP, Camera dei deputati n.27]. Atene, 3-4 aprile 2014

Treccani (s.d.). Politica di sicurezza e difesa comune dell'Unione Europea. *Vocabolario Treccani online.* Ultimo accesso: 23/04/2023 https://www.treccani.it/enciclopedia/politica-di-sicurezza-e-difesa-comune-dell-unione-europea

Treccani (s.d.). Politica estera e di sicurezza comune dell'Unione Europea. *Vocabolario Treccani online.* Ultimo accesso: 23/04/2023 https://www.treccani.it/enciclopedia/politica-estera-e-di-sicurezza-comune-dell-unione-europea

Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione Europea. (2011, 11 marzo). *Agenzia europea per la difesa. Sintesi della legislazione dell'UE*. EUR-Lex

Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. (2022, 05 maggio). *I metodi comunitari e intergovernativi.* Termine del glossario. EUR-Lex

Vai, L. (2017). Agenzia europea per la difesa. In *Dizionario dell'Integrazione Europea 1950-2017. In collaborazione con Rubbettino Editore* Ultimo accesso: 23/04/2023 https://www.dizie.eu/dizionario/agenzia-europea-per-la-difesa/

HUB 8
Ricerca, Innovazione e Trasferimento tecnologico

Responsabile Scientifico
Mariarosalba Angrisani

Cybersecurity

di Antonia Napolitano

Indice

Introduzione 107
Capitolo 1: IL MONDO NORMATIVO E LE POLITICHE UE SULLA CYBERSECURITY 108
1.1 Direttive e Regolamenti europei 108
1.2 Cosa aspettarsi per il futuro? Politiche e Strategie europee 109
Capitolo 1: PANORAMICA DELLE MINACCE ALLA CYBERSECURITY 111
2.1 Cybersecurity nell'UE: tendenze e modelli 112
2.1.1 Le principali minacce 113
2.2 Le tendenze del 2022 114
2.3 Minacce più vicine all'UE 115
2.4 Le principali minacce per Settore 116
2.5 Valutazione d'Impatto per Settore 118
2.6 Le principali minacce per Motivazione 121
Capitolo 3: PMI E CYBERCRIME 122
3.1 Esperienze con il Cyber-Crime 126
3.2 Analisi d'impatto sulle aziende 129
Conclusioni 131
Sitografia 134

Introduzione

Negli ultimi anni si sente sempre più spesso parlare di sicurezza informatica, ma cos'è e perché è così importante? Quando parliamo di cybersecurity facciamo riferimento alla protezione di tutti gli apparecchi e dei sistemi informatici da parte di attacchi dannosi esterni. Si tratta di attacchi digitali a sistemi, reti, programmi con l'obiettivo di accedere a dati e informazioni sensibili per modificarli, rubarli, distruggerli oppure per truffare gli utenti, estorcere denaro o bloccare i processi aziendali. Per questo la cybersecurity è ormai uno dei pilastri per il buon funzionamento di istituzioni, enti, aziende, ma anche per la vita di tutti i giorni dei singoli utenti.

Tra gli aspetti più importanti della cybersecurity vi è la protezione dell'utente finale, d'altra parte sono proprio questi ultimi che entrano in contatto con le minacce cyber, navigando con i loro dispositivi. Se pensiamo a tutti i rischi in cui possiamo imbatterci ogni giorno, a partire dalla perdita del profilo social, passando per l'hackeraggio del conto online e concludendo con problematiche legate a servizi sanitari e amministrativi, ci rendiamo conto che l'unico modo che abbiamo per proteggere i nostri dati sensibili e personali è la sicurezza informatica.

Il presente report, quindi, ha l'obiettivo di sottolineare l'importanza della Cybersecurity in, ormai, ogni ambiente. In particolare, le PMI, in quanto detentori di molti dati e informazioni personali ed aziendali. Inoltre, si propone di delineare, al termine della presentazione ed analisi dei dati, quali potrebbero essere le strategie informatiche più efficaci, a livello generale, per ogni settore interessato dal cybercrime e, in particolare, per le PMI.

Utilizzando queste prime considerazioni come *frame* d'indirizzo, il report sarà suddiviso in tre capitoli.

Il primo capitolo presenterà il quadro normativo e le politiche già attuate dall'UE. Ci si soffermerà sulle direttive e sui regolamenti più importanti e che hanno condizionato maggiormente la cybersecurity nel quadro degli stati Membri e, a livello centrale, per le istituzioni europee. In seconda battuta si tratteranno gli investimenti stanziati per la sicurezza informatica e su cosa si propongono per il futuro le strategie e i programmi europei predisposti per gli anni a venire.

Nel secondo capitolo, invece, sulla base della decima edizione del rapporto *ENISA Threat Landscape* (ETL), si darà uno sguardo alla panoramica delle minacce alla sicurezza informatica identificando le categorie più diffuse e presentando le tendenze principali nel 2022, anno di riferimento del report più recente. L'analisi presentata in questo capitolo sarà condotta sulla base di alcuni criteri scelti perché ritenuti i più adatti: prossimità di una minaccia informatica rispetto all'Unione Europea, minacce principali per settore e per motivazione. Fondamentale è risultato introdurre una valutazione dell'impatto dei cyber-attacchi per settore.

Il terzo capitolo si concentrerà, invece, sul rapporto tra le PMI e il cyber-crime. I dati di riferimento sono i risultati dell'ultima indagine Eurobarometro pubblicata nel 2022, e condotta nel 2021 sentendo 12.863 PMI europee. L'analisi avrà ad oggetto l'esperienza con il Cyber-crime delle PMI concentrandosi sui tipi di criminalità informatica sperimentati. I criteri utilizzati sono: Paese europeo di provenienza della PMI, numero di strumenti online adoperati, dimensioni dell'azienda in termini di numero di dipendenti, distinzione per settore secondo il codice NACE. Inoltre, anche per questo capitolo si è ritenuto fondamentale procedere con un'analisi d'impatto sulle aziende del cyber-crime più grave subito. Questa analisi utilizza come criteri: Paese europeo di provenienza, dimensioni, fatturato, settore e anni di attività della PMI.

Al termine del presente report verranno proposte modalità efficaci, basate sull'analisi dei dati presenti nei primi tre capitoli, su come proteggersi dalle cyber-minacce, concentrandosi soprattutto sulle PMI e, a livello genarle, su quali dovrebbero essere gli indirizzi delle politiche europee sulla cybersecurity. Inoltre, verrà proposta un'analisi su quali potrebbero essere le minacce informatiche del futuro prossimo.

IL MONDO NORMATIVO E LE POLITICHE UE SULLA CYBERSECURITY

La cybersecurity ha affondato le radici e si è fatta sempre più spazio sia nei bisogni della società sia come obiettivo delle politiche internazionali di varia natura come quelle legate all'efficientamento del lavoro delle PA, al settore economico o, ancora, all'informazione. A ciò ha contribuito la cd. rivoluzione digitale ossia il passaggio dalla tecnologia meccanica ed elettronica analogica a quella elettronica digitale.

Con la crescita delle nuove tecnologie, la promozione dell'uso del cyber spazio e il confronto tra gli attori politici del sistema internazionale e, soprattutto, la presa di coscienza delle sue opportunità e minacce, la definizione delle politiche di sicurezza informatiche è all'ordine del giorno. Uno di questi attori politici è l'Unione Europea, che cerca una presenza attiva e coerente in ambito cyber nel sistema internazionale. Il mercato della cybersicurezza dell'UE conta: 18 paesi europei che rientrano tra i primi 20 posti dell'indice globale della cybersicurezza. Il valore del mercato della cybersicurezza dell'UE è stimato in oltre 130 miliardi di EUR e cresce ad un ritmo pari al 17% l'anno. L'UE conta oltre 60.000 imprese e oltre 660 centri di competenza nel settore della cybersicurezza.[1]

Le azioni dell'Unione in risposta alle minacce di attacchi informatici sono basate sull'identificazione di queste, la pubblicazione di misure quali documenti strategici, documenti di difesa, la promozione della cyber-resilienza, la lotta alla criminalità informatica e il rafforzamento della diplomazia informatica.

1.1 Direttive e Regolamenti europei

Per poter comprendere come la Cybersicurezza entra nel quadro istituzionale e delle politiche europee bisogna analizzare le direttive e la "letteratura" giuridica che la hanno ad oggetto. Queste sono:

- **La direttiva sulla sicurezza delle reti e dei sistemi informativi (NIS)[2]**, introdotta nel 2016 quale prima misura legislativa in assoluto per tutta l'UE volta ad accrescere la cooperazione tra gli Stati membri sulla questione vitale della cybersicurezza, ha definito obblighi di sicurezza per gli operatori di servizi essenziali (in settori critici come l'energia, i trasporti, la sanità e la finanza) e i fornitori di servizi digitali (mercati online, motori di ricerca e servizi cloud). La Direttiva imponeva agli Stati Membri dell'Unione Europea l'adozione di una serie di misure di sicurezza comuni ed adeguate, oltre che la notifica degli incidenti all'Autorità nazionale istituita allo scopo. Gli Stati avrebbero dovuto promuovere la nascita di CSIRT (*Computer Security Incident Response Team*) nazionali, sulla base del CERT-UE, per realizzare un primo network europeo della sicurezza delle reti critiche.

Con tale normativa si puntava a ridurre considerevolmente il rischio conseguente ad incidenti dei servizi essenziali, in considerazione del fatto che in quegli anni si era registrato un considerevole aumento dell'interoperabilità dei servizi e dei dispositivi connessi alla rete, oltre alle sempre più numerose minacce informatiche e attacchi di cybercrime. Ciò avrebbe determinato un considerevole aumento dei rischi.

L'obiettivo era anche quello di uniformare la strategia di sicurezza tra i vari Stati dell'Unione europea.

Gli obiettivi sono, quindi:

- gestione dei rischi di sicurezza;
- protezione contro i cyber attacchi;
- individuazione di incidenti di cyber sicurezza;
- riduzione dell'impatto degli incidenti di cyber sicurezza.

- il **Regolamento UE 2019/881[3]** del Parlamento europeo e del Consiglio "relativo all'ENISA, l'Agenzia dell'Unione europea per la cybersicurezza, e alla certificazione della cybersicurezza per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione", meglio noto come **"*Cybersecurity Act*"**.

[1] Dati presi dal sito ufficiale del Consiglio europeo e dal sito ITU Pubblications in cui viene riportato l'Indice globale della Cyersicurezza https://www.consilium.europa.eu/it/policies/cybersecurity/#:~:text=La%20direttiva%20sulla%20sicurezza%20delle,sulla%20questione%20vitale%20della%20cibersicurezza.

https://www.itu.int/en/ITU-D/Cybersecurity/Pages/global-cybersecurity-index.aspx

[2] È possibile consultare il testo integrale della NIS al seguente link https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32016L1148

[3] È possibile consultare il testo integrale del Regolamento 881/2019 al seguente link https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0881

Tale Regolamento si inserisce in un quadro europeo già regolato dal Regolamento UE 2016/679 in materia di protezione dei dati (c.d. GDPR) e dalla Direttiva NIS, proseguendo dunque l'attività legislativa delle Istituzioni europee relativa alla sicurezza delle reti e dei sistemi informatici, ponendosi come obiettivo quello di fornire una strategia di sicurezza informatica comune a tutti gli Stati membri, al fine di prevenire e/o reprimere gli attacchi informatici.
In particolare, il già menzionato Regolamento ha introdotto:
- un sistema europeo di certificazione
- un nuovo mandato più forte per l'Agenzia dell'UE per la cybersicurezza.

- Nel dicembre 2020 la Commissione europea ha proposto una direttiva NIS riveduta la **NIS 2**[4] per sostituire la direttiva del 2016. La nuova proposta risponde al panorama di minacce in evoluzione e tiene in considerazione la trasformazione digitale, che è stata accelerata dalla crisi COVID-19.

Il Consiglio e il Parlamento europeo hanno raggiunto un accordo provvisorio sulle nuove misure nel maggio 2022.
La nuova normativa: rafforza la gestione dei rischi e degli incidenti e la cooperazione ampliando l'ambito di applicazione delle norme.
La direttiva NIS 2 amplia i settori e le tipologie di entità critiche che rientrano nel campo di applicazione, comprendendo fornitori di reti e servizi pubblici di comunicazione elettronica, i servizi dei centri dati, la gestione delle acque reflue e dei rifiuti, la fabbricazione di prodotti critici, i servizi postali e di corriere e gli enti della pubblica amministrazione, nonché, più in generale, il settore sanitario.
Sono rafforzati i requisiti di gestione del rischio di sicurezza informatica che le aziende sono tenute a rispettare e snelliti gli obblighi di segnalazione degli incidenti con disposizioni più precise in materia di segnalazione, contenuto e tempistica.
Tra i capisaldi della direttiva Nis 2 ci sono:
- rideterminazione e ampliamento dell'ambito di applicazione delle norme in materia di sicurezza dei dati;
- potenziamento degli organi e delle attività di supervisione a livello comunitario, con l'obiettivo di migliorare la collaborazione per contrastare la minaccia informatica globale, grazie alla condivisione delle esperienze tra gli stati membri;
- razionalizzazione dei requisiti minimi di sicurezza e delle procedure di notifica obbligatoria degli incidenti informatici;
- estensione dei concetti di gestione del rischio e di valutazione delle vulnerabilità a tutta la supply chain, coinvolgendo tutti o un maggior numero di stakeholder coinvolti.

1.2 Cosa aspettarsi per il futuro? Politiche e Strategie europee

Le domande a cui si deve rispondere quando viene citata la cybersecurity è cosa prevedono le politiche europee? Quanto si prevede di investire per incrementare la sicurezza in un mondo sempre più digitale?
Prima di approfondire l'argomento delle politiche è utile citare i finanziamenti previsti nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2021-2027[5] per la cybersicurezza dal programma Europa Digitale e la ricerca sulla cybersicurezza dal programma Orizzonte Europa, con particolare attenzione al sostegno alle piccole e medie imprese (PMI), per un totale che potrebbe ammontare a **20 miliardi di euro** a cui si aggiungono gli investimenti degli Stati membri e dell'industria.
Il programma Europa Digitale finanzia progetti in cinque settori cruciali (supercalcolo, intelligenza artificiale, cybersicurezza, competenze digitali avanzate e garantire un uso diffuso delle tecnologie digitali nell'economia e nella società) e mira a colmare il divario tra la ricerca sulle tecnologie digitali e la diffusione sul mercato a beneficio dei cittadini e delle imprese europee, in particolare le PMI. Gli investimenti nell'ambito del programma Europa digitale sosterranno il duplice obiettivo dell'Unione europea della transizione verde e della trasformazione digitale nonché il rafforzamento della resilienza e la sovranità digitale dell'Unione[6].

[4] È possibile consultare il testo integrale della Direttiva NIS 2 al seguente link https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32022L2555
[5] Di seguito il link al Bilancio a lungo termine dell'UE 2021-2027 e pacchetto per la ripresa https://www.consilium.europa.eu/it/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/
[6] Di seguito il link al programma Europa Digitale o DIGITAL Europa https://digital-strategy.ec.europa.eu/it/activities/work-programmes-digital

Le varie strategie adottate o da adottare nel futuro sono riunite, oltre che nel *Digital Europe Programme* anche nel *Europe's Digital Decade*. Plasmare il futuro digitale dell'Europa è l'obiettivo delle istituzioni europee e in questo quadro risulta fondamentale l'apporto della cybersicurezza. Infatti, uno dei quattro punti cardinali ed obiettivi principali nella "Bussola Digitale", sulla quale si basa il programma di politica del decennio digitale, è proprio dedicato all'implementazione di infrastrutture digitali sicure e sostenibili. Gli altri punti sono: una popolazione digitale qualificata e professionisti digitali altamente qualificati; trasformazione digitale delle imprese; digitalizzazione dei servizi pubblici[7].

A questo punto, per meglio spiegare le politiche europee sulla cybersecurity, è bene parlare della comunicazione "*2030 Digital Compass: the European Way for the Digital Decade*"[8] con cui la Commissione Europea compie un passo fondamentale e strategico, rispetto all'approccio del DESI (*Digital Economy and Society Index*) e della strategia digitale precedente[9].

Infatti, se il DESI si propone esclusivamente la misurazione della maturità digitale dei Paesi e la strategia digitale, che rimane il quadro generale e fissa gli obiettivi, nella "bussola per il digitale" la Commissione propone **non solo obiettivi ambiziosi**, ma anche **un solido meccanismo di governance, milestone fondamentali chiari e strumenti pratici per facilitarne l'attuazione,** in particolare nella prospettiva di un quadro per progetti multi-paese. La comunicazione include un sistema di monitoraggio che misura i progressi dell'UE rispetto agli obiettivi chiave per il 2030, comuni a tutti gli Stati Membri, e tiene anche conto degli enormi cambiamenti legati alla pandemia di Coronavirus, che ha accelerato l'uso degli strumenti digitali, dimostrando le loro opportunità ed esponendo la vulnerabilità della nostra società a nuove disuguaglianze digitali.

La Commissione e gli Stati membri lavoreranno insieme per sviluppare le succitate traiettorie a livello dell'UE per monitorare i progressi per ciascun obiettivo. A loro volta, gli Stati membri propongono tabelle di marcia strategiche nazionali che delineano le loro traiettorie e azioni nazionali per conseguire gli obiettivi e i traguardi, comprese le misure regolamentari e gli investimenti previsti.

I punti cardinali del *Digital Compass* si intrecciano alla cybersecurity, in quanto per riuscire a raggiungere gli obiettivi previsti è necessario implementare il livello di sicurezza nel mondo cyber. Questa stretta relazione tra le varie misure europee si registra anche nella strategia applicativa delle politiche sulla sicurezza digitale che, infatti, seguiranno la scia dei **progetti multi-paese** previsti dalle politiche europee per creare un'Europa digitale. Questi sono progetti su larga scala che possono contribuire al raggiungimento degli obiettivi del decennio digitale. Essi consentiranno agli Stati membri di riunirsi e di mettere in comune le risorse per sviluppare capacità digitali che non sarebbero in grado di sviluppare da soli. La Commissione ha individuato un elenco iniziale di settori per i progetti multinazionali e può aggiornare l'elenco, se necessario, sulla base del monitoraggio annuale dei progressi compiuti.

Per affrontare meglio le lacune nelle capacità critiche dell'UE, la Commissione faciliterà il rapido avvio di progetti multi-paese, combinando investimenti dal bilancio dell'UE, dagli Stati membri e dall'industria, basandosi sullo strumento per la ripresa e la resilienza e altri finanziamenti dell'UE. Nell'ambito del programma *NextGenerationEU*, nei loro piani di ripresa e resilienza, gli Stati membri si impegnano a dedicare almeno il 20% alla priorità della transizione digitale. I possibili progetti multi-paese includono ad esempio un'infrastruttura di elaborazione dati interconnessa paneuropea; la progettazione e l'implementazione della prossima generazione di processori affidabili a basso consumo e l'introduzione di più serrate misure di sicurezza. Il *Digital Compass* è, quindi, per tutti i Paesi Europei, anche una chiamata a rendere centrale questo tema nelle loro politiche e nei loro piani nazionali di ripresa e resilienza (PNRR). Un tema con cui l'Italia, mediante la sua strategia nazionale per le competenze digitali e il relativo piano operativo, ha creato le condizioni per affrontare in modo adeguato oltre che rappresentare la base per le azioni del suo PNRR.

Nelle politiche europee si introduce, inoltre, un nuovo tipo di cittadinanza la **"Cittadinanza digitale"** che si lega al concetto di cybersecurity in quanto la diffusione di infrastrutture, competenze e capacità digitali e la digitalizzazione delle imprese e dei servizi pubblici da soli non sono sufficienti per definire l'approccio dell'UE al

[7] Di seguito il link all'Europe's Digital Decade
https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/europes-digital-decade#tab_2

[8] Link dove è possibile consultare il testo della comunicazione
https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_en

[9] Link dove è possibile consultare la precedente strategia digitale europea
https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/shaping-europes-digital-future_en

suo futuro digitale: è necessario consentire a tutti gli europei di sfruttare appieno le opportunità e le tecnologie digitali. Nello spazio digitale, dobbiamo assicurarci che gli stessi diritti che si applicano offline possano essere pienamente esercitati online.
Nel garantire ciò, e qui si sottolinea l'importanza della sicurezza nel cyber-spazio, le persone dovrebbero avere accesso a una connettività economica, sicura e di alta qualità, essere in grado di acquisire le competenze digitali di base – che dovrebbero diventare un diritto per tutti – ed essere dotate di altri mezzi che insieme consentano loro di partecipare pienamente alle attività sociali di oggi e del futuro. Le persone dovrebbero beneficiare di un accesso non discriminatorio ai servizi online e anche della realizzazione di principi, come spazi digitali sicuri e affidabili, equilibrio tra vita professionale e vita privata in un ambiente di lavoro remoto, protezione dei minori e processo decisionale algoritmico etico.
Inoltre, l'ambiente digitale incentrato sulla persona, sicuro e aperto dovrebbe essere conforme alla legge, ma anche consentire alle persone di far valere i propri diritti, come i diritti alla privacy e alla protezione dei dati, la libertà di espressione, i diritti del bambino e i diritti dei consumatori. La Commissione prevede, in questo ambito, una rilevazione annuale (Eurobarometro) specificamente dedicata al monitoraggio della percezione degli europei in merito al rispetto dei loro diritti e dell'adeguatezza sul versante della trasformazione digitale in atto nella nostra società.
Ciò si ricollega alla centralità delle competenze digitali nella strategia della Commissione Europea che pone le persone sempre più al centro della transizione digitale e affronta il tema delle competenze digitali, fondamentale per la crescita europea e per una cittadinanza consapevole e matura, necessaria per lo sviluppo armonico della società online. Non solo, l'obiettivo dell'80% di persone con competenze digitali di base entro il 2030, renderà sempre più fruibile ai cittadini europei la capacità di difendersi autonomamente da attacchi cyber. Infatti, la stessa Commissione afferma "in questo modo si può costruire una società che possa fidarsi di prodotti digitali e servizi online, identificare disinformazione e tentativi di frode, proteggersi da attacchi informatici, truffe e frodi online e in cui i bambini imparino a comprendere e navigare attraverso la miriade di informazioni cui sono esposti online"[10].

