

Dipartimento  
di Scienze Politiche

Cattedra di Politica Economica

La protezione delle Infrastrutture Critiche:  
internazionalizzazione e Intelligence  
economica

Prof. Paolo Garonna

RELATORE

Matr. 090472 Castiglione Chiara

CANDIDATO

Anno Accademico 2020/2021

## INDICE

INTRODUZIONE .....	3
<b>CAPITOLO I</b>	
<b>Infrastrutture Critiche: le nuove sfide e la necessità di crescita</b>	
1. Cosa sono le Infrastrutture Critiche e che ruolo svolgono nei paesi industrializzati.....	5
2. Le Infrastrutture Critiche nell'ambito dell'Unione Europea .....	7
2.1. La Direttiva 2008/114/CE del Consiglio Europeo .....	7
3. L'impatto economico delle infrastrutture: effetti diretti ed indiretti.....	9
4. La politica europea in materia di trasporti: la rete TEN-T.....	11
4.1. I vantaggi economici del progetto infrastrutturale europeo.....	13
5. L'internazionalizzazione delle infrastrutture .....	14
5.1. L'internazionalizzazione delle imprese: ruolo strategico delle infrastrutture .....	15
5.2. I benefici e i costi economici dell'internazionalizzazione.....	17
<b>CAPITOLO II</b>	
<b>Caso specifico: Italia-Cina</b>	
1. L'inizio dei rapporti economici: dal "Road-to-50" alla pandemia .....	18
2. La "Nuova via della seta" .....	21
2.1 Un risultato <i>win-win</i> per Cina e Italia.....	23
2.2 Gli obiettivi geopolitici della Cina .....	26
2.3 La posizione italiana: opinioni contrastanti.....	27
<b>CAPITOLO III</b>	
<b>Le nuove sfide dell'Intelligence economica nello scenario mondiale</b>	
1. L'attuale posizione dell'Intelligence economica-finanziaria.....	29
1.1 La normativa che regola i servizi di intelligence: Legge 124/2007 .....	30
2. Fattori che comportano una maggiore presenza dell'Intelligence economica in Italia.....	32
2.1 Le componenti geopolitiche .....	33
2.2 Le componenti economico-finanziarie .....	33
3. La risposta italiana alla minaccia cibernetica .....	35
3.1 I <i>cyber</i> rischi dovuti alla pandemia .....	37
CONCLUSIONI .....	38
BIBLIOGRAFIA .....	40
ABSTRACT.....	49

## INTRODUZIONE

L'incessante evoluzione del contesto economico, finanziario, politico, sociale e tecnologico ha messo alla prova lo scenario internazionale, che si è trovato negli ultimi anni a dover affrontare ostacoli e cambiamenti inaspettati. Protagoniste indiscusse sono state le Infrastrutture critiche, le quali, sottoposte ad una nuova modalità di gestione e ad una nuova architettura interna, sono diventate le strutture essenziali per il corretto funzionamento dello Stato, per la stabilità del sistema economico ma soprattutto per la ripartenza economica a seguito della pandemia.

Lo scopo dell'elaborato è quello di evidenziare il ruolo fondamentale che le Infrastrutture critiche ricoprono nel sistema Paese, analizzando anche i costi e i benefici connessi al processo di internazionalizzazione. Progetti infrastrutturali come la Rete transeuropea dei trasporti e la Nuova via della Seta sembrerebbero essere concrete opportunità per rinnovare, modernizzare e rafforzare la funzionalità delle proprie infrastrutture strategiche. Data la loro rilevanza, risulta necessario non solo garantirne l'integrazione e l'interdipendenza, ma anche implementare e rafforzare il sistema di difesa e di protezione, a livello nazionale, europeo ed internazionale. È in questo contesto che il Comparto di Intelligence è stato chiamato ad operare. Si vuole dimostrare come l'attività di Intelligence economica dai servizi italiani sia indispensabile; da un lato perché contribuisce alla crescita e allo sviluppo del Paese grazie all'individuazione e alla creazione delle migliori opportunità, dall'altro perché sembra essere l'unico organo in grado di contrastare ogni tipo di minaccia, anche cibernetica, o tentativo di attuazione del *soft power* a cui le infrastrutture possono essere sottoposte.