PANORAMICA DELLE MINACCE ALLA CYBERSECURITY

Sino ad ora si è sottolineato come le tecnologie digitali determinano il sorgere di nuovi rischi, tra cui l'aumento di frodi e furti di dati. L'UE reagisce a queste sfide, sia adottando misure normative *ad hoc*, sia per mezzo di investimenti, volti a sostenere l'acquisto di attrezzature, infrastrutture e strumenti avanzati.
A questo punto, quindi, risulta imprescindibile l'analisi del *threat landscape*, ossia conoscere la panoramica delle minacce. Ciò consente di espandere la visione dei rischi al di fuori del perimetro cibernetico privato dando la possibilità alle istituzioni europee di acquisire le conoscenze e le informazioni necessarie per adattare le proprie policy di sicurezza informatica.
La successiva analisi sarà basata su dati raccolti dall'ENISA dal luglio 2021 al luglio 2022 nella decima edizione del rapporto *ENISA Threat Landscape* (ETL), un rapporto annuale sullo stato delle minacce alla sicurezza informatica, coadiuvato dal gruppo di lavoro ad hoc dell'ENISA sul *Cybersecurity Threat Landscapes* (CTL).
Durante il periodo di riferimento le principali minacce identificate comprendono:

1. Ransomware
2. Malware
3. Minacce di Social Engineering
4. Minacce contro i dati
5. Minacce contro la disponibilità: negazione del servizio
6. Minacce contro la disponibilità: minacce di Internet
7. Disinformazione-Misinformazione
8. Attacchi alla supply-chain

[10] Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni (Bruxelles, 9.3.2021 COM 2021 118 final) "Bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale" https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0118&from=en

Prima di poter approfondire queste minacce è necessario citare alcune componenti che condizionano lo sviluppo della sicurezza cibernetica.
Tra le più significative deve essere sottolineata l'importanza che gli eventi verificatisi a livello internazionale hanno avuto nell'ambito della cybersecurity, la geopolitica continua ad avere un impatto molto forte sulle operazioni informatiche. Il conflitto tra Russia e Ucraina ha ridisegnato il panorama delle minacce, alcuni dei cambiamenti più interessanti sono stati l'aumento significativo dell'attività degli hacktivisti, dei cyber-attori che conducono operazioni di concerto con azioni militari cinetiche[11], criminalità informatica e aiuti da parte di gruppi di Stati nazionali. Il principale strumento della guerra informatica è la disinformazione.
Altre componenti sono:
- Gli attori delle minacce che aumentano le loro capacità. I gruppi di minacce hanno un interesse e una capacità crescenti negli attacchi alla supply chain e negli attacchi contro i fornitori di servizi gestiti (MSP).
- Le minacce nuove, ibride ed emergenti stanno caratterizzando il panorama con un elevato impatto. Il caso Pegasus[12] ha scatenato la copertura mediatica e le azioni governative, che si è poi riflesso in altri casi riguardanti la sorveglianza e la presa di mira della società civile. Inoltre, la compromissione dei dati aumenta di anno in anno. Il ruolo centrale dei dati nella nostra società ha prodotto un forte aumento della quantità di dati raccolti e dell'importanza di una corretta analisi di essi, il prezzo che paghiamo per questa importanza è un continuo e inarrestabile aumento delle compromissioni. Altro esempio sono i modelli di *Machine Learning*[13] (ML), oramai al centro dei moderni sistemi distribuiti e sempre più spesso oggetto di attacchi.
- Disinformazione e *deepfakes*[14] abilitati dall'intelligenza artificiale. Il proliferare di bot che modellano personaggi può facilmente disturbare il processo di "notice-and-comment"[15] e l'interazione della comunità inondando le agenzie governative di commenti falsi.

2.1 Cybersecurity nell'UE: tendenze e modelli Errore. Il segnalibro non è definito.
In questo paragrafo si presenterà lo stato attuale della sicurezza informatica nell'UE e si forniranno informazioni, in termini di tendenze e modelli, che hanno portato a decisioni pertinenti e alla definizione delle priorità delle azioni e alle raccomandazioni delle politiche europee.
Gli attacchi di cybersicurezza hanno continuato ad aumentare nella seconda metà del 2021 e del 2022, non solo in termini di vettori e numeri, ma anche di impatto. La crisi tra Russia e Ucraina, come già accennato, ha definito una nuova era per la guerra informatica e l'hacktivismo. È molto probabile che gli Stati e le altre operazioni cibernetiche si adattino a questo nuovo stato di cose e sfruttino i vantaggi della guerra cibernetica.[16] Tuttavia, questo nuovo paradigma portato dalla guerra ha implicazioni per le norme internazionali nel cyberspazio e, più specificamente, per la sponsorizzazione da parte degli Stati di attacchi informatici contro le infrastrutture civili critiche.
A causa dell'instabilità della situazione internazionale, ci aspettiamo di osservare un maggior numero di operazioni informatiche guidate dalla geopolitica nel futuro prossimo e a medio termine. La situazione

[11] Microsoft – Special Report: Ukraine – An overview of Russia's cyberattack activity in Ukraine - https://query.prod.cms.rt.microsoft.com/cms/api/am/binary/RE4Vwwd
[12] È partito tutto da un leak, una fuga di notizie che ha portato a un'indagine clamorosa. Attivisti per i diritti umani, giornalisti, avvocati e politici sono stati messi sotto sorveglianza da parte di diversi governi grazie a un software militare. Le attività di spionaggio sarebbero state rese possibili tramite "l'abuso diffuso e continuo" di un malware di nome Pegasus, venduto dalla società di sorveglianza israeliana NSO Group, che consente di estrarre dagli smartphone – sia iPhone che Android – foto, messaggi, e-mail e dati, ma anche di registrare chiamate e far partire il microfono all'insaputa del proprietario.
[13] È un sottoinsieme dell'intelligenza artificiale (AI) che si occupa di creare sistemi che apprendono o migliorano le performance in base ai dati che utilizzano.
[14] Contenuti multimediali falsificati per mezzo dell'intelligenza artificiale. La parola mette insieme il termine «Deep Learning» e «Fake», ovvero la parola inglese per definire una notizia falsa. Il deep learning è una forma di intelligenza artificiale (IA). Ciò significa che un'IA «apprende» dagli esempi e può quindi emulare di conseguenza ciò che ha imparato. Ed è proprio questo quello che fanno i deepfake. Innanzitutto, l'intelligenza artificiale impara ad esempio a riconoscere il viso di una persona. Successivamente il viso potrà essere inserito in un qualsiasi video.
[15] Metodo di rilevazione di informazioni rivolto a soggetti destinatari di un provvedimento, prevede la pubblicizzazione di un documento di consultazione con richiesta di risposte scritte.
[16] Council on Foreign Relations - Cyber Proxies in the Ukraine Conflict: Implications for International Norms - https://www.cfr.org/blog/cyber-proxies-ukraine-conflict-implications-international-norms

geopolitica potrebbe innescare operazioni informatiche e attacchi informatici potenzialmente dannosi[17]. Di conseguenza, una situazione destabilizzata e il continuo superamento delle soglie in termini di attività informatiche dannose potrebbe anche portare a maggiori danni.
In questo report verranno analizzati e attenzionati i diversi tipi di impatto che le minacce informatiche hanno in vari settori, compresi quelli elencati nella Direttiva sulla sicurezza delle reti e dell'informazione (NISD) e nei relativi accordi di revisione NIS2 presentate in precedenza. È possibile trarre spunti interessanti dalle particolarità e dalle intuizioni di ciascun settore per quanto riguarda il panorama delle minacce, nonché le potenziali interdipendenze e le aree di rilevanza. La criticità dei diversi settori si riflette anche nelle iniziative politiche in materia, con la NISD 2, recentemente approvata, che ha ampliato l'elenco dei settori importanti nell'UE.

2.1.1 Le principali minacce Errore. Il segnalibro non è definito.
Nel corso del 2021 e del 2022 è emersa e si è concretizzata una serie di minacce informatiche. In questa sede ci si soffermerà su otto gruppi di minacce principali, questi sono stati evidenziati per la loro importanza durante il periodo di riferimento, popolarità e l'impatto che ha avuto la materializzazione di queste.
- **Ransomware** viene definito come un tipo di attacco in cui gli attori delle minacce prendono il controllo delle risorse di un obiettivo e chiedono un riscatto in cambio della restituzione della disponibilità delle risorse. Gli autori sono mossi da motivi più complessi che dal solo guadagno finanziario.

- Il **Malware**, definito anche codice maligno e logica maligna[18], è un termine generalmente utilizzato per descrivere qualsiasi software o firmware destinato a eseguire un processo non autorizzato che avrà un impatto negativo sulla riservatezza, l'integrità o la disponibilità del sistema. Tradizionalmente, gli esempi di codice maligno includono virus, worm, cavalli di Troia o altre entità basate su codice che infettano un host.

- **L'Ingegneria sociale** comprende un'ampia gamma di attività che tentano di sfruttare un errore o un comportamento umano con l'obiettivo di accedere a informazioni o servizi[19]. Utilizza varie forme di manipolazione per indurre le vittime a commettere errori o a consegnare informazioni sensibili o segrete. Nella cybersecurity, l'ingegneria sociale attira gli utenti ad aprire documenti, file o e-mail, a visitare siti web o a concedere a persone non autorizzate l'accesso a sistemi o servizi. Sebbene questi stratagemmi possano abusare della tecnologia, si basano sempre su un elemento umano per avere successo.

- **Le minacce contro i dati** costituiscono un insieme di minacce che prendono di mira le fonti di dati con l'obiettivo di ottenere l'accesso non autorizzato e la divulgazione, nonché di manipolare di dati, per interferire con il comportamento dei sistemi. Queste minacce sono alla base di molte altre minacce, per esempio, ransomware, RDoS (Ransomware Denial of Service), DDoS (Distributed Denial of Service) e hanno l'obiettivo di impedire l'accesso ai dati ed eventualmente di riscuotere un pagamento per ripristinarne la fruibilità. Dal punto di vista tecnico, le minacce ai dati possono essere classificate principalmente in violazione dei dati (data breach) e fuga di dati (data leak). La violazione dei dati è un attacco intenzionale portato da un criminale informatico con l'obiettivo di ottenere un accesso non autorizzato e di rilasciare i dati sensibili, riservati o protetti. La fuga di dati è un evento che può causare il rilascio involontario di dati sensibili, riservati o protetti a causa, ad esempio, di configurazioni errate, vulnerabilità o errori umani.

- **Minacce contro la disponibilità: *Denial of Service***. La disponibilità è l'obiettivo di una pletora di minacce e attacchi, tra cui spicca il DDoS. Il DDoS ha come obiettivo la disponibilità dei dati e, sebbene non sia una minaccia nuova, ha un ruolo significativo nel panorama delle minacce alla cybersicurezza[20]. Gli attacchi si verificano

[17] QuoIntelligence - Ransomware is here to stay and other cybersecurity predictions for 2022 - https://quointelligence.eu/2022/01/ransomware-and-other-cybersecurity-predictions-for-2022/
[18] https://csrc.nist.gov/glossary/term/malware
[19] https://www.imperva.com/learn/application-security/social-engineering-attack/
[20] Europol, Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) 2020, https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2020

quando gli utenti di un sistema o di un servizio non sono in grado di accedere a dati, servizi o altre risorse rilevanti.

o **Minacce contro la disponibilità: Minacce via Internet**. L'uso di Internet e il libero flusso di informazioni hanno un impatto sulla vita di tutti. Per molte persone, l'accesso a Internet è diventato una necessità fondamentale per lavorare, studiare, esercitare la libertà di espressione e la libertà politica e per interagire socialmente. Questo gruppo comprende le minacce che hanno un impatto sulla disponibilità di Internet, come ad esempio BGP (*Border Gateway Protocol*). Il *Denial of Service* (DoS) è trattato in una sezione separata a causa del suo impatto individuale nel panorama delle minacce.

o **Disinformazione e misinformazione** sono ancora in ascesa, stimolate dall'aumento dell'uso delle piattaforme di social media e dei media online. Le piattaforme digitali sono oggi la norma per le notizie e i media. Siti sociali, testate giornalistiche e media, persino i motori di ricerca, sono ormai fonti di informazione per molte persone. A causa della natura del funzionamento di questi siti, che consiste nell'attrarre persone e generare traffico, le informazioni che generano più visualizzazioni sono di solito quelle promosse, a volte senza che siano convalidate. La guerra tra Russia e Ucraina ha mostrato, anche in questa direzione, nuovi modi di usare questa minaccia, puntando sulla percezione che le persone hanno dello stato di guerra e delle responsabilità delle parti coinvolte. Diverse motivazioni sono alla base delle differenze tra informazioni errate e quelle volutamente falsificate. È qui che entrano in gioco le definizioni di disinformazione[21] e misinformazione[22].

o **Attacchi alla Supply Chain** (catena di approvvigionamento) hanno come obiettivo la relazione tra le organizzazioni e i loro fornitori[23] e consiste in una combinazione di almeno due attacchi vale a dire che sia il fornitore che il cliente devono essere bersagli.

2.2 Le tendenze del 2022[24]Errore. Il segnalibro non è definito.
L'elenco che segue riassume le principali tendenze osservate nel panorama delle minacce informatiche dal luglio 2021 al luglio 2022.
- I ransomware e le minacce contro la disponibilità sono al primo posto nel periodo di riferimento.
- Gli attori delle minacce, dotati di risorse, hanno utilizzato exploit 0-day[25] per raggiungere i loro obiettivi operativi e strategici. Più le organizzazioni aumentano la maturità delle loro difese e dei loro programmi di cybersecurity, più aumentano i costi per gli avversari, spingendoli a sviluppare e/o acquistare exploit 0-day, poiché le strategie di difesa in profondità riducono la disponibilità di exploit sfruttabili.
- La geopolitica continua ad avere un forte impatto sulle operazioni informatiche.
- Gli attacchi distruttivi sono una componente importante delle operazioni degli attori statali.
- I continui "ritiri" e il rebranding dei gruppi di ransomware vengono utilizzati per evitare l'applicazione della legge e le sanzioni.
- Il modello di business Hacker-as-a-service sta prendendo piede e cresce dal 2021.

[21] "Disinformation is an intentional attack that consists of the creation or sharing of false or misleading information" ENISA ETL 2020
[22] "Misinformation is an unintentional attack, where sharing of information is done inadvertently. The inaccuracy carried by the information is unintentional and could happen for example when a journalist reports wrong information in good faith or reports information by mistake" ENISA ETL 2020
[23] https://www.enisa.europa.eu/publications/threat-landscape-for-supply-chain-attacks
[24] ENISA Threat Landscape 2022.pdf
[25] Un attacco zero-day viene sferrato quando gli hacker sfruttano la falla prima che gli sviluppatori abbiano la possibilità di porvi rimedio. Al termine zero-day sono associate le parole vulnerabilità, exploit e attacco ed è bene conoscerne la differenza:

- Una vulnerabilità zero-day è una vulnerabilità del software scoperta dagli autori di un attacco prima ancora che dal fornitore.
- Un exploit zero-day è il metodo utilizzato dagli hacker per attaccare i sistemi con una vulnerabilità non identificata in precedenza.
- Un attacco zero-day è l'utilizzo di un exploit zero-day per provocare danni o sottrarre dati a un sistema colpito da una vulnerabilità.

- Aumento significativo degli attacchi contro la disponibilità, in particolare DDoS, con la guerra in corso che è la causa principale di tali attacchi.
- Il caso Pegasus ha scatenato la copertura mediatica e le azioni governative, che si sono poi riflesse in altri casi riguardanti la sorveglianza e il targeting della società civile.
- Le tecniche di estorsione si stanno ulteriormente evolvendo con l'uso popolare di siti di fuga di notizie.
- Le minacce informatiche sono di nuovo in aumento dopo la diminuzione rilevata e legata alla pandemia COVID-19.
- La disinformazione è uno strumento della guerra informatica. È stata utilizzata anche prima dell'inizio della guerra "fisica" come attività preparatoria.
- I gruppi di minaccia hanno un interesse crescente e mostrano una capacità sempre maggiore negli attacchi alla catena di approvvigionamento e negli attacchi ai fornitori di servizi gestiti (MSP).

2.3 Minacce più vicine all'UE

Un aspetto importante da considerare è la prossimità di una minaccia informatica rispetto all'Unione Europea perché ci aiuta a valutare l'importanza delle minacce informatiche, per metterle in relazione con potenziali attori e vettori di minacce e, persino, per guidare la selezione di vettori di mitigazione adeguatamente mirati. In linea con la classificazione proposta per la Politica di Sicurezza e Difesa Comune dell'UE (PSDC)[26], classifichiamo le minacce informatiche in quattro categorie, come illustrato nella Tabella 1.

Prossimità	Preoccupazioni
NEAR	Reti e sistemi colpiti, controllati e garantiti all'interno dei confini dell'UE. Popolazione colpita all'interno dei confini dell'UE.
MID	Reti e sistemi considerati vitali per gli obiettivi operativi nell'ambito del mercato unico digitale dell'UE e dei settori NISD, ma il loro controllo e la loro garanzia dipendono da autorità istituzionali o pubbliche o private non appartenenti all'UE presenti negli Stati membri (SM). Popolazione colpita in aree geografiche vicine ai confini dell'UE.
FAR	Reti e sistemi che, se influenzati, avranno un impatto critico su obiettivi operativi nell'ambito del mercato unico digitale dell'UE e dei settori NISD. Il controllo e la garanzia ta tali reti e sistemi esulano dalle autorità istituzionali dell'UE o dalle autorità pubbliche at private negli Stati membri. La popolazione interessata si trova in aree geografiche lontane dall'UE.
GLOBAL	Tutte le aree sopraccitate

Tabella 1 minacce informatiche per prossimità all'UE (ENISA)

La Figura 1 illustra una serie temporale di incidenti relativi alle categorie di minacce principali elencate sino ad ora. Si noti che le informazioni contenute nel grafico si basano su OSINT (*Open Source Intelligence*) e sono il risultato del lavoro di ENISA nell'ambito della *Situational Awareness*[27].

[26] https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603175/EPRS_STU(2017)603175_EN.pdf
[27] Facendo riferimento all'EU cybersecurity act Art.7, Para.6 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0881&from=EN

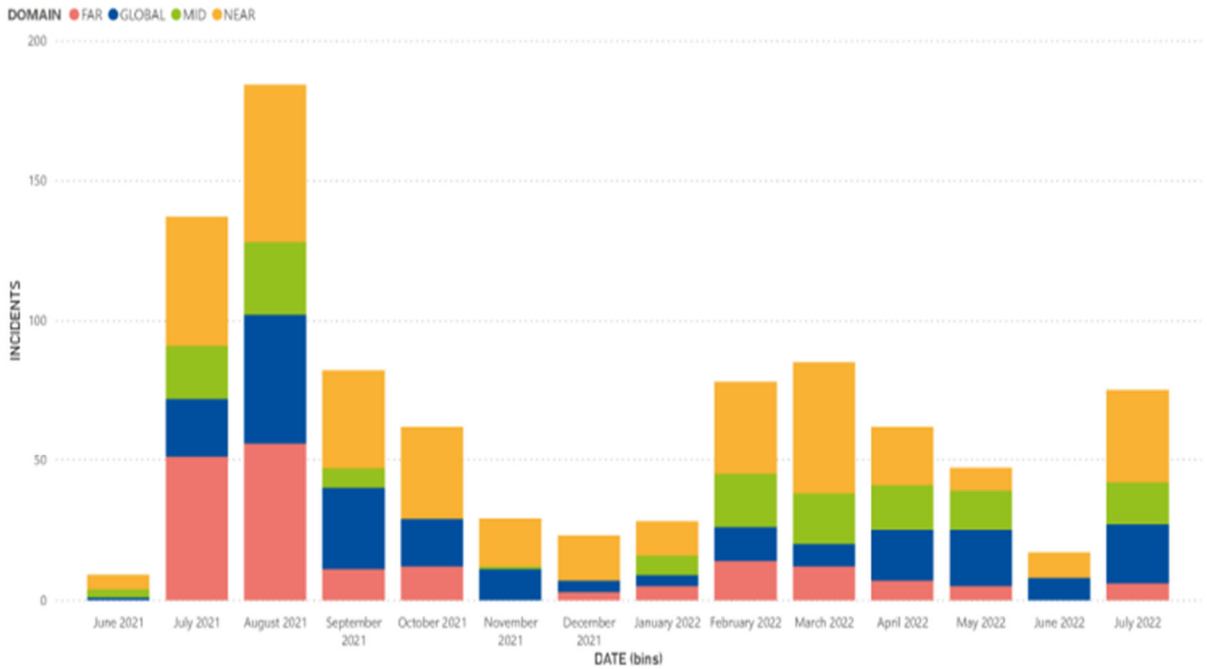


Figura 1: Incidenti osservati relativi alle principali minacce (consapevolezza situazionale basata sull'OSINT) in termini di vicinanza

Come evidenziato dalla figura precedente, nel 2022 il numero di incidenti è complessivamente diminuito rispetto al 2021, ciò è dovuto, in parte, al fatto che la gestione e l'analisi degli incidenti è in corso. Tuttavia, la categoria NEAR presenta un numero costantemente elevato di incidenti osservati relativi a minacce primarie, il che implica la loro importanza nel contesto dell'UE. Ciò non sorprende se si considera la situazione geopolitica in cui l'UE è coinvolta. Non sorprende che le tendenze mensili (non mostrate nella figura per brevità) siano abbastanza simili tra le diverse classificazioni, poiché la cybersicurezza non conosce confini e nella maggior parte dei casi le minacce si concretizzano a tutti i livelli di prossimità.

2.4 Le principali minacce per Settore[28]

Le minacce informatiche di solito non si limitano a un particolare settore e nella maggior parte dei casi ne colpiscono più di uno. Si manifestano sfruttando le vulnerabilità dei sistemi TIC sottostanti, utilizzati in diversi settori. Tuttavia, gli attacchi mirati, così come quelli che sfruttano le differenze nella maturità della cybersecurity tra i vari settori o ancora la popolarità, il protagonismo, di alcuni settori sono tutti fattori che devono essere presi in considerazione, in particolare quando si tratta di dare priorità ad azioni di mitigazione mirate, ossia alle politiche dell'UE. Questi fattori contribuiscono a far sì che le minacce si manifestino come incidenti in settori specifici ed è per questo che è importante esaminare a fondo gli aspetti settoriali degli incidenti e delle minacce osservate.

La Figura 2 e la Figura 3 evidenziano i settori interessati dagli incidenti osservati sulla base dell'OSINT (*Open Source Intelligence*) e sono il risultato del lavoro dell'ENISA nell'area della Situational Awareness[29]. Si riferiscono agli incidenti relativi alle principali minacce e i settori sono stati allineati a quelli elencati nella *Network and Information Security Directive*[30] (NISD) e al testo concordato[31] per la sua revisione (NISD 2.0).

[28] ENISA Threat Landscape 2022.pdf
[29] Facendo riferimento all'EU cybersecurity act Art.7, Para.6 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0881&from=EN
[30] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L1148&from=EN
[31] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_2985

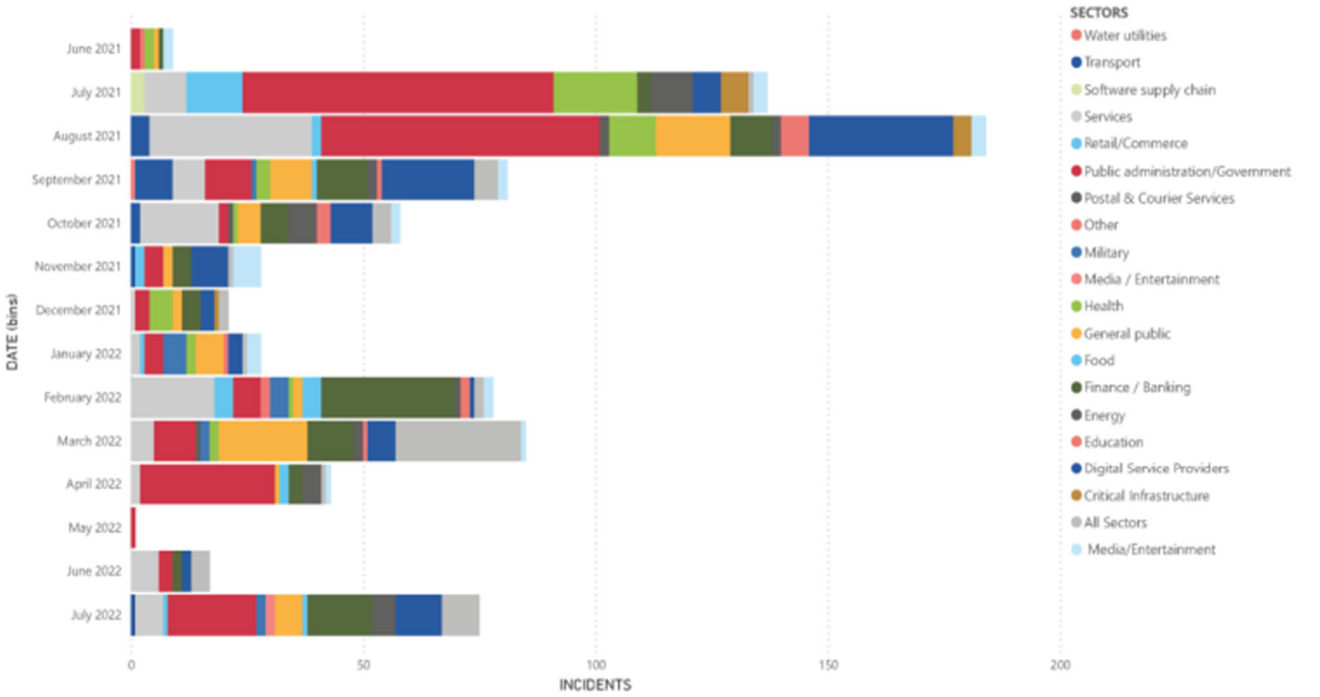


Figura 2: Incidenti osservati relativi alle principali minacce in termini di settore colpito (ENISA)

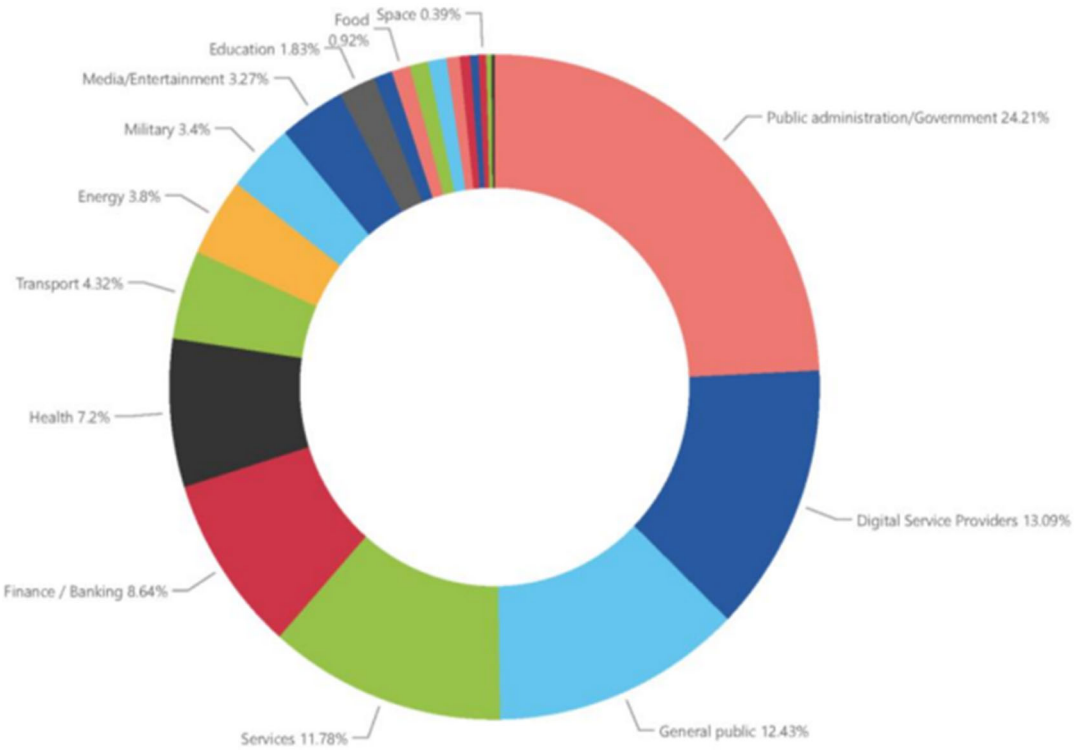


Figura 3: Settori mirati per numero di incidenti (luglio 2021-giugno 2022) (ENISA)

Si sono osservati un gran numero di incidenti che hanno preso di mira la Pubblica Amministrazione e i fornitori di servizi digitali. Quest'ultimo dato è prevedibile, vista la fornitura orizzontale di servizi per questo settore e quindi il suo impatto su molti altri.
Si sono verificati, con un numero significativo, incidenti che hanno avuto come bersaglio utenti finali e non necessariamente a un settore specifico. È interessante notare che il settore finanziario ha subito un numero consistente di incidenti per tutto il periodo di riferimento, seguito a ruota dal settore sanitario.

2.5 Valutazione d'Impatto per Settore

In questa iterazione del panorama delle minacce è d'uopo includere una valutazione degli impatti degli incidenti osservati nel periodo di 12 mesi tra luglio 2021 e luglio 2022, si fa riferimento ai dati raccolti dall'ENISA nell'ultimo report annuale sulla cybersecurity[32]. L'ENISA con questo processo qualitativo di analisi dell'impatto cerca di identificare le conseguenze di un incidente informatico dirompente definendo cinque tipi di impatto potenziale e assegnando i rispettivi livelli o gradi di impatto: alto, medio, basso o sconosciuto. Poiché le informazioni relative all'impatto di un attacco di cybersecurity spesso non sono disponibili o rese pubbliche, la determinazione e la valutazione degli effetti a seguito di un incidente comporta un livello di supposizione in cui non si può evitare un certo grado di soggettività. Questo dato di per sé rende ragione della necessità di migliorare il processo di segnalazione degli incidenti nell'UE, un aspetto che si riflette nella direttiva NIS 2 e un'area in cui l'ENISA ha dichiarato di voler continuare a trattare nei prossimi anni.

Sono individuati i seguenti tipi di impatto.

- **L'impatto reputazionale** si riferisce alla potenziale pubblicità negativa o alla percezione negativa che l'opinione pubblica ha dell'entità che è stata vittima di una violazione/incidente informatico.
- **L'impatto digitale** si riferisce ai sistemi danneggiati o non disponibili, ai file di dati corrotti o all'esfiltrazione dei dati.
- **L'impatto economico** si riferisce alla perdita finanziaria diretta subita, al danno alla sicurezza nazionale che può essere causato dalla perdita di materiale importante o dalla richiesta di un riscatto.
- **L'impatto fisico** si riferisce a qualsiasi tipo di lesione o danno a dipendenti, clienti o pazienti.
- **L'impatto sociale** si riferisce a qualsiasi effetto sul pubblico in generale o a un'interruzione diffusa che potrebbe avere un impatto sulla società (ad esempio, gli incidenti che interrompono il sistema sanitario nazionale di un Paese).

Uno dei punti salienti emersi dall'analisi è che nella maggior parte degli incidenti o dei casi l'impatto è rimasto "sconosciuto" o perché le vittime non avevano chiaro il livello o il tipo di impatto che ha interessato le loro organizzazioni o perché non erano disposte a rivelare questo tipo di informazioni a causa della preoccupazione per l'impatto a cascata che avrebbe potuto avere sulla loro reputazione. La mancanza di dati affidabili da parte delle organizzazioni destinatarie dell'indagine rende molto difficile comprendere appieno la situazione. Ancora una volta emerge l'importanza della segnalazione degli incidenti e della condivisione di informazioni sugli incidenti di cybersecurity. La comprensione accurata del panorama delle minacce alla cybersecurity e la consapevolezza della situazione in generale, si basano su segnalazioni di informazioni degli incidenti tempestive e affidabili.

Nella Figura 4 si può osservare, secondo l'analisi, che il settore della Pubblica Amministrazione è quello che ha subito l'impatto maggiore quando è stato oggetto di un attacco informatico. Ciò è, probabilmente, dovuto alla perdita di fiducia nei confronti dell'ente preso di mira. Il secondo settore più colpito da incidenti con un elevato impatto sulla reputazione è stato il settore finanziario.

[32] ENISA Threat Landscape 2022.pdf

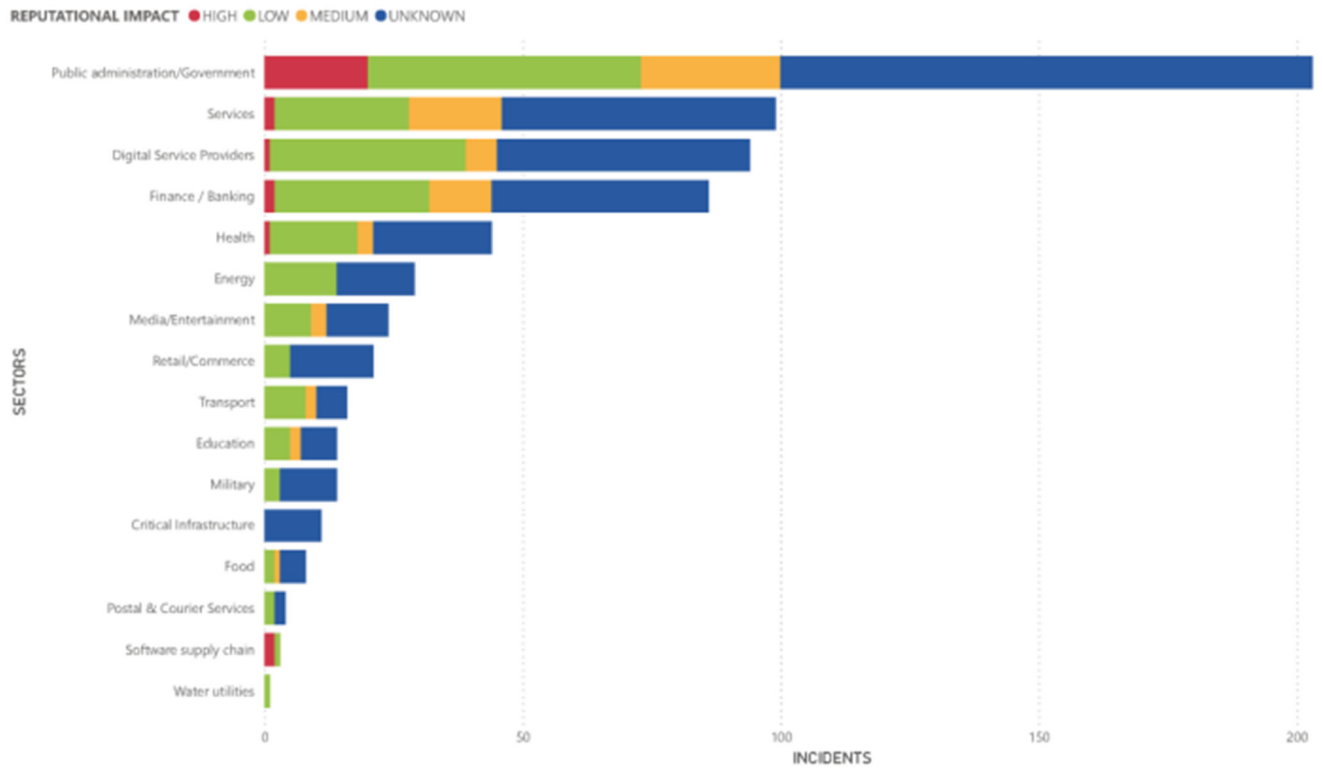


Figura 4 Impatto sulla reputazione per settore (ENISA)

Nella maggior parte dei settori l'Impatto Digitale (Figura 5) è stato medio-basso, ad eccezione della Pubblica Amministrazione, Finanza e Fornitori di servizi digitali, che hanno registrato incidenti con un impatto elevato. La causa di ciò era solitamente un ransomware.

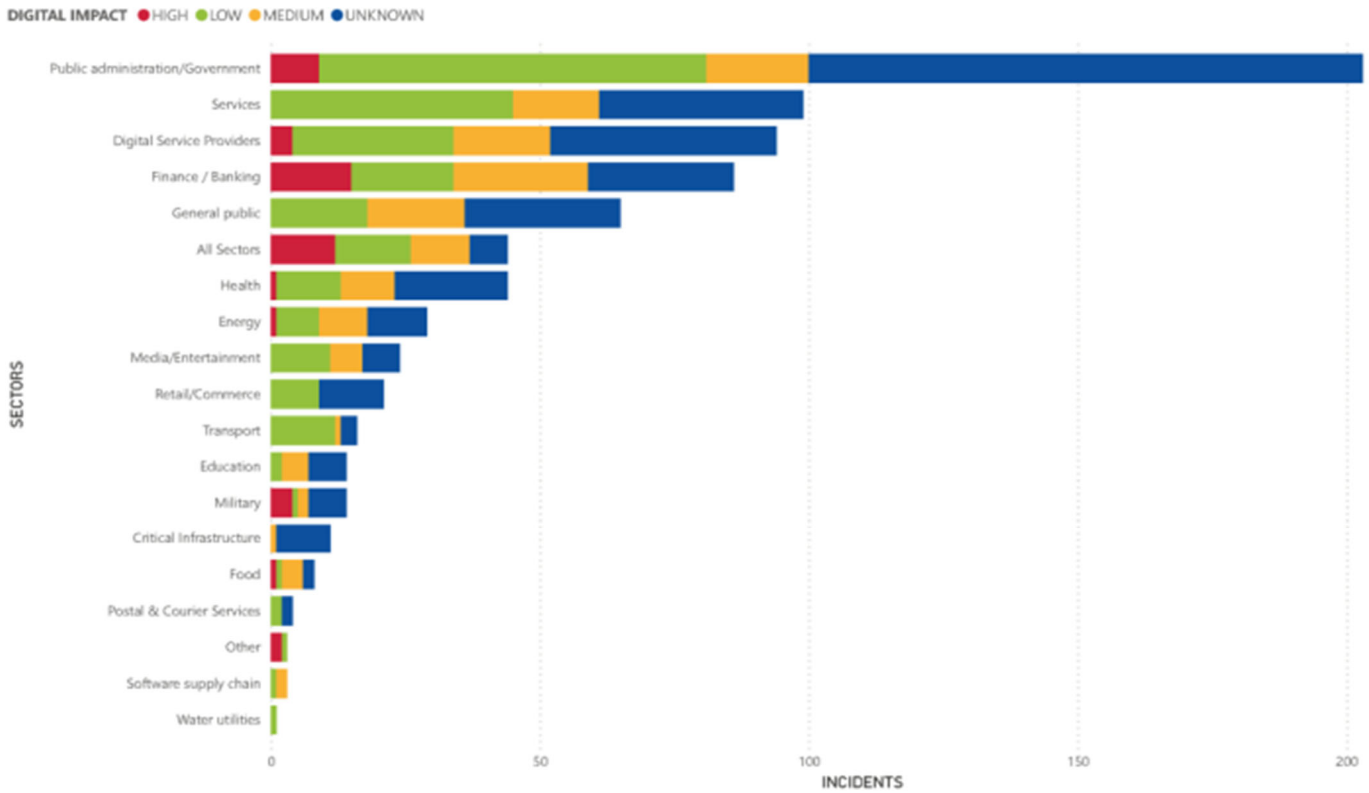


Figura 5 Impatto Digitale per settore (ENISA)

Per quanto riguarda le perdite economiche (Figura 6), si è osservato che i settori della Pubblica Amministrazione e della Finanza hanno avuto alcuni degli impatti più elevati. Ciò può essere legato alle numerose violazioni legate al furto di dati o dettagli bancari e a molte violazioni di dati personali, oltre al fatto che il settore pubblico è stato il bersaglio principale di attacchi ransomware nel periodo di riferimento.

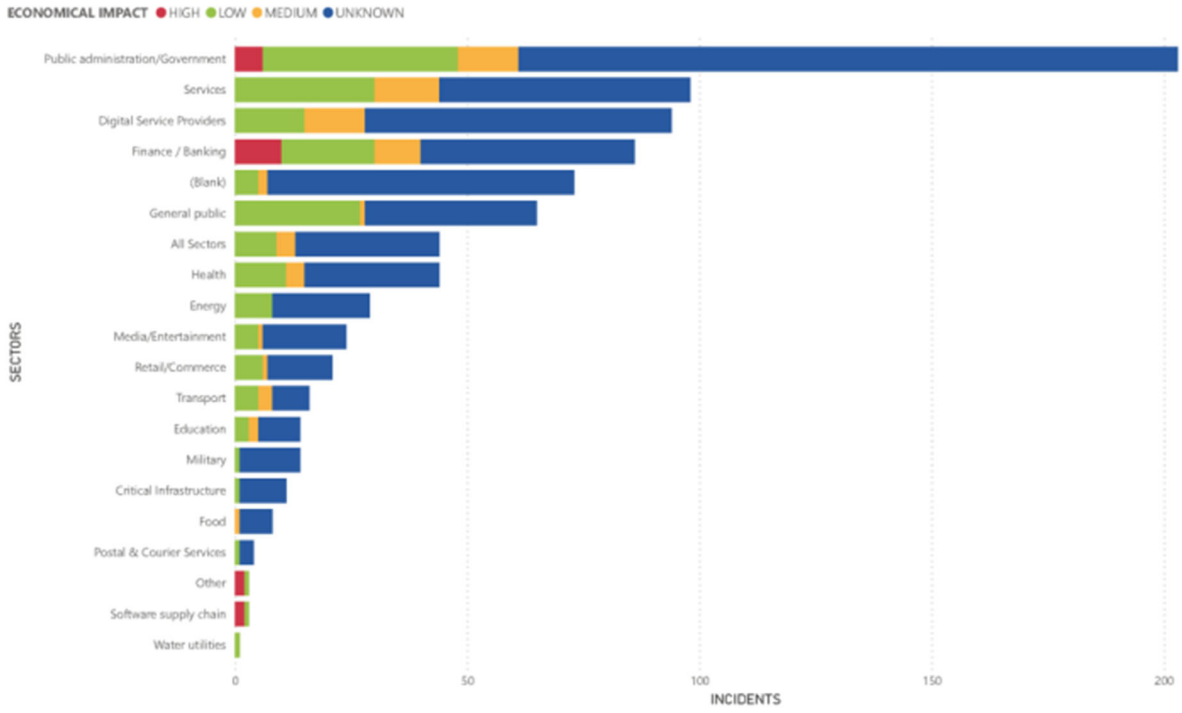


Figura 6 Impatto Economico per settore (ENISA)

L'impatto fisico (Figura 7) rimane l'impatto più sconosciuto a causa della mancanza di informazioni pubblicate o di dati affidabili.

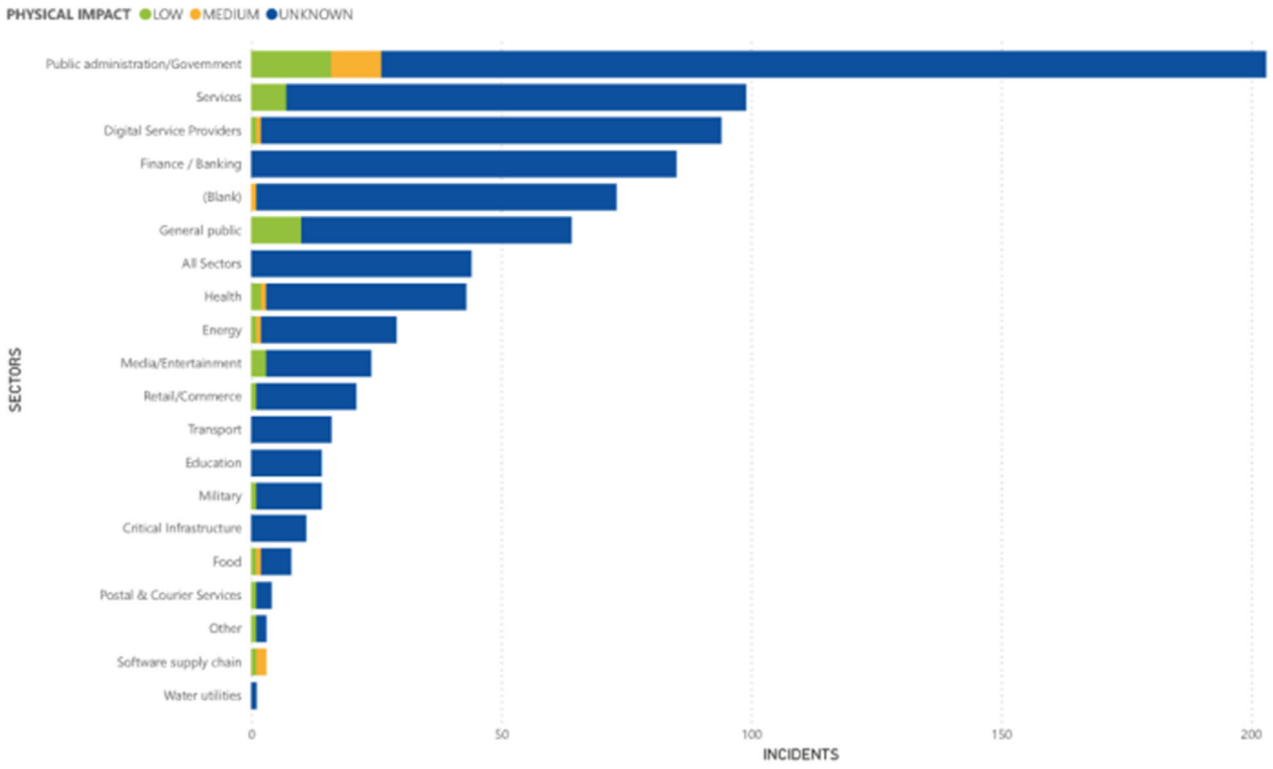


Figura 7 Impatto fisico per settore (ENISA)

Il settore della Pubblica Amministrazione è stato quello con il maggior numero di incidenti per quanto riguarda l'impatto sociale (Figura 8), che nella maggior parte dei casi ha riguardato l'interruzione dei servizi o la violazione dei dati personali. Inoltre, anche il settore della Sanità ha registrato un gran numero di incidenti ad "alto" impatto, in conseguenza a casi di violazione di dati sensibili o indisponibilità di servizi sanitari come l'appuntamento per le prenotazioni.

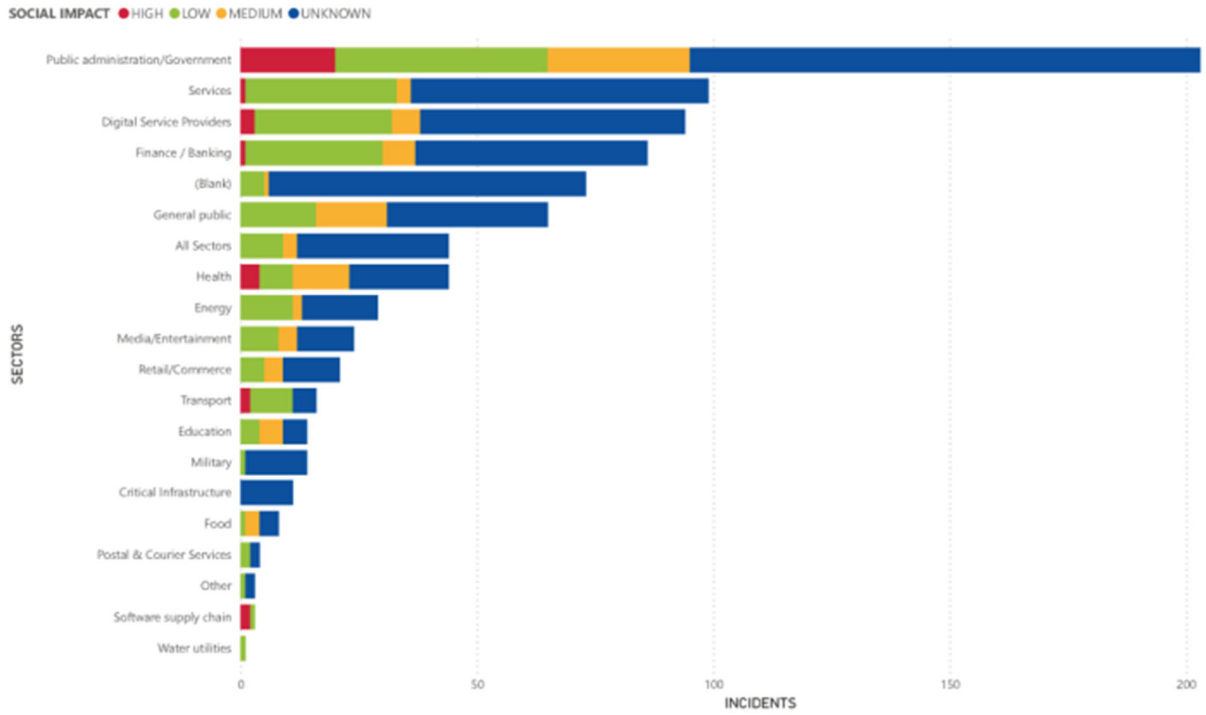


Figura 8 Impatto sociale per settore (ENISA)

2.6 Le Principali minacce per Motivazione

Comprendere le motivazioni che stanno dietro a un incidente di cybersecurity o a un attacco mirato è importante perché può determinare l'obiettivo di un avversario. Conoscere le motivazioni, quindi, può aiutare le istituzioni europee a determinare delle politiche mirate che possano far comprendere alle organizzazioni, società o enti coinvolti a cosa dare priorità e cosa proteggere oltre che come proteggerlo.

L'ENISA, all'interno dell'ETL ha definito quattro diversi tipi di motivazioni che possono essere collegate agli attori delle minacce[33]:

- **Monetizzazione**: qualsiasi azione finanziariamente connessa (effettuata da gruppi di criminalità informatica, cybercrime groups);
- **Geopolitica/Spionaggio**: acquisizione di informazioni su proprietà intellettuale (IP), dati sensibili e dati classificati (per lo più eseguite da gruppi sponsorizzati dallo Stato);
- **Geopolitica/Disturbo**: qualsiasi azione di disturbo compiuta in nome della geopolitica (per lo più eseguita da gruppi sponsorizzati dagli Stati);
- **Ideologica**: qualsiasi azione sostenuta da un'ideologia (come l'hactivismo).

Possiamo osservare (Figura 9) che nella maggior parte dei casi le principali minacce rientrano in una o più motivazioni in modo abbastanza uniforme. Il ransomware si distingue poiché è fatto per puro scopo di lucro.

[33] ENISA Threat Landscape 2022.pdf

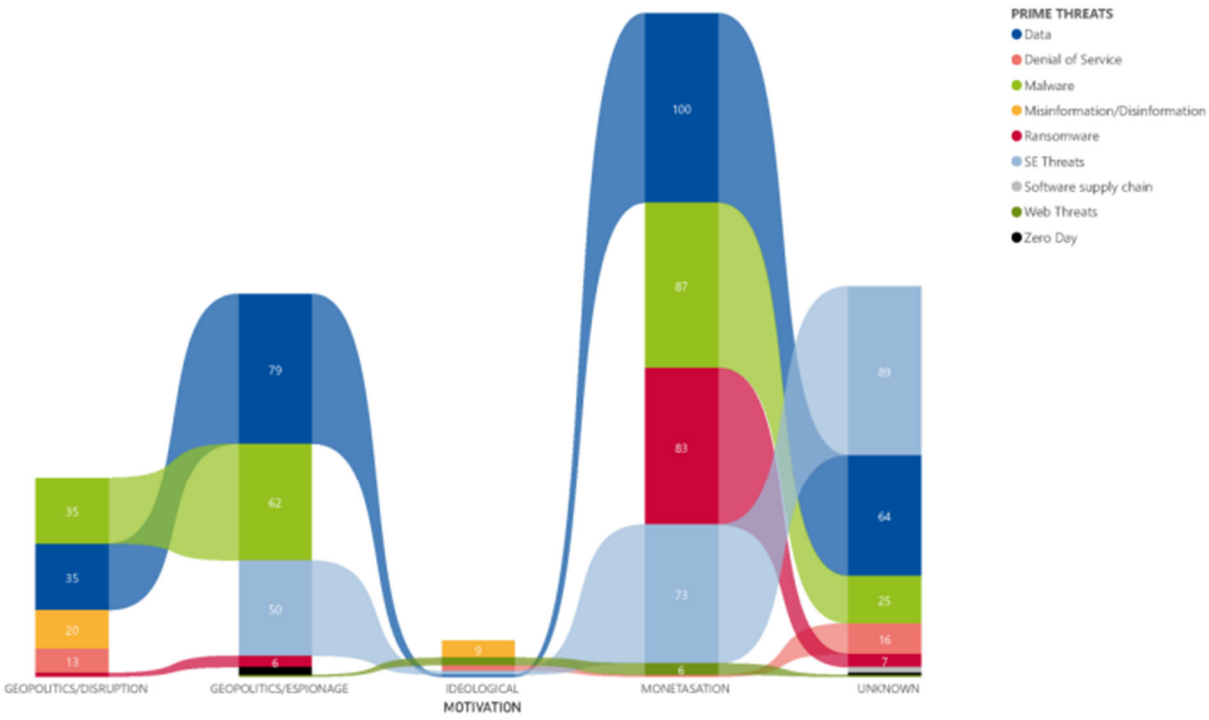


Figura 9 Motivazioni degli attori delle minacce per categoria di minaccia (ENISA)

PMI E CYBER-CRIME

Questa sezione del report avrà ad oggetto l'analisi dei dati risultanti dall'indagine Eurobarometro pubblicata nel 2022, e condotta nel 2021 sentendo 12.863 PMI europee, che affronta l'impatto della criminalità informatica sulle piccole e medie imprese (PMI)[34]. Tra i temi principali trattati dall'indagine troviamo: la misura in cui il personale delle PMI è consapevole dei rischi della criminalità informatica; il livello di preoccupazione per la criminalità informatica tra le PMI; le esperienze delle PMI con la criminalità informatica nel 2021 e i canali preferiti dalle PMI per denunciare la criminalità informatica.

I 25 milioni di piccole e medie imprese (PMI)[35] europee sono la spina dorsale dell'economia dell'UE. Esse impiegano circa 100 milioni di persone, rappresentano più della metà del PIL europeo e svolgono un ruolo chiave nel creare valore aggiunto in ogni settore dell'economia. Le PMI fungono da fattori emblematici per la trasformazione digitale. I dati e le informazioni sono il fulcro della trasformazione digitale, che purtroppo sempre più spesso attira l'attività dei criminali informatici. Il termine "Cyber-crime" o "Criminalità informatica" si riferisce ai casi in cui qualcuno utilizza Internet o altre tecnologie online per accedere o manomettere i sistemi informativi di un'azienda o i dati in suo possesso al fine di danneggiarla o di arrecarle danno. Volendo anticipare qualche dato rilevante si osserva che il 28% delle PMI europee intevistate ha subito almeno un tipo di crimine informatico nel 2021. Ciò che potrebbe nuocere particolarmente a queste è il rischio di hackeraggio dei conti bancari online (32%) e di attacchi di phishing[36], di acquisizione di account o di impersonificazione (31%), nonché di virus e spyware o malware (29%).

La crisi COVID-19 ha portato a una maggiore trasformazione digitale per le piccole e medie imprese e allo stesso tempo a una maggiore esposizione alle attività dei criminali informatici. Infatti, la crisi ha dimostrato quanto

[34] https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2280

[35] La categoria delle micro, piccole e medie imprese (PMI) è costituita da imprese che impiegano meno di 250 persone e che hanno un fatturato annuo non superiore a 50 milioni di euro e/o un totale di bilancio annuo non superiore a 43 milioni di euro. (Estratto dell'articolo 2 dell'allegato alla Raccomandazione 2003/361/CE)

[36] È una particolare tipologia di truffa realizzata sulla rete Internet attraverso l'inganno degli utenti. Si concretizza principalmente attraverso messaggi di posta elettronica ingannevoli.

Internet e i computer, in generale, siano importanti per le PMI. Per sopravvivere alla pandemia e continuare la propria attività, molte PMI hanno dovuto adottare misure di continuità aziendale, come l'adozione di servizi cloud, l'aggiornamento dei servizi internet, migliorando i siti web e consentendo al personale di lavorare da remoto[37]. Per questi motivi, la pandemia ha posto ulteriori problemi di cyber-security.
Prima di analizzare i dati relativi al rapporto tra PMI e Cyber-crime, e di conseguenza l'importanza della Cyber-security per questi attori, è utile introdurre degli indicatori che ci aiutano a comprendere lo stato dell'arte quali il livello di: digitalizzazione delle PMI, consapevolezza dei rischi della criminalità informatica e livello di preoccupazione per la criminalità informatica.

Livello di digitalizzazione delle PMI

- Circa tre quarti delle PMI (76%) utilizzano attualmente un conto bancario online, seguite dal 71% che dispone di un sito web per la propria attività e dal 55% che utilizza dispositivi "SMART" connessi a Internet. Non più di una manciata di PMI intervistate (3%) risponde che attualmente non utilizza strumenti online. In 14 Stati membri, la maggioranza delle PMI utilizza attualmente cinque o più strumenti online.

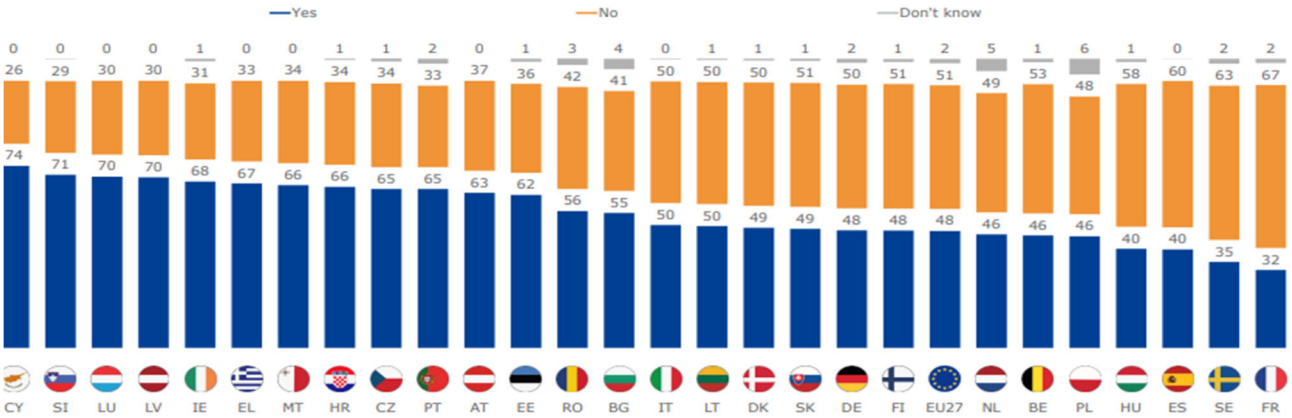
	5 or more items select	3 or 4 items selected	1 or 2 items selected	None (+ Don't know)
EU27	41	35	22	3
Company size				
<10 employees	38	36	23	3
10-49 employees	56	29	13	1
50-249 employees	67	25	8	1
Company turnover in 2020				
Up to €100,000	35	34	28	4
€100,001-€500,000	41	39	18	2
€500,001-€2,000,000	47	35	16	2
More than €2,000,000	60	29	10	1
Sector of activity				
Manufacturing	42	34	23	2
Industry	34	36	27	3
Retail	42	35	19	4
Services	41	34	21	3
Company age (years of activity)				
Less than one year	25	49	20	6
One to five years	37	37	23	3
Six to ten years	39	33	24	4
More than 10 years	42	35	21	3

Base: all SMEs (n=12 863)

Tabella 2 Numero di strumenti utilizzati (% per dati demografici dell'azienda) (Eurobarometro 2022)

- Tra le PMI, il 48% riferisce che i propri dipendenti utilizzano dispositivi di proprietà personale per svolgere le attività aziendali. Questa percentuale varia dal 32% della Francia e 35% della Svezia al 74% di Cipro. In totale, in 12 Stati membri, più di sei PMI su dieci rispondono che applicano una pratica "BYOD" ossia "*Bring Your Own Device*".

[37] Fonte: European Union Agency for Cybersecurity (ENISA) (2021), Cybersecurity for SMEs. Challenges and Recommendations



Base: all SMEs (n=12 863)

Figura 10 % per Paese di dipendenti che utilizzano dispositivi personali (Eurobarometro 2022)

Livello di consapevolezza dei rischi della criminalità informatica

- Circa sette utenti su dieci (con un ruolo di leadership nella propria PMI) si sentono ben informati sui rischi della criminalità informatica: il 21% si sente "molto ben informato" e il 50% "abbastanza ben informato". La percentuale di manager che si sentono ben informati sui rischi della criminalità informatica varia da meno di sei su dieci in Ungheria a quasi nove su dieci in Irlanda e Malta.

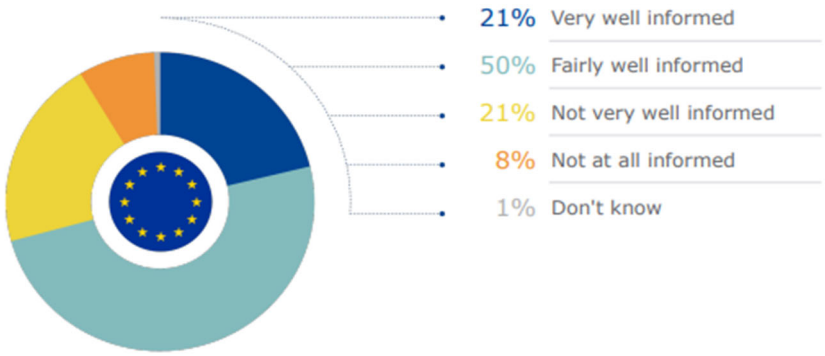


Figura 11
% utenti che crede di essere ben informati sui rischi del Cybercrime (Eurobarometro 2022)

Base: all SMEs (n=12 863)

- 15% degli utenti ritiene che i dipendenti della propria PMI siano "molto ben informati" sui rischi della criminalità informatica e il 41% ritiene che i propri dipendenti siano "abbastanza informati". La percentuale di utenti che affermano che i loro dipendenti sono molto o abbastanza informati sui rischi della criminalità informatica è la più alta in Irlanda (80%) e la più bassa in Romania (46%).

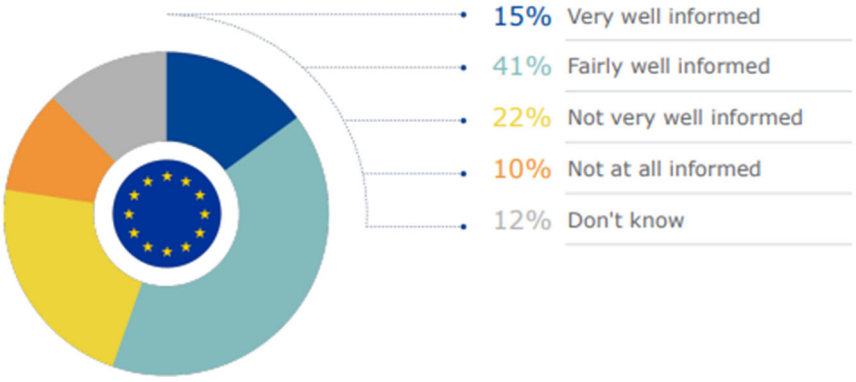


Figura 12 % utenti che ritene che i dipendenti della propria PMI siano “ben informati” sui rischi del Cybercrime (Eurobarometro 2022)

- 19% delle PMI ha fornito ai propri dipendenti una formazione o una sensibilizzazione sui rischi della criminalità informatica negli ultimi 12 mesi. In Irlanda, lo afferma il 40% delle PMI; in Romania e Francia, lo afferma meno di una PMI su dieci (8%-9%).

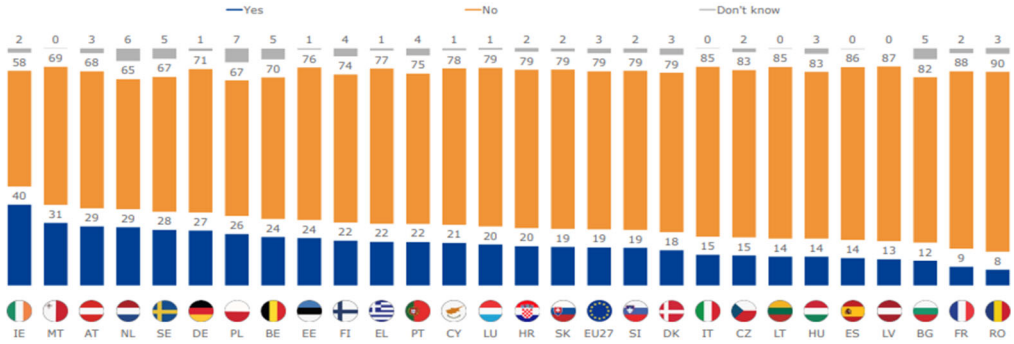


Figura 13 Imprese che hanno fornito ai dipendenti una formazione o una sensibilizzazione sui rischi del cybercrime negli ultimi 12 mesi (% per Paese) (Eurobarometro 2022)

Livello di preoccupazione per la criminalità informatica

- Le PMI sono le più preoccupate per l'hacking (o i tentativi di hacking) dei conti bancari online (il 32% è "molto preoccupato") e il phishing, l'acquisizione di conti o l'impersonificazione (31%), virus e spyware o malware (escluso il ransomware) (29%).
- Un quarto delle PMI è molto preoccupato per l'accesso non autorizzato a file o reti e il 14% per l'ascolto non autorizzato di file o videoconferenze o messaggi istantanei. Il 22% delle PMI è molto preoccupato per il ransomware e il 18% per gli attacchi denial-of-service (DoS).
- La preoccupazione per i vari tipi di criminalità informatica tende a essere maggiore in Portogallo e Spagna, ma è più bassa in Danimarca, Estonia e Svezia. In linea con i risultati medi dell'UE, in 12 Stati membri la quota maggiore di risposte "molto preoccupate" si osserva per l'hacking (o tentativi di hacking) dei conti bancari online (dal 22% in Romania al 72% in Spagna). Virus, spyware o malware (esclusi i ransomware) ricevono la percentuale più alta di risposte "molto preoccupate" in sette Stati membri (dal 9% in Danimarca al 26% in Polonia).

Per analizzare quest'ultima componente è interessante intrecciarla con le prime due, questo studio è rappresentato nella Tabella 3 riportata qui di seguito. I risultati sono stati collezionati a seguito delle risposte banking, è preoccupato di quali rischi?" (% "molto preoccupato" in base alle risposte alle varie domande).

	Hacking (or attempts to hack) online bank accounts	Phishing, account takeover or impersonation attacks	Viruses, spyware or malware (excluding ransomware)	Unauthorised accessing of files or networks	Ransomware	Denial of service attacks	Unauthorised listening in to video conferences or instant messages	Any other breaches or attacks
EU27	32	31	29	25	22	18	14	21
Self-reported level of information about cybercrime (respondent)								
Not well informed	38	35	34	27	24	20	16	24
Well informed	29	30	27	24	21	17	14	20
Self-reported level of information about cybercrime (employees)								
Not well informed	36	36	33	27	25	19	16	23
Well informed	31	30	28	26	21	18	14	21
Online tools being used in the SME								
None	25	20	20	17	19	12	12	15
One or two tools	30	27	26	23	19	16	13	21
Three or four tools	32	33	31	25	22	17	13	21
Five or more tools	32	33	30	27	24	20	16	21
Personally owned devices for business activities								
No	30	30	27	23	21	17	13	20
Yes	34	33	32	27	23	19	16	22
Experienced at least one type of cybercrime in the past 12 month								
No	28	27	25	22	19	15	12	18
Yes, one type	38	40	35	30	25	22	19	26
Yes, more than one type	41	47	46	37	35	29	23	33
Cybercrime impact on business (among SMEs that experienced at least one type of cybercrime in the past 12 month)								
No	33	38	33	29	23	20	15	23
Yes	43	47	43	35	32	29	24	31

Base: all SMEs (n=12 863)

Tabella 3 Preoccupazione per categoria di minaccia di cyber-crime (Eurobarometro 2022)

3.1 Esperienza con il Cyber-crime

È utile concentrarsi in primis sui tipi di criminalità informatica sperimentati dalle PMI nell'anno 2021.

La categoria di crimine informatico più diffusa nell'arco di tempo di 12 mesi coprente tutto il 2021 è quella comprendente virus, spyware o malware (sperimentato dal 14% delle PMI), seguito da attacchi di phishing, acquisizione di account o impersonificazione (11%). Gli altri tipi di crimine informatico hanno tassi di incidenza inferiori al 5%, e comprendono hacking (o tentativi di hacking) di conti bancari online, accesso non autorizzato a file o reti e ransomware (tutti e tre sperimentati dal 4% delle PMI), gli attacchi denial of service (DoS) (3%) e gli attacchi non autorizzati (3%) e l'ascolto non autorizzato di videoconferenze o messaggi istantanei (2%). Infine, il 5% delle PMI intervistate ha subito "un'altra violazione o attacco".

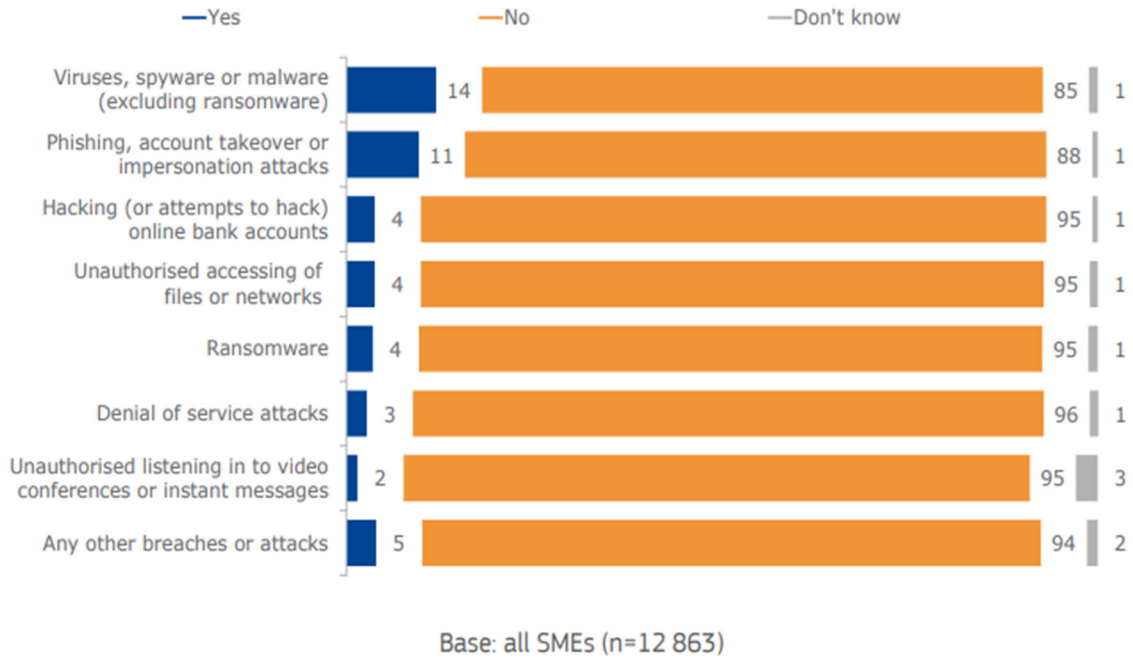


Figura 14 tipi di criminalità informatica sperimentati dalle PMI nell'anno 2021 (Eurobarometro 2022)

Aggregando tutti i tipi di criminalità informatica, si calcola che il 28% delle PMI nell'UE abbia subito almeno uno dei tipi di criminalità informatica elencati precedentemente. A livello nazionale, la percentuale di PMI che ha subito almeno uno di questi tipi di crimini informatici varia dal 15% in Svezia al 16% in Danimarca e Germania, al 48% in Portogallo. Oltre al Portogallo, in altri cinque Paesi, più di una PMI su tre, tra quelle di riferimento, ha subito almeno un tipo di cyber-crime nel 2021: Grecia (41%), Slovacchia (39%), Repubblica Ceca (38%), Italia e Paesi Bassi (entrambi 37%).
Per quanto riguarda le tipologie specifiche di criminalità informatica, le differenze tra i Paesi sono piuttosto pronunciate. Mentre in Cechia il 28% delle PMI è stato vittima di virus, spyware o malware (escluso il ransomware), questo vale solo per il 2% delle loro controparti in Danimarca. La percentuale di PMI che hanno subito attacchi di phishing, account takeover o impersonificazione varia dal 4% in Croazia e Spagna, al 26% in Estonia e al 27% in Grecia.
Ci sono anche differenze sostanziali tra i Paesi per quanto riguarda i tipi di criminalità informatica meno diffusi. Ad esempio, la percentuale di PMI che ha subito l'hacking (o il tentativo di hacking) dei conti bancari online varia dal 2% in Germania e Italia al 12% in Grecia. L'accesso non autorizzato a file o reti è stato riscontrato dal 14% delle PMI in Portogallo, rispetto all'1% delle PMI in Finlandia ed Estonia. Il ransomware è stato riscontrato dall'11% delle PMI in Croazia, rispetto all'1% di quelle in Danimarca ed Estonia.

	Viruses, spyware or malware (excluding ransomware)	Phishing, account takeover or impersonation attacks	Hacking (or attempts to hack) online bank accounts	Unauthorised accessing of files or networks	Ransomware	Denial of service attacks	Unauthorised listening in to video conferences or instant messages	Any other breaches or attacks
EU27	14	11	4	4	4	3	2	5
BE	16	20	4	4	5	4	0	4
BG	8	12	3	4	2	3	1	6
CZ	28	10	9	8	8	6	2	8
DK	2	10	3	2	1	1	0	2
DE	5	6	2	4	2	2	1	2
EE	6	26	4	1	1	1	0	2
IE	9	11	6	4	8	4	4	4
EL	16	27	12	4	7	3	3	8
ES	12	4	5	2	2	3	0	3
FR	12	6	3	2	3	1	1	3
HR	16	4	3	6	11	3	1	4
IT	17	15	2	5	4	2	2	4
CY	8	16	4	2	5	2	0	1
LV	13	12	6	8	6	4	1	7
LT	13	8	4	5	3	8	1	7
LU	12	7	6	8	5	3	4	3
HU	17	14	3	5	4	4	0	4
MT	10	12	4	3	3	3	4	2
NL	17	21	3	6	5	3	1	4
AT	5	6	6	3	2	6	3	4
PL	13	11	8	5	4	6	5	7
PT	21	14	9	14	9	8	6	10
RO	14	8	4	3	4	2	3	3
SI	12	8	3	5	8	2	2	4
SK	22	15	9	5	5	5	1	8
FI	11	20	3	1	6	5	0	5
SE	5	7	3	2	2	1	0	5

*The more prevalent the type of cybercrime is, the **darker blue** the cell. The most-frequently selected response for each country is shown in **green***

Base: all SMEs (n=12 863)

Tabella 4 Tipi di crimini informatici subiti dalle aziende nel 2021 (per Paese) (Eurobarometro 2022)

È naturale dire che le PMI che utilizzano un maggior numero di strumenti online hanno maggiori probabilità di aver subito almeno un tipo di criminalità informatica. Solo il 6% delle PMI che non utilizzano nessuno strumento online è stato vittima di almeno un tipo di crimine informatico. Le PMI che utilizzano un maggior numero di strumenti online hanno maggiori probabilità di aver sperimentato ciascuno dei singoli tipi di criminalità informatica. Ad esempio, il 17% delle PMI che utilizzano strumenti online ha sperimentato virus, spyware o malware, rispetto al 13% di quelle che utilizzano tre-quattro strumenti online e il 9% di quelle che utilizzano uno o due strumenti online. Come prevedibile, le PMI che non utilizzano nessuno degli strumenti online elencati sono di gran lunga le meno propense ad avere sperimentato virus, spyware o malware (il 2% di queste ultime afferma di averli sperimentati).

Altro aspetto da considerare è che quanto più grande è la PMI (in termini di numero di dipendenti), tanto più è probabile che sia vittima della criminalità informatica. Poco più di un quarto delle PMI con meno di 10 dipendenti

ha subito almeno un tipo di crimine informatico, questo dato sale al 31% per le PMI con un numero di dipendenti compreso tra 10 e 49 e al 38% per le PMI con un numero di dipendenti compreso tra 50 e 249.
La differenza tra le PMI di diverse dimensioni è particolarmente visibile guardando i risultati relativi agli attacchi con virus, spyware o malware (escluso il ransomware): il 20% delle PMI con un numero di dipendenti compreso tra 50 e 249 dichiara di aver subito questo tipo di attacchi nel 2021, rispetto al 13% e al 15% di quelle con meno di 10 e da 10 a 49 dipendenti, rispettivamente. Allo stesso modo, il 16% delle PMI con un numero di dipendenti compreso tra 50 e 249 afferma di aver sperimentato il phishing, account takeover o impersonificazione, contro l'11% di quelle con meno di 10 e il 13% di quelle con 10-49 dipendenti.

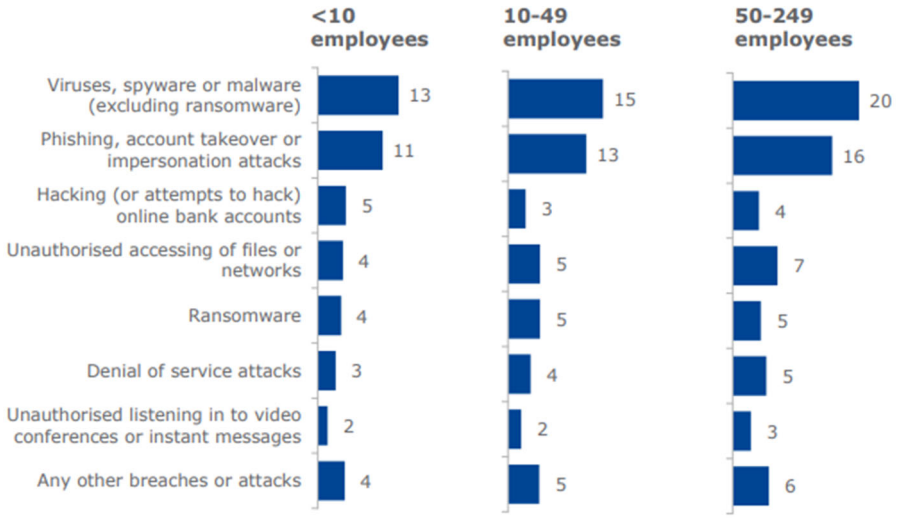


Figura 15 Crimini informatici subiti dalle aziende nel 2021 (per grandezza dell'impresa) (Eurobarometro 2022)

Interessanti sono i risultati in cui si osservano le differenze tra i vari settori della NACE[38] in merito agli attacchi di cyber-crime subiti. La percentuale più alta si registra per le PMI del settore dell'informazione e della comunicazione (38%), seguite da quelle che operano nel settore della salute umana e dell'assistenza sociale, nelle attività professionali, scientifiche e tecniche, nel settore manifatturiero, edilizio e di approvvigionamento idrico, fognatura, gestione dei rifiuti e risanamento (tutti tra il 29% e il 33%).

3.2 Analisi d'impatto sulle aziende

Tre su dieci PMI che hanno subito almeno un tipo cyber-crime nel 2021 affermano che l'attacco più dannoso è stato portato a termine tramite malicious software (ossia i malware), mentre una percentuale simile (28%) afferma che è stato utilizzato un sistema di truffe e frodi. Un numero leggermente inferiore di queste PMI afferma che l'incidente più grave è stato eseguito sfruttando le vulnerabilità del software, dell'hardware o della rete (23%), o attraverso il cracking delle password (19%). Meno frequentemente vengono citati l'interruzione o la deturpazione della presenza sul web (14%), il furto d'identità (13%), denial of service (12%) o altre forme di attacco (11%).
Alle PMI che hanno dichiarato di essere state vittima nel 2021 di almeno uno dei tipi di crimine informatico citati precedentemente, è utile capire come l'incidente più grave che hanno subito abbia influenzato la loro attività. Più della metà (58%) delle PMI ha subito un qualche tipo di impatto sulla loro attività, quello più frequente menzionato è il "tempo aggiuntivo necessario per rispondere all'incidente/i informatico/i". Il 35% delle PMI che hanno subito crimini informatici ha dovuto far fronte a questo problema. Circa un quarto (24%) ha dovuto sostenere costi di riparazione o recupero. Una su cinque (20%) ha notato che l'incidente ha impedito ai dipendenti di svolgere il lavoro quotidiano o ha impedito l'utilizzo di risorse o servizi. Poco più di una persona su dieci ha dichiarato che l'incidente di cybersecurity più grave che hanno subito ha scoraggiato la realizzazione di

[38] Il codice NACE, abbreviazione di "classificazione statistica delle attività economiche nelle Comunità europee", è un sistema di classificazione generale utilizzato per sistematizzare ed uniformare le definizioni delle attività economico/industriali negli Stati facenti parte dell'Unione europea.

un'attività che era stata pianificata (13%); una percentuale analoga si riferisce alla perdita di entrate (11%). Altri effetti potenziali sono stati sperimentati da meno del 10% delle PMI, tra cui i danni alla reputazione dell'azienda e la perdita di fornitori, clienti o partner (entrambi 7%) e il pagamento di un riscatto (6%).
Quasi quattro PMI su dieci (39%) che sono state vittime di almeno un tipo di crimine informatico affermano che la loro azienda non ha subito alcun impatto.

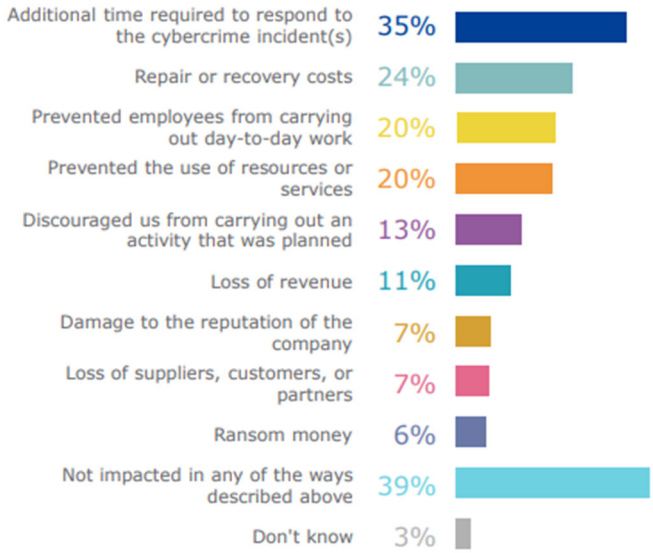


Figura 16: l'impatto degli attacchi che minano alla cybersecurity sulle attività delle PMI (Eurobarometro 2022)

A livello di Paese, le proporzioni che citano gli impatti specifici variano in modo significativo. L'impatto complessivamente più diffuso, "tempo aggiuntivo richiesto per rispondere agli incidenti di criminalità informatica", viene menzionato dal 14% delle PMI intervistate in Portogallo e dal 15% in Ungheria; in confronto il 57% delle PMI in Svezia. La percentuale di PMI che dichiara di aver sostenuto costi di riparazione o di recupero a causa dei più gravi attacchi informatici varia dal 9% delle PMI in Estonia e dal 10% delle PMI a Cipro, al 33% delle PMI in Ungheria, 34% in Irlanda e 37% in Spagna.
L'analisi per caratteristiche dell'azienda mostra che, in generale, diversi tipi di PMI tendono ad essere influenzate dalla criminalità informatica in misura simile. Tuttavia, esistono alcune differenze importanti.
Se ci si concentra sulle dimensioni delle PMI, si può notare che le PMI con 50-249 dipendenti sono più propense rispetto alle loro controparti più piccole a dichiarare che l'incidente di cybercriminalità più grave che hanno subito ha avuto un impatto: il 28% di queste ultime afferma che l'incidente non ha avuto un impatto su di loro, rispetto al 37% di quelle con 10-49 dipendenti e al 40% di quelle con meno di 10 dipendenti. Le PMI con 50-249 dipendenti sono particolarmente propense a dire che l'incidente più grave ha impedito l'utilizzo di risorse o servizi (31%, contro il 18% delle PMI con meno di 10 dipendenti e del 25% di quelle con 10-49 dipendenti), hanno impedito ai dipendenti di svolgere il lavoro quotidiano (34% contro il 19% e il 24%), o ha comportato un tempo supplementare per rispondere all'incidente di criminalità informatica (45% contro 34% e 39%).
Le differenze tra i settori tendono a essere minime. Fa eccezione l'impatto "tempo aggiuntivo necessario per rispondere agli incidenti di criminalità informatica", che viene spesso segnalato dalle PMI del settore manifatturiero (43% in questo settore, rispetto al 32% del settore retail, al 35% del settore servizi e al 31% del settore industriale). I "danni alla reputazione dell'azienda" è più probabile colpiscano le PMI del settore dei servizi (il 9% di questo settore menziona di aver subito questo impatto, contro il 4%-6% degli altri settori).
Non c'è un legame degno di nota tra gli anni di attività delle PMI e l'impatto sull'azienda. Il fatturato delle PMI sembra fare una differenza: le PMI con un fatturato elevato hanno maggiori probabilità di affermare che l'incidente più grave che hanno subito ha impedito ai dipendenti di svolgere il lavoro quotidiano (il 29% delle PMI con un fatturato di oltre 2 milioni di euro dichiara di aver subito questo impatto, rispetto al 18%-20% delle PMI con un fatturato fino a 100.000 euro, 100.000-500.000 euro o 500.000-2 milioni di euro).

	Additional time required to respond to the cybercrime incident(s)	Repair or recovery costs	Prevented employees from carrying out day-to-day work	Prevented the use of resources or services	Discouraged us from carrying out an activity that was planned	Loss of revenue	Damage to the reputation of the company	Loss of suppliers, customers, or partners	Ransom money	Not impacted in any of the ways described above	Don't know
EU27	35	24	20	20	13	11	7	7	6	39	3
Company size											
<10 employees	34	23	19	18	13	11	7	7	6	40	3
10-49 employees	39	26	24	25	14	12	7	7	6	37	3
50-249 employees	45	28	34	31	13	12	8	5	7	28	2
Company turnover in 2020											
Up to €100,000	36	21	18	17	16	12	7	7	7	38	2
€100,001-€500,000	32	30	20	22	14	12	9	8	6	37	3
€500,001-€2,000,000	36	17	19	18	10	10	4	7	5	42	3
More than €2,000,000	36	24	29	22	11	9	7	4	6	35	4
Sector of activity											
Manufacturing	43	25	22	16	16	12	6	5	9	36	3
Industry	31	24	13	19	11	12	4	6	8	42	4
Retail	32	23	20	23	14	12	6	7	5	36	3
Services	35	23	22	19	13	10	9	7	6	41	2
Company age (years of activity)											
Less than one year*	41	33	26	10	20	14	16	17	1	44	0
One to five years	29	24	22	21	19	12	12	9	9	37	3
Six to ten years	37	21	17	17	11	11	9	8	7	38	2
More than 10 years	35	24	20	20	13	11	6	6	6	39	3

Note: * results based on less than 50 interviews
Base: SMEs that have experienced at least one type of cybercrime in the last 12 months (n=3 916)

Tabella 5 Impatto sull'azienda per dimensioni, fatturato, settore e anni di attività (Eurobarometro 2022)

CONCLUSIONI

Su un doppio binario bisogna trarre le somme sia di quanto detto in merito alla cybersecurity a livello generale, sia quanto menzionato per la sicurezza informatica applicata alle PMI.

In prima battuta bisogna chiedersi: cosa è la Cyber Security e quali sono i suoi obiettivi? È definita come l'abilità di **difendere sistemi, reti e programmi** dagli attacchi digitali che hanno l'obiettivo di accedere, trasformare o distruggere le informazioni sensibili presenti all'interno dei database. Dall'analisi dei dati trattati nel presente report è evidente che l'azione di difesa si caratterizza per varie attività, di **prevenzione, rilevazione e** infine **intervento** agli attacchi che ruotano nel cyberspace garantendo la protezione delle informazioni e di tutto quello che può essere esposto a rischi. Quindi, gli obiettivi della Cybersecurity sono: proteggere l'integrità di hardware e software di un sistema informatico e dei dati in esso contenuti o scambiati in rete; minimizzare la vulnerabilità dei sistemi a fronte di attacchi informatici.

La sicurezza informatica è un argomento che sta avendo sempre più rilevanza nei temi d'attualità soprattutto nel panorama politico-economico e questo è dovuto alla forte influenza di Internet e delle tecnologie nella

nostra società e nel nostro modus vivendi. Come visto nei capitoli 2 e 3 si registra un uso sempre più ampio delle nuove tecnologie e un aumento della digitalizzazione di tutti i processi; infatti, si sta procedendo verso la costituzione di veri e propri patrimoni informatici che, ormai, influenzano attività lavorative e personali. Spesso, però, a causa della scarsa conoscenza dei rischi che si legano all'utilizzo di questi strumenti, ci si imbatte in seri pericoli.
Quindi, la vita ormai "sempre connessa" non ha solo dei vantaggi – creare contatti, trovare informazioni, gestione di servizi online – ma anche dei rischi che possono diventare più ingenti se si tratta di strutture ed aziende grandi, da ospedali a banche. Tutta questa trasmissione di dati è una potenziale breccia che mette a rischio la sicurezza informatica producendo, in caso di attacchi, rischi di portata mondiale e mettendo a repentaglio la sicurezza dei più importanti sistemi/profili. Un attacco di cyber security, ad esempio, potrebbe essere un furto di identità, la perdita di dati importanti e personali, a livello individuale. Il rischio, tuttavia, si estende anche ad enti e istituzioni pubbliche, oppure grandi aziende e PMI. Proteggerle risulta essenziale per garantire il buon funzionamento di tutti i servizi di una Città, una Regione o uno Stato.
Prima di procedere alla proposta di strategie utili per difendere l'asset informatico di qualsiasi ente o azienda, bisogna soffermarsi sull'evoluzione delle principali minacce. Anche nelle strategie di attacco informatico i bersagli principali sono quelli facili, come visto, infatti, tra le vittime principali troviamo le PMI o le persone tramite phishing. Questo significa che il punto debole è spesso rappresentato dalla componente umana, nello specifico dall'elemento psicologico che porta l'individuo a non saper riconoscere un attacco sul web. Soprattutto in ambito aziendale, i sistemi al contrario sono costituiti da reti solide e robuste.

Strategie di sicurezza
L'obiettivo principale del cyber-crime sono, come visto, i dati che possono avere un impatto decisivo su molti fronti. Per questo è importante mettere in atto strategie che permettano di sapere con precisione quali siano i dati da proteggere: dove si trovano, chi li gestisce e ne ha la responsabilità. Le misure di sicurezza, per riuscire nel loro intento, dovrebbero fondarsi su tre elementi selezionati in base alle minacce più comuni viste in precedenza nel report: le persone, i processi e la tecnologia. Una triplice barriera difensiva.
In primis gli utenti devono rispettare i principi di sicurezza di base. In particolare: scegliere password complesse, diffidare degli allegati nelle e-mail ed eseguire il backup dei dati regolare rientrerebbe fra le buone pratiche, per agevolare il recupero dei dati oggetto di attacco informatico. Quindi da una parte è richiesta ai singoli – non addetti ai lavori – grande consapevolezza nel prevenire e ridurre le minacce. E al contempo il personale tecnico deve essere in grado di rispondere agli attacchi informatici, perfino i più sofisticati. Infatti, gli attacchi sono in costante evoluzione, e di conseguenza, i processi necessitano un aggiornamento frequente, per identificare gli attacchi, proteggere i sistemi, rilevare e rispondere alle minacce. Allo stesso tempo le tecnologie devono essere implementate per prevenire o ridurre l'impatto di tali rischi. E devono quindi essere protetti i computer, router e cloud, attraverso l'adozione di firewall di nuova generazione, filtri DNS, protezioni da malware, software antivirus e soluzioni di sicurezza e-mail.
In ambito aziendale e soprattutto per le PMI, la formazione del personale in tema di trattamento dei dati personali è un altro elemento chiave. E poiché l'errore umano è fra le cause più comuni di attacco informatico (la perdita di una chiavetta USB o di un portatile, etc.), i dipendenti e lo staff dell'organizzazione necessitano di una formazione completa su quali sono le principali metodologie di attacco, i comportamenti errati circa l'utilizzo dei dispositivi connessi e i rischi ai quali ci si espone nel caso non si seguano le corrette procedure nell'utilizzo della strumentazione informatica.

Alcune previsioni per il 2023
Sulla base dei dati raccolti nel report si può dire che il 2022 è stato un anno cruciale per la sicurezza informatica, con violazioni e attacchi alle infrastrutture che hanno raggiunto numeri decisamente importanti. Il 2023, quindi, si apre all'insegna della prevenzione con aziende e Governi che stanno lavorando per fronteggiare le aggressioni in arrivo nei prossimi mesi.
Tra le minacce sempre in agguato, anche quest'anno potrebbe registrarsi la crescita dei ransomware, con i criminali informatici che continueranno a prendere di mira siti degli enti pubblici e governativi. Oltre ai problemi legati ai dati sensibili, questo tipo di attacco causa anche molti disagi, paralizzando l'infrastruttura e bloccando i servizi che eroga. Un altro dei settori presi di mira dai criminali informatici è quello delle criptovalute che

dovrebbe continuare a crescere anche nel 2023. Gli investimenti sempre maggiori porteranno, purtroppo, a truffe e tentativi di frode ancora più frequenti e riguarderanno sia le grandi aziende del settore che i semplici utenti con il loro portafoglio di criptovalute. Altro punto scoperto e vittima dei cyber-attacchi potrebbe essere lo smart working, con i device aziendali e le tecnologie per il lavoro a distanza che potrebbero essere oggetto di attenzioni indesiderate. Infine, secondo gli esperti buona parte degli attacchi potrebbero riguardare gli elettrodomestici smart. Anche in questo caso i danni potrebbero essere molti, soprattutto se registrata un'intrusione all'interno della rete casalinga che consentirebbe anche l'infezione di computer e smartphone contenenti dati e informazioni sensibili.
Una delle novità, da tenere d'occhio, per gli utenti e per i cyber criminali è rappresentata dal Metaverso. In questa "realtà alternativa" si potrebbe finire in balia di truffatori, predatori sessuali e criminali interessati solo ai loro dati personali. È un mondo ancora in divenire, ma già da oggi il consiglio degli esperti è quello di fare attenzione a tutti coloro che lo abitano. Un'altra delle novità di quest'anno potrebbero essere gli attacchi alle auto elettriche e quelle ibride, gioielli tecnologici iperconnessi e, quindi, potenzialmente hackerabili. Il rischio, oltre al classico furto di dati, è la manomissione dei sistemi di sicurezza e il controllo da remoto del veicolo, che diventerebbe uno strumento nelle mani dei cyber criminali.
Dato il clima politico internazionale, gli esperti stanno teorizzando l'arrivo di attacchi informatici da parte di stati stranieri "poco amichevoli", che potrebbero ingaggiare dei team di criminali informatici per attaccare le infrastrutture occidentali. Infine, in prospettiva dei recenti tumulti elettorali registrati in molto paesi non solo europei, ma da tutti il mondo, potrebbe rinvigorirsi l'hacking politico. In vista anche delle Elezioni Presidenziali del 2024 negli USA.

Cyber Security: l'importanza della sicurezza digitale nelle aziende
La rivoluzione informatica ha reso dati e informazioni digitali delle attività imprenditoriali, delle risorse molto preziose. Per gli imprenditori e i manager, proteggere il patrimonio digitale dai malintenzionati oggi è fondamentale. Recenti studi affermano che il 64% delle aziende di tutto il mondo ha subito almeno un tentativo di hacking e si stimano attacchi informatici ogni 39 secondi. Per difendersi dagli hacker le aziende devono adottare dei sistemi e delle procedure di Cybersecurity, il cui processo mira a tutelare i dati e le informazioni dei partner e dei clienti dagli effetti disastrosi degli attacchi informatici.
Un'azienda ha diversi validi motivi per interessarsi e occuparsi di cyber security:

- **Evitare il blocco totale o rallentamenti nel proprio lavoro** – quando un sistema informatico è attaccato, si blocca. Di conseguenza si blocca anche tutto il lavoro correlato a quel sistema. Anche se venisse evitato il blocco totale, subirebbe comunque dei rallentamenti che comporterebbero perdite economiche ingenti, diminuzione di produttività e clienti insoddisfatti.
- **Proteggere tutti i dati sensibili** – gli attacchi informatici possono mettere a rischio sicurezza i dati sensibili, relativa all'azienda stessa, oppure dei propri clienti. Perdere dati, oggi, significa perdere clienti e rischiare molti problemi legali.
- **Migliorare la propria reputazione** – la cattiva pubblicità non fa mai bene a un'azienda. Essere conosciuti e riconosciuti perché vittime di ripetuti attacchi informatici andati a segno, abbassa la credibilità e il livello di affidabilità percepito sul mercato. Non pensare quindi alla prevenzione della sicurezza digitale potrebbe significare perdere vecchi clienti e avere difficoltà a trovarne di nuovi.

Quando pensiamo alle violazioni di dati, la nostra mente tende a concentrarsi sugli incidenti spettacolari che fanno notizia a livello nazionale o internazionale. Tuttavia, le piccole e medie imprese (PMI) sono ancora più a rischio di subire una grave violazione con ripercussioni finanziarie e reputazionali paralizzanti.
Come visto nel terzo capitolo del presente report il numero di violazioni mirate che colpiscono le aziende più piccole è aumentato in modo significativo. Alla luce di questi sviluppi, è chiaro che le piccole imprese devono fare della sicurezza informatica una priorità assoluta nel 2023 e negli anni a venire. Per farlo, devono affrontare tre sfide fondamentali:
1. Sfide legate ai costi. A differenza delle grandi imprese che dispongono di budget IT consistenti, molte PMI non dispongono del budget necessario per le pratiche di sicurezza aziendali standard.
2. Sfide di competenza. Se il budget è limitato, lo è anche la capacità di assumere le persone più esperte e/o qualificate. Molte PMI sono difese da team che non hanno le conoscenze istituzionali, le competenze all'avanguardia e l'ampia esperienza dei team aziendali più forti. Questi gruppi potrebbero non avere la capacità

di condurre una valutazione approfondita e sofisticata delle vulnerabilità informatiche. Gli hacker, che sembrano diventare ogni anno più esperti e numerosi, comprendono questa debolezza e la sfruttano lanciando attacchi sofisticati che le squadre meno esperte hanno difficoltà a difendere.
3. Sfide di complessità. Con la migrazione delle PMI verso il cloud, i team di sicurezza devono far fronte a una maggiore complessità e alle sfide specifiche di operare in un ambiente ibrido. Molti team di piccole dimensioni non hanno l'esperienza e il know-how per farlo in modo efficace. Inoltre, le catene di fornitura (Block-chain) sono sempre più lunghe e complesse. Gli hacker hanno adattato le loro tattiche e spesso attaccano il punto debole della catena (spesso un fornitore di PMI) per aiutare a penetrare in un'azienda più grande con una sicurezza più forte.

In definitiva le politiche UE dovrebbero concentrarsi sulle buone pratiche di protezione informatica basate sia su questioni tecniche, e dall'altra rendere centrale il ruolo che il personale deve svolgere nella sicurezza informatica incoraggiando pratiche virtuose. Servirebbe uno sguardo lungimirante sulla questione. Gli attacchi informatici possono causare danni ingenti, minando l'operatività del sistema, con il rischio di perdita delle risorse o l'investimento economico per il ripristino di quelle intaccate. Una solida struttura unica ed armonica, coadiuvata da politiche, normative e programmi di sicurezza informatica sarebbe un buon argine per ridurre i rischi relativi a queste minacce e disporre le giuste misure di sicurezza in funzione preventiva.

SITOGRAFIA

1. Sito ufficiale del Consiglio europeo
https://www.consilium.europa.eu/it/policies/cybersecurity/#:~:text=La%20direttiva%20sulla%20sicurezza%20delle,sulla%20questione%20vitale%20della%20cibersicurezza
2. Sito ufficiale ENISA
https://www.enisa.europa.eu/
3. Sito ufficiale Eurobarometro https://europa.eu/eurobarometer/surveys/browse/all/theme/000009
4. Rapporto ENISA "Threat Landscape 2022"
ENISA Threat Landscape 2022.pdf
5. Rapporto Eurobarometro 2022 SMEs and Cybercrime
https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2280
6. Rapporto Eurobarometro Digital rights and principles
https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2270
7. Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio: Politica dell'UE in materia di ciberdifesa (10.11.2022)
https://www.eeas.europa.eu/eeas/joint-communication-european-parliament-and-council-eu-policy-cyber-defence_en
8. Monitoraggio delle politiche criminali dell'UE utilizzando la classificazione internazionale dei reati a fini statistici (ICCS)
https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-manuals-and-guidelines/-/ks-gq-18-005
9. Sito ITU Pubblications in cui viene riportato l'Indice globale della Cyersicurezza
https://www.itu.int/en/ITU-D/Cybersecurity/Pages/global-cybersecurity-index.aspx
10.Testo integrale della NIS
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32016L1148
11.Testo integrale del Regolamento 881/2019
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0881
12.Testo integrale della Direttiva NIS 2
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32022L2555
13.Bilancio a lungo termine dell'UE 2021-2027 e pacchetto per la ripresa
https://www.consilium.europa.eu/it/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/
14.Programma Europa Digitale o DIGITAL Europa
https://digital-strategy.ec.europa.eu/it/activities/work-programmes-digital

15.Europe's Digital Decade
https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/europes-digital-decade#tab_2
16.Comunicazione "*2030 Digital Compass: the European Way for the Digital Decade*"
https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_en
17.Strategia digitale europea 2019/2024
https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/shaping-europes-digital-future_en
18.Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni (Bruxelles, 9.3.2021 COM 2021 118 final) "Bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale"
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0118&from=en
19.Rapporto ENISA "Threat Landscape for Supply-chain" https://www.enisa.europa.eu/publications/threat-landscape-for-supply-chain-attacks

The semiconductor global value chain and the european chips act: towards european digital sovereignty

di Eufemia Colucci

Indice

Introduction 137
The semiconductor global value chain (GVC): the integrated device model (idm) and the fabless - foundry model 138
The eu's position in the semiconductor GVC..... 140
The eu chips act 143
The first-of-a-kind state aid regime 144
The italian case: stmicroelectronics and intel's initiatives 145
Conclusion 149
Bibliography 150

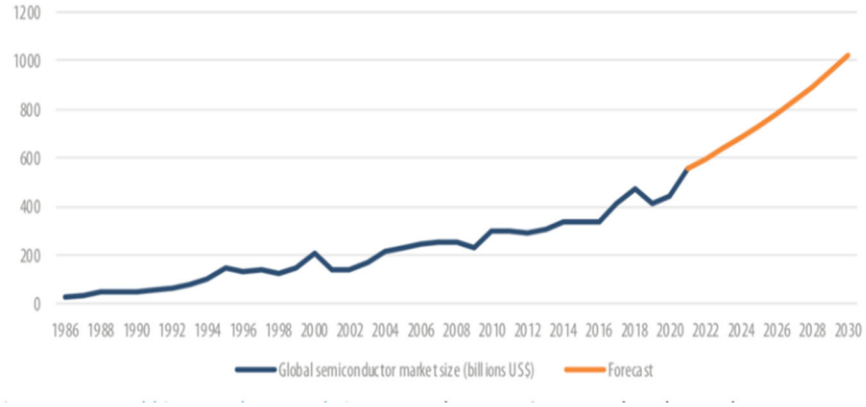
INTRODUCTION

Semiconductors are primarily known for powering fast-evolving electronic devices - such as computers, smartphones, and cars. Interest in the industry has exponentially increased in recent years as - to perform their functions - semiconductors are subject to a constant innovation process, leading to the technological advancement of several economic sectors. The semiconductor supply chain is a highly geographically concentrated Global Value Chain (GVC); particularly, the few countries participating in it obtain several benefits - such as increased employment and extensive economic growth. Given such premises, the present work aims at presenting the main aspects of the microchips ecosystem, focusing on the conditions deemed to be necessary for strengthening the EU's semiconductor industry and achieving digital sovereignty. To this purpose, the report displays, in its first section, the core phases of semiconductor manufacturing, along with their geographical distribution; moreover, it describes the characteristics of the main operating models in which such phases may take place – namely the Integrated Device Manufacturing (IDM) and the fabless-foundry models. A second section is dedicated to the analysis of the European industry's position in the semiconductor GVC, investigating the main causes of the declining trend in EU chip production over the last decades. Great attention is also given to the 2020 chip shortage, in the backdrop of which the EU recognized the need of gaining back the manufacturing capacity of such components. In this context, the following section focuses on the European Commission's adoption of the EU Chips Act (2022) - a measure aimed at reinforcing the European Research and Development (R&D) and manufacturing sectors to relocate chip production back into the EU's territory. To this purpose, particular attention is given to the regime of First-Of-A-Kind State aid, exceptionally granted in the field of semiconductor manufacturing to European companies under Art. 107(3)(c) of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU). Finally, with a closer eye on the Italian situation, the last section investigates the two most relevant initiatives under such a regime – STMicroelectronics and Intel's investments for the building of pioneering facilities respectively in the Sicily and Veneto Regions.

THE SEMICONDUCTOR GLOBAL VALUE CHAIN (GVC): THE INTEGRATED DEVICE MODEL (IDM) AND THE FABLESS - FOUNDRY MODEL

Semiconductors are made of elements - such as silicon and germanium - revealing properties falling between those of electrical insulators and conductors. Also referred to as integrated circuits (ICs) or microchips, they started revolutionising how we live, work, and communicate in 1947 when the first silicon transistor was built in the United States of America. Since then, the industry's growing technological advancement has made microchips increasingly central to the modern economy. Indeed, they are the core components fuelling electronic devices – such as smartphones, TVs, computers, and cars. Moreover, chips find a critical application in infrastructures pertaining to several sectors - from aerospace to national defence. In this sense, semiconductors have acquired a strategic relevance for countries' military power, becoming the object of current geopolitical tensions. Their importance is likely to increase in the next decade as the semiconductor industry – which in 2020 reached a market size of USD 400 billion - is forecasted to grow further in the next decade - reaching a value of USD 1000 billion in 2030.

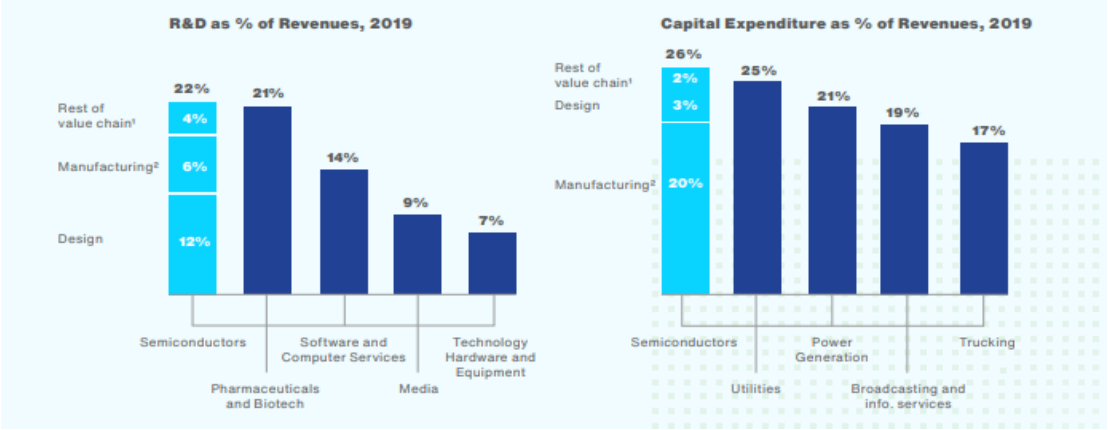
Global market size of semiconductor industry 2020



Source: Strengthening EU chip capabilities

Driven by a constant demand for innovation, the semiconductor industry is highly capital and research-intensive. Specifically, according to the Semiconductor Industry Association's (SIA) esteems, in 2019, the level of investment for Research and Development (R&D) and capital expenditure in the industry respectively amounted to 22% and 26% of the annual global semiconductors revenues.

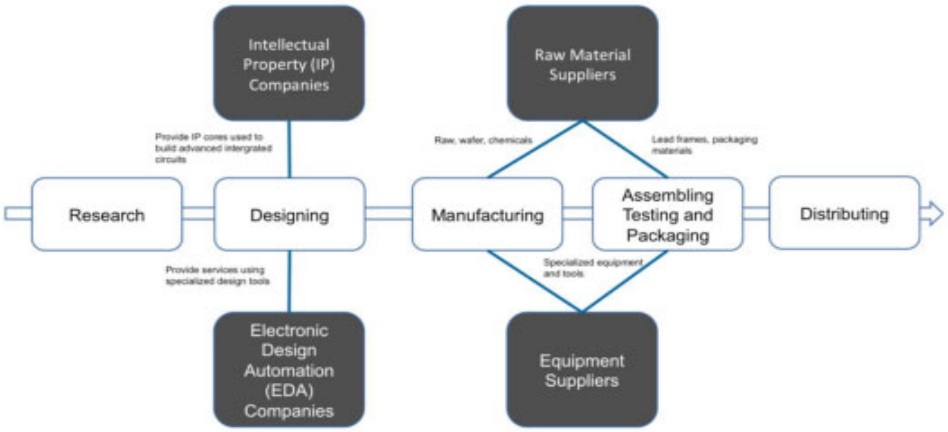
R&D and capital expenditure in the global semiconductor industry 2019



Source: Semiconductor Industry Association (SIA)

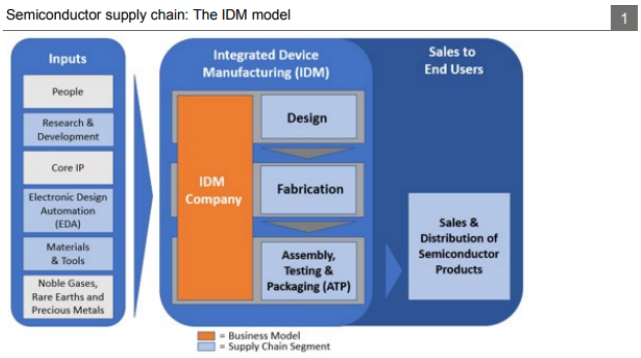
The semiconductor supply chain is deeply interconnected - on average, companies from 25 different countries contribute to each stage. It represents a Global Value Chain (GVC), which demands a high level of specialization and involves three main steps. Design is the first stage of the chain and represents the segment in which new products are conceived. Manufacturing is the second stage and involves the production of the designed chips; it is the most valuable stage in the entire production chain - accounting for about 50% of the global semiconductor industry's value. Assembly, testing, and packaging (ATP) is the third stage and constitutes the highest labour-intensive segment of the semiconductor supply chain. In this phase, semiconductors are assembled into electronic devices and tested before being distributed for end use.

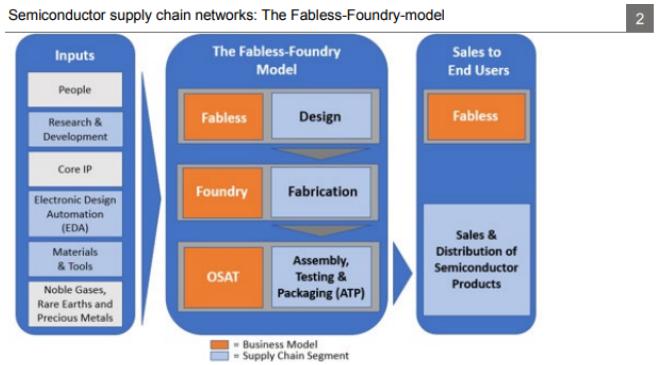
The semiconductor supply chain



Source: SIA, DECISION Étude & Conseil

The semiconductor GVC results to be overly concentrated in some important segments; consequently, the reduced number of countries capable of manufacturing such essential goods detains a strategic advantage over competitors - benefiting from overall economic growth, increased employment, and export opportunities. The different levels of specialization characterizing such a GVC allowed for the development of two business models – the Integrated Device Manufacturer (IDM) and the fabless foundry.



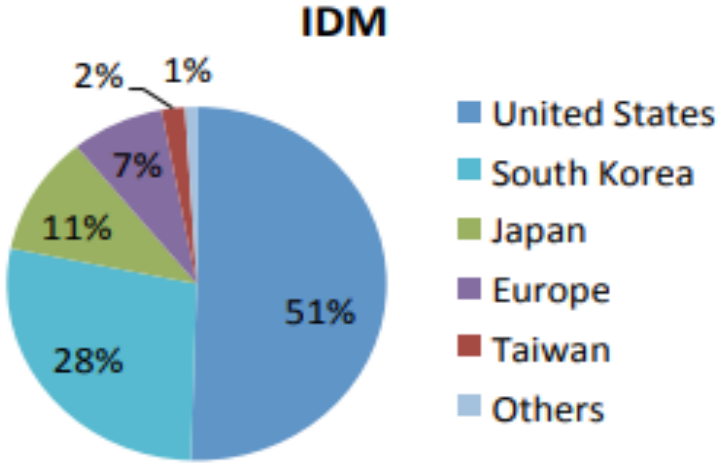


Source: Deutsch Bank Research

The IDM model is adopted by companies such as Infineon, Intel and Samsung and is characterized by vertical integration: all the stages of production are performed by one company – from design to ATP. Conversely, under the fabless foundry model the supply chain is dislocated among companies which are specialized in a specific task: design takes place in the fabless; manufacturing is performed in the foundry; ATP functions are carried out in the so-called Outsourced Semiconductor Assembly and Test Companies (OSATs). Firms like Global Foundries and Taiwan Semiconductor Manufacturing Company (TSMC) operate according to the fabless-foundry model.

While in countries such as the United States, South Korea, Japan, and Europe there is a great concentration of IDMs, the diffusion of the fabless-foundry model depends on the segment of production in which a country has specialized.

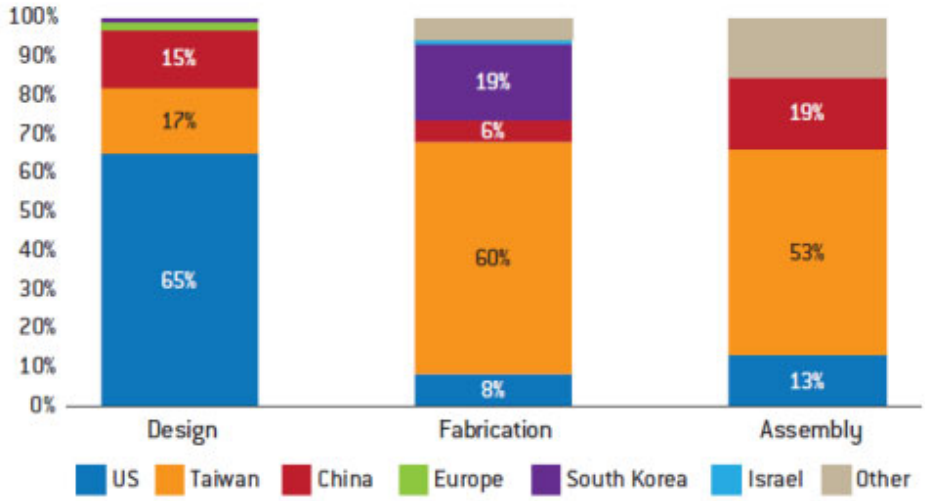
Internationalization of the semiconductor GVC - IDMs distribution (2015)



Source: Semiconductor Industry Association

Indeed, design is mainly performed in the United States, that in 2019 accounted for 65% of the design market. Taiwan is the seat of the largest foundry in the world - TSMC - and detains a share of 60% of the world's semiconductor fabrication. Taiwan also hosts the highest concentration of ATP facilities, leading such a sector with a 53% share.

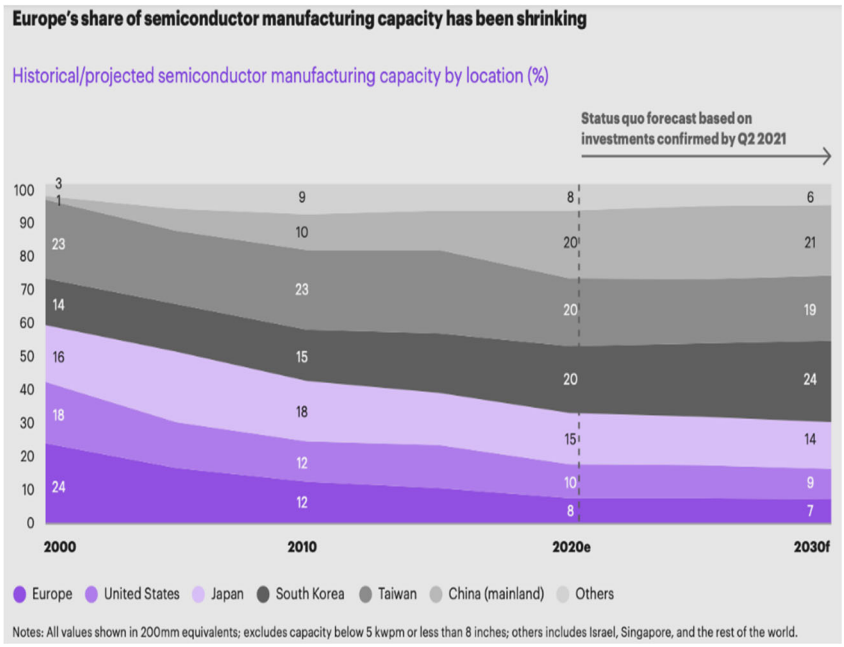
Firms' market share of semiconductor production steps by headquarters location (fabless foundry business model, 2019)



Source: Bruegel based on IC Insights, Seeking Alpha and Stiftung Neue Verantwortung

THE EU'S POSITION IN THE SEMICONDUCTOR GVC

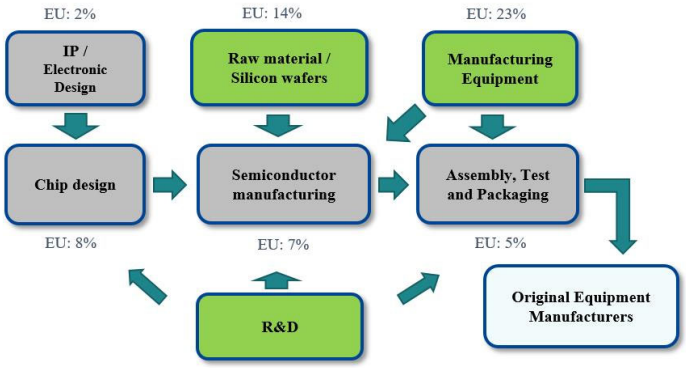
With respect to its competitors, the European Union (EU) plays a minor role in the semiconductor GVC– especially in terms of chip fabrication. Indeed, while in the 1990s Europe was a global leader in the industry - accounting for more than 20% of the semiconductor manufacturing global revenues -, over the last two decades, the European manufacturing capacity has reduced – dropping to the 8% in 2020.



Source: 2021 Kearney

Several are the reasons behind such a downward trend. Firstly, the high fragmentation of the European market and the insufficient state support have impeded companies from exploiting advantageous circumstances - such as economies of scale. Secondly, the low level of investment in the technological advancement of EU foundries has hampered their capacity to produce cutting-edge chips. Therefore, EU firms are competitive in subsectors which do not require a constant rate of innovation - such as the automotive sector. Furthermore, European firms perform low when it comes to design and ATP functions; in fact, the EU highly depends on U.S. design tools – accounting for just a 2% share of the semiconductor design market. Additionally, European companies have lost ATP market share as – due to the high cost of production – they have outsourced back-end manufacturing capacity to low-wage countries in Asia. Consequently, Europe detains just 5% of the global market in ATP services. However, the EU semiconductor industry displays some strengths in terms of research and supply of materials and equipment. In fact, the EU is an important semiconductor research hub - hosting research and technology organisations (RTOs), research institutes and top-ranked Universities. Moreover, the EU is a leading supplier of raw materials (14%) - such as substrates and gases - and ground-breaking equipment (23%) – such as the Extreme Ultraviolet (EUV) lithography.

Semiconductor supply chain: EU global market shares of relevant segments

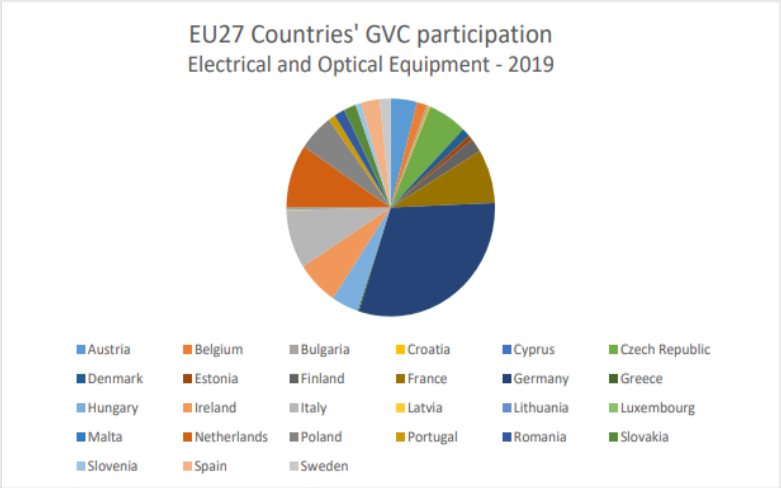


Source: A Chips Act for Europe (European Commission)

The World Bank's analysis - based on data pertaining to the semiconductors' subgroup of "*Electrical and Optical equipment*" - provides insight into the European countries' integration in the semiconductor GVC. Among them, Germany figures as the most integrated EU country, accounting for a third of the total GVC in the EU. The

Netherlands and Italy rank second as they both account for 9% of the sector, while France is third with a share of 8%.

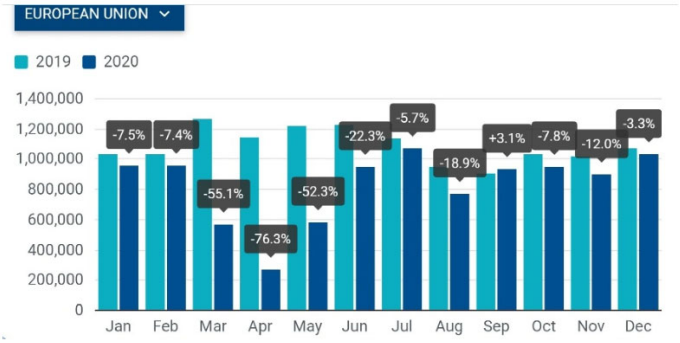
Figure 3: EU involvement in GVC: Total Integration, 2019



Source: EU27 GVC output as a share of total EU27 GVC output. JRC elaboration on World Bank data (WITS).

It is worth noticing that, in 2020, the semiconductor industry has been hardly affected by a chip shortage, which caused a significant discrepancy between the supply and demand sides. The negative effects of such a scarcity have been felt across all the economic sectors; in particular, the automotive industry has suffered from a dramatic decrease in both production and sales. According to data collected by the European Automobile Manufacturers Association (ACEA), new car registrations across the European Union dropped by 23.7% in 2020. The uneven trend of losses shows that the registration of new cars collapsed on April 2020 (-76.3%) - coinciding with the first wave of the COVID-19 pandemic.

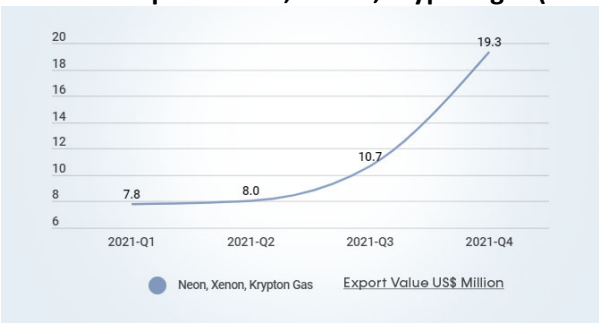
Passenger car registration in the EU, 2020



Source: ACEA

Indeed, the semiconductor shortage has been caused by a diversity of factors - such as the spread of the Covid-19 pandemic and the worsening of geopolitical tensions. The pandemic has been indicated as the main event behind the chip crisis: on one hand, the implementation of worldwide lockdowns - as safety measures against the virus - caused the exponential increment of work-from-home technology demand; on the other, facilities closure and staff scarcity - mostly in the Asian foundries - affected chips supplier. Consequently, tech companies worldwide started competing for chips provision. The shortage worsened following the Russian invasion of Ukraine on 24 February 2022. Specifically, rare gases - such as neon, xenon, and krypton - are critical components of lasers used in chip manufacturing. The ongoing war is strongly affecting their accessibility as they have generally been largely supplied by Ukraine; in 2021, indeed, the country's exported rare gases amounted to USD 45.9 million.

Ukraine's exports neon, xenon, krypton gas (2021)



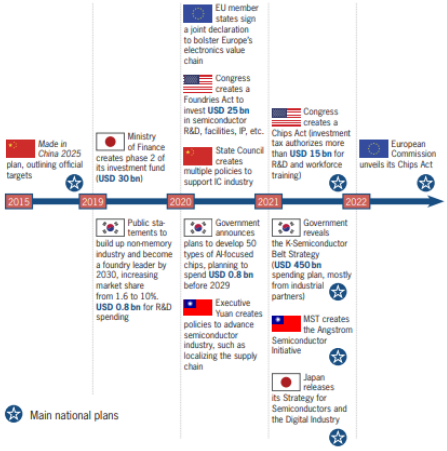
Source: Export Genius

Consequently, the GVC has been affected worldwide: South Korea - with a share of 50% - represents the major Ukraine's export partner, followed by United States (16%), China (9%), Taiwan (7%), Austria (4%), Singapore (3%), Japan (2%), Hong Kong (1%), France (1%), and Germany (1%).

THE EU CHIPS ACT

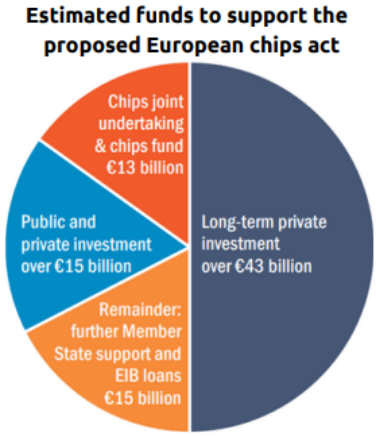
As previously mentioned, a chip shortage is able to strongly undermine a country's industrial production; therefore, leading economies – namely the U.S., China, Japan, and South Korea – have already invested on the innovation and consolidation of their manufacturing capacity, with the primary aim of securing their independence in case of further supply interruptions. Specifically, under the *US Chips Act*, the American government did allocate USD 52 billion – until 2026 – to boost the U.S. chip industry's manufacturing and R&D skills. Over the last ten years, China did invest around USD 150 billion under the *Made in China 2025* initiative - aimed at reducing the technological gap with its competitors. In Japan, public funding for domestic semiconductor investment have been recently approved – amounting to USD 8 billion. Finally, until 2030, South Korea – through an estimated expense of USD 450 billion – will support Korean companies' private investments in R&D and manufacturing through means of tax incentives.

Semiconductor policies in the world's top six



Source: Lit research, BCG analysis

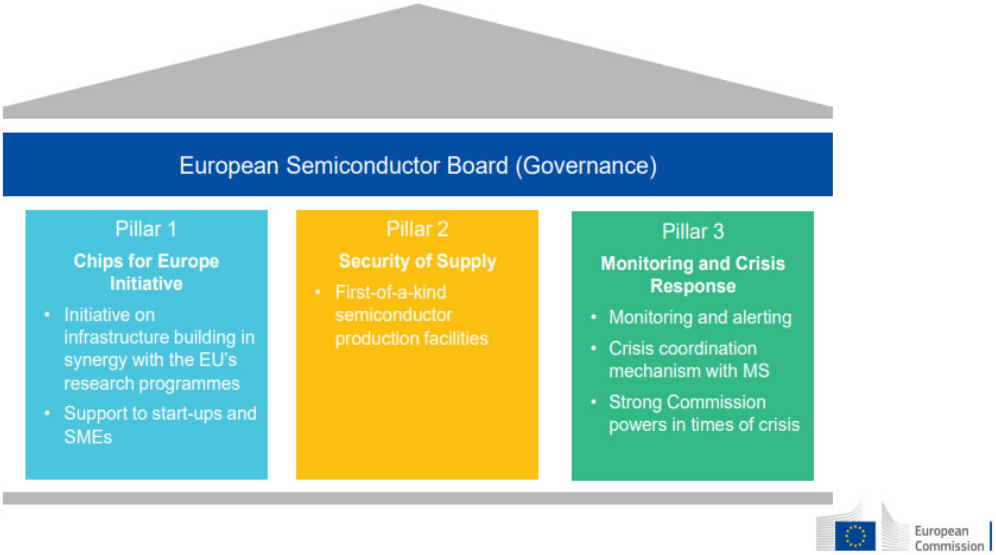
Under this light, in her State of the Union speech (15 September 2021), Ursula von der Leyen – President of the European Commission – urged an unprecedented move by the EU in support of the semiconductor industry. Prompted by the need of reducing the strong European reliance on foreign supply, the EU Chips Act has been formally proposed by the Commission on 8 February 2022. It mainly aims to reinforce the EU value chain, boosting up its productivity and resilience through means of investments aimed at doubling the current European semiconductor market share – which today accounts for 10% - to 20% in 2030. This will enhance Europe's digital sovereignty and strategic autonomy through the mobilization of EUR 43 billion in public and private investments.



Source: Van Wieringen (2022)

The Act is based on three pillars: the first one - Chips for Europe initiative - implies policies to strengthen the R&D and innovation processes in the EU; the second one outlines an exceptional regime – First-of-a-Kind staid aid - allowing State aid for cutting-edge foundries and enhance production capacity; the last one sets up a monitoring and crisis response mechanism.

Three pillars of the EU Chips Act



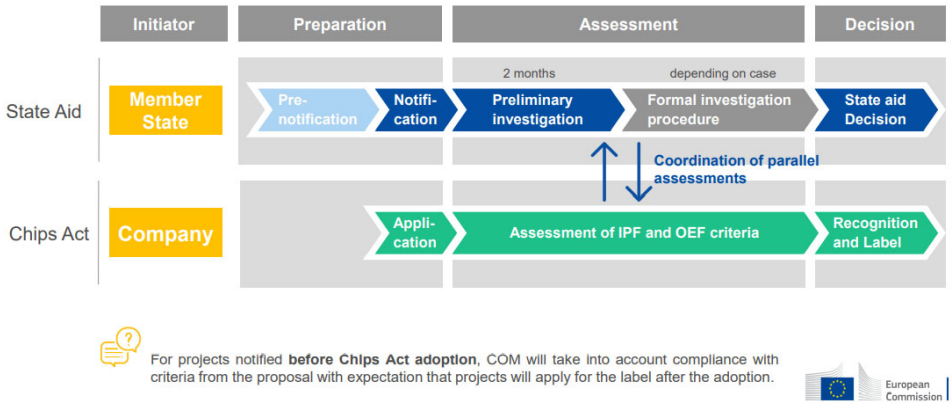
Source: European Commission

THE *FIRST-OF-A-KIND* STATE AID REGIME

As the main purpose of the EU Chips Act is to "*jointly create a state-of-the-art European chip ecosystem, including production",* it is worth to analyse the ground-breaking tool brought about by its second pillar – namely the First-Of-A-Kind State aid regime. The competition legislation disciplining the EU's single market is very specific about State aid: it relies on the need to avoid that Member States provided with larger resources could acquire an advantageous position with respect to weaker States - through means of subsidies in favour of entire sectors of their national economy. Generally, Article 107 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) prohibits State aid. However, it is exceptionally granted when deemed to be necessary for ensuring a "*well-functioning and equitable economy*". The European Commission defines State aid as "*an advantage in any form whatsoever conferred by national public authorities to undertakings on a selective basis*". Indeed, to fall

under Art. 107's prohibition, a certain measure must either involve the intervention of the State or be financed via State resources – such as grants interest and tax reliefs. Moreover, it must provide the beneficiary with an advantage on a *selective basis*: as a result, competition is – or may be - distorted, influencing trade conditions between EU Member States. However, specific circumstances may justify States' intervention as an exception under Art. 107. Before the adoption of the EU Chips Act, the main exception under Art. 107 was constituted by EU's regional policy – according to it was possible to approve State aid for industrial production projects in less developed EU regions. Following the 2020 chip shortage, the European Commission did adopt the *Communication on a competition policy (2021)*, aimed at supporting European companies to recover and address rising challenges for the EU single market. In this sense, Article 107(3)(c) of the TFEU allows for the approval of State aid for the building of semiconductor manufacturing facilities on the European ground when able to "*facilitate the development of certain economic activities, if the positive effects of such State aid outweigh its potential negative impact on trade and competition*". In this case, the proposed measure must be assessed by the Commission and recognized as provided with an incentive effect, being necessary and appropriate. Moreover, in order for the measure to deliver positive effects capable of offsetting the negative ones, it must be directed to the construction of a facility defined as a "*first-of a kind*"– such a structure must not already exist in Europe and, therefore, it must be the first of its kind. The Commission may approve the measure under the conditions set out in the EU Chips – e.g., the beneficiary's acceptance to satisfy *EU priority-rated orders*. Moreover, the Commission may consider in its assessment *additional positive effects* – such as the capacity of the envisaged facility to strengthen the semiconductor value chain, to attract a qualified workforce to Europe and to deliver a positive impact on innovation in Europe.

State aid - Timeline procedure



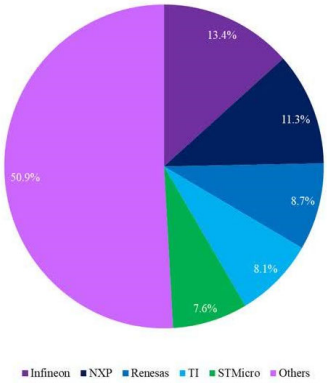
Source: European Commission

THE ITALIAN CASE: STMICROELECTRONICS AND INTEL'S INITIATIVES

As already mentioned, among the objectives set out in the European Chip Act, the most ambitious one pursues the return of semiconductor manufacturing capacity back to Europe. To this aim, the exceptional tate aid regime - introduced under the 2022 Commission Communication - constitutes an indispensable tool to attract tech companies' investments for developing and producing cutting-edge chips on the European ground.

A first noteworthy initiative under this scheme has been advanced by STMicroelectronics (ST) – the company born in 1987 from the merger of two government-owned semiconductor firms: the French Thomson Semiconducteurs and the Italian SGS Microelettronica. Today, ST is a leader in the automotive sector and figures as one of the major European companies - along with Infineon Technologies and Next eXPerience (NXP) – with a market share in automotive semiconductors of 7.6% in 2020.

Automotive Semiconductors Market Share



Source: Strategy Analysis

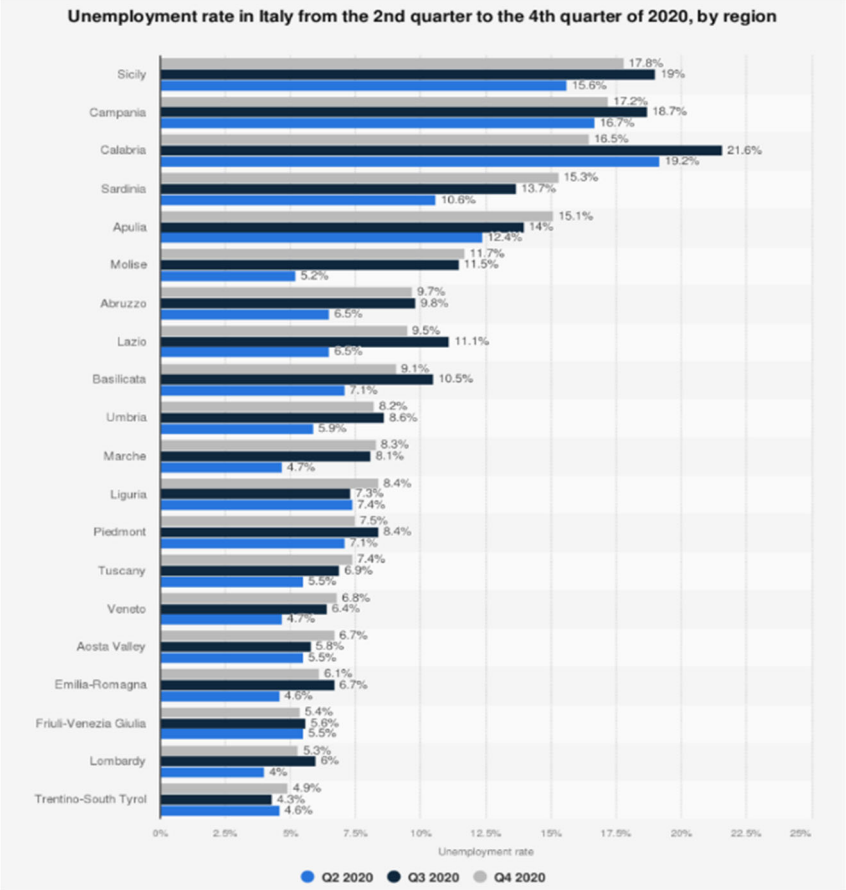
As already highlighted, the global decline in car sales has been provoked by the 2020 chip shortage. As a consequence, ST has elaborated a recovery plan based on the investment of EUR 730 million for building a silicon carbide (SiC) wafer plant in Italy.

In October 2022, ST's proposal has been the first project approved as part of the European Union's aim to increase chip production at home. Indeed, the Commission assessed it as suitable to the EU State aid rules – compliant with Article 107(3)(c) of the TFEU - and capable of strengthening Europe's security of supply, resilience, and digital sovereignty in semiconductor technologies. Consequently, the Commission approved a five-year investment under the Italian National Recovery and Resilience Plan (PNRR), with the European Commission approving the grant under the Recovery and Resilience Facility (RRF)[1]. Consisting of EUR 292.5 million, the aid will be aimed at supporting STMicroelectronics' multimillion investment.

The new facility is going to rise in Sicily and will be specifically built next to the SiC device manufacturing facility located in Catania. It has been estimated that the construction of such a plant will bring about the creation of 700 additional jobs – the primary effect of which will be the increase in the qualified workforce.
This represents a positive figure for the Sicily Region, being the Italian region registering the highest unemployment rate (17.8%) in the 4th quarter of 2020.

[1] The Recovery and Resilience Facility (RRF) is the main component of the Next Generation EU (NGEU) programme, having a duration of six years – from 2021 to 2026 – and a total size of EUR 672.5 billion – of which EUR 312.5 billion is in the form of grants, and the remaining EUR 360 billion is in the form of low-interest loans.
The National Recovery and Resilience Plan (PNRR) presented by Italy envisages investments and a consistent reform package, with EUR 191.5 billion in resources being allocated through the Recovery and Resilience Facility and EUR 30.6 billion being funded through the Complementary Fund established by Italian Decree-Law No. 59 of 6 May 2021.

Unemployment rate in Italy from the 2nd quarter to the 4th quarter of 2020, by region



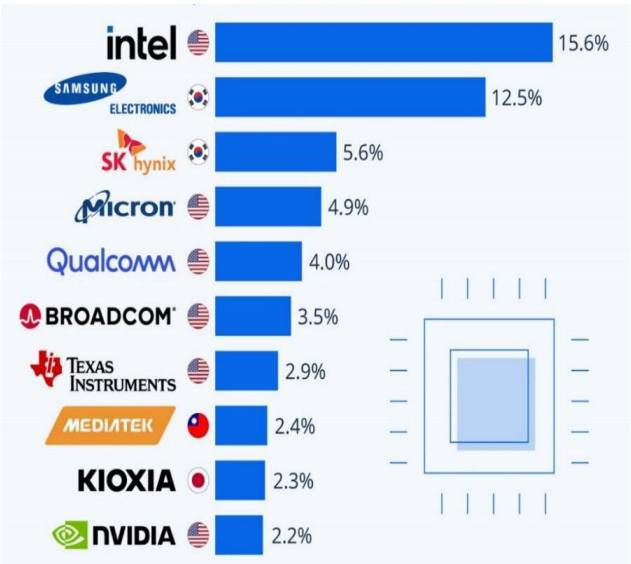
Source: Statista

On its side, ST agreed to respect three crucial conditions: first, in times of chips supply shortage, ST commits to satisfy EU priority orders; second, the company will invest in developing new generations of microchips; third, it will further be contributing to the strengthening of the EU semiconductor ecosystem.
Moreover, in approving ST's proposal under the exceptional State aid regime, the Commission has confirmed that such a measure facilitates the construction of a first-of-a-kind facility in Europe. The plant will integrate the whole *SiC substrate value chain* in just one facility: from the production of the *SiC powder* to the manufacturing of the *SiC wafers*. As a consequence, the initiative will give rise to the *first industrial-scale integrated silicon carbide epitaxial wafer production line* in the EU - putting it at the lead of what has been defined as "*the post-silicon era*".

To better understand the importance of such an initiative - both for the EU and ST -, it is necessary to highlight some peculiar aspects of silicon carbide (SiC) - a material *as hard as a diamond, and as transparent as glass*. If on one side, SiC is much more expensive than silicon, on the other, it guarantees greater efficiency when applied for electric mobility. This compound material is used to manufacture microchips to be implanted in high-performance power devices – most notably electric vehicles, fast-charging stations, and renewable energies. Comparing SiC microchips to silicon ones, it has been demonstrated that using a SiC chip on an electric vehicle would require an additional expense of USD 300 per vehicle; however, it would reduce the production costs of USD 2.000 for the same unit manufactured.
As the transition towards electrification proceeds at a fast pace, the demand for electric vehicles - both from automotive and industrial customers – is rising; therefore, the SiC technology is likely to represent the factor allowing the industry to meet the demand. Additionally, it appears particularly suitable to achieve further goals set out in the European Chips Act: the digital and green transition.

Italy also figures as one of the countries – alongside Germany, Poland, Ireland, France, and Spain – targeted by the multi-billion investment plan – for a total of EUR 80 billion - announced by the multinational technology company Intel – one of the top 20 semiconductor companies worldwide, which in 2020 led the global semiconductor market with a share of 15.6%.

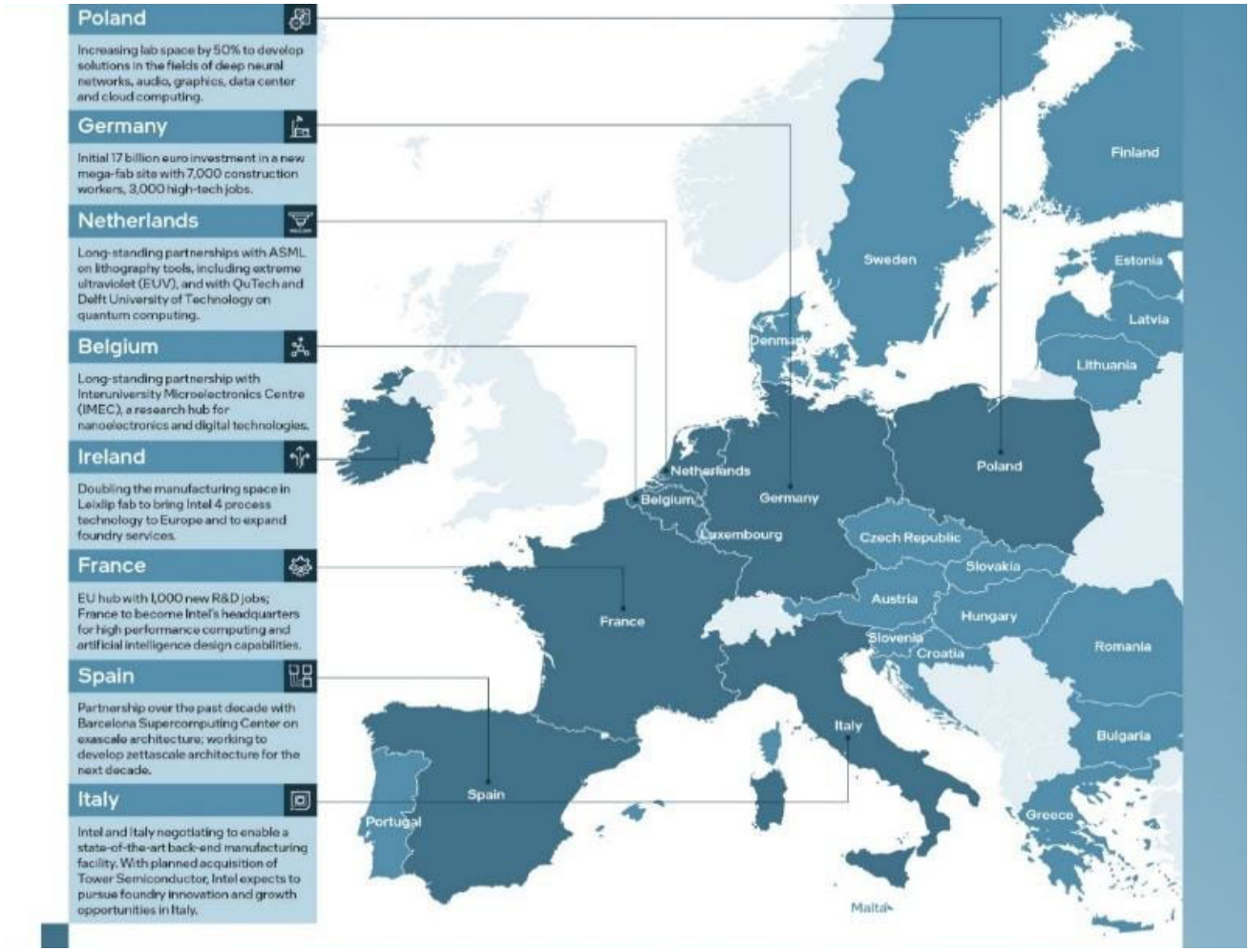
Market share of the world's biggest semiconductor producers in 2020



Source: Statista

Such an initiative aims at providing the European chip industry with Intel's most sophisticated technology, supporting the birth of a *next-generation European chip ecosystem*, and fostering a more resilient European supply chain. Specifically, EUR 33 billion will be destined for the building of a semiconductor mega-fab in Germany and of an R&D and design hub in France. In countries like Ireland, Italy, Poland, and Spain, instead, the company will focus on expanding capacities in R&D, manufacturing, foundry services and back-end production.

Intel's investment plan to enhence Europe's digital future (2022)



Source: Intel

In the Statement released on 15 March 2022, President von der Leyen positively welcomed Intel's investment plan in the EU - considered to be "*a first major achievement under the EU Chips Act*". The facilities that Intel intends to build across the European territory, indeed, *"will create new, well-paid jobs throughout Europe […] that will pave the way for more companies to follow suit"* - turning Europe into *"a powerhouse for innovation".*
In the specific case of Italy, Intel has indicated the Veneto Region – namely the city of Vigasio - as the ideal site to build a cutting-edge back-end manufacturing facility – set to start in 2025. The investment will amount to about EUR 4.5 billion and - as for ST's initiative - it has been estimated to increase Veneto's skilled workforce of approximately 1.500 units, plus an additional 3.500 jobs across suppliers and partners.

CONCLUSION

As the importance of the semiconductor industry is forecasted to rise further in the next ten years, digital sovereignty will play a greater role in the consolidation of the main global actors' economic and military power. For this reason, today more than ever, Europe must be prepared to address rising challenges – first and foremost, those brought about by the 2020 chip shortage and exacerbated by the 2022 Russian invasion of Ukraine. Among them, there is certainly the growing demand for chips, which Europe intends to address through the strengthening of its manufacturing capacity – drastically decreased over the last 20 years. An additional purpose is to increase European industry's resilience, with the primary aim to fight EU's overdependence especially in terms of manufacturing and ATP functions - today mostly outsourced to Asian countries. Geopolitical tensions have further uncovered the vulnerability of European industry; in this sense, digital sovereignty in the production of semiconductors is required to put Europe at the centre of such a globalized supply chain, and to avoid isolation which would risk undermining the few strengths of European industry. It is

essential for European industry to accomplish the goals set by the European Commission under the EU Chips Act – namely the accomplishment of the green and digital transitions. To this day, the EU Chips Act appears as the most concrete and complex attempt to solve the problems afflicting the European semiconductor industry proposed. Particularly, provisions such as the relaxation of State aids restrictions and major investments on domestic manufacturing capacity are likely to allow EU to reaffirm itself as a competitive and independent actor in a GVC mainly dominated by economic giants like the United States and China. As sovereignty in the digital field is not equal to isolation, expanding the EU's role in the semiconductor GVC will open up European countries to new trade opportunities; a move in this direction is certainly represented by STMicroelectronics and Intel's initiatives to build state-of-the-art facilities across Europe.

BIBLIOGRAPHY

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022DC0045
https://www.transatlantic.org/wp-content/uploads/2022/03/TTC-supply-chains-semiconductors-January-2022.pdf
https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2018/06/SIA-Beyond-Borders-Report-FINAL-June-7.pdf
https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2021/05/BCG-x-SIA-Strengthening-the-Global-Semiconductor-Value-Chain-April-2021_1.pdf
https://www.techtarget.com/whatis/definition/semiconductor
https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2021/09/2021-SIA-State-of-the-Industry-Report.pdf
https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/state-aid-overview_en
https://www.pubaffairsbruxelles.eu/eu-institution-news/competition-commission-outlines-contribution-of-competition-policy-and-its-review-to-green-and-digital-transition-and-to-a-resilient-single-market/
https://www.servethehome.com/new-intel-germany-fab-and-eu-investment-plans-outlined-silicon-junction/
https://www.intel.ie/content/www/ie/en/newsroom/resources/eu-news-2022-press-kit.html#gs.jjikuq
https://www.reuters.com/technology/stmicroelectronics-wins-european-commission-backing-italy-plant-2022-10-05/
https://www.ilsole24ore.com/art/catania-stmicroelectronics-punta-super-silicio-l-auto-elettrica-ABhz3wiB?refresh_ce=1
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_5970
https://www.mef.gov.it/en/focus/The-National-Recovery-and-Resilience-Plan-NRRP/
https://www.companieshistory.com/stmicroelectronics/#:~:text=%E2%80%9CSTMicroelectronics%20History,semiconductor%20arm%20of%20France's%20Thomson
https://www.mef.gov.it/en/focus/The-National-Recovery-and-Resilience-Plan-NRRP/
https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/poitiers_weil_eu_chips_act_2022.pdf
https://joint-research-centre.ec.europa.eu/system/files/2022-04/JRC129035.pdf
https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)733585
https://www.institutmontaigne.org/ressources/pdfs/publications/europe-new-geopolitics-technology-1.pdf
https://www.acea.auto/pc-registrations/passenger-car-registrations-23-7-in-2020-3-3-in-december/
https://www.exportgenius.in/blog/russiaukraine-war-semiconductor-chip-supply-chain-shortage-to-worse-585.php