Per sostenere questa tesi, il primo capitolo si concentra sul concetto stesso di "Infrastruttura critica", un insieme di reti strategiche fortemente interconnesse tra loro, al punto che la loro distruzione o momentanea interruzione, dato l'effetto domino che le caratterizza, avrebbe conseguenze devastanti su tutto il Paese. Si evidenzia l'importanza delle infrastrutture, soprattutto vista la varietà di settori che rientrano in questo sistema: dalla produzione ai circuiti bancari, dalle telecomunicazioni alla filiera alimentare. Si procede con l'*iter* normativo che ha portato alla definizione del concetto di "Infrastruttura critica europea" e di come, al centro dell'attuale politica dell'Unione, ci sia oggi un progetto infrastrutturale in materia di trasporti (la Rete TEN-T), che ha come obiettivo quello rafforzare la solidarietà e l'interconnessione tra gli Stati membri. Inoltre, è compresa un'analisi,

di breve e di medio-lungo periodo, degli effetti diretti ed indiretti che gli investimenti infrastrutturali possono avere sul sistema economico e sul processo di internazionalizzazione, soprattutto del settore di impresa.

Il secondo capitolo analizza il caso specifico Italia-Cina, riportando le relazioni tra i due Paesi dalla stipula del primo accordo nel 1970, passando per il progetto “Road-to-50” e dalla firma del *Memorandum of Understanding* sulla promozione della *Belt and Road Initiative*, fino ad arrivare alla modifica degli accordi bilaterali e alle ripercussioni nel breve e nel medio-lungo periodo causate dalla crisi sanitaria. La BRI, un programma di investimenti infrastrutturali di portata intercontinentale che ha l’obiettivo di collegare la Cina con ben 70 paesi del mondo, ha suscitato non poche problematiche all’interno del contesto europeo soprattutto in seguito alla firma da parte dell’Italia. L’intento nel riportare questo progetto infrastrutturale è quello di evidenziarne i punti di forza e i punti a sfavore, per comprendere se effettivamente si parla di un risultato *win-win*, dal quale l’Italia e l’Europa possono beneficiare, rafforzando le proprie economie interne e favorendo i rapporti economici con altri paesi, o se i dubbi sugli interessi geopolitici della Cina, che sembra essere interessata ad incrementare il suo *soft power* in Europa, siano fondati. Infine, il terzo capitolo si dedica interamente alla posizione e al ruolo ricoperto dell’Intelligence economica. Anche qui il discorso inizia dalla normativa e le rispettive modifiche che regolano il Comparto di Intelligence. Si analizzano la struttura del Sistema di informazione e i campi di applicazione del suo operato. In particolare, si definisce l’attività informativa come ricerca ed elaborazione di notizie con il fine di tutelare gli interessi nazionali ma anche come attività che accompagna il Paese verso la crescita economica. Si è voluta sottolineare l’importanza del Comparto in relazione alla necessità di proteggere le infrastrutture strategiche da fattori che con gli anni si sono amplificati. Possono essere cause geopolitiche, come terrorismo e criminalità organizzata, cause geoeconomiche, come la crescente competitività del settore produttivo o la tecnologia 5G, ma anche cause legate all’avvento della *digital transformation* che ha portato con sé nuove minacce informatiche. Poiché la digitalizzazione ha creato un nuovo modello di economia, modificando il concetto stesso di sicurezza, ora anche cibernetica, l’ambiguità che caratterizza lo spazio *cyber* necessita oggi di un intervento mirato e in questo l’Italia e i suoi servizi sembrano aver intrapreso la strada giusta.

# CAPITOLO I

## Infrastrutture Critiche: le nuove sfide e la necessità di crescita

### **1. Cosa sono le Infrastrutture Critiche e che ruolo svolgono nei paesi industrializzati**

Quando si parla di “infrastrutture” si intende un complesso di beni capitali che, se pur non utilizzati direttamente nel processo produttivo, forniscono una serie di servizi indispensabili per il funzionamento del sistema economico<sup>1</sup>. Più in particolare, il termine “infrastrutture critiche” fa riferimento ad un insieme di reti e di sistemi che operano nei paesi industrializzati e che producono un continuo flusso di merci e servizi essenziali favorendo l’organizzazione, la funzionalità e la stabilità economica<sup>2</sup>. Al fine di comprendere appieno la terminologia, è necessario definire anche quelli che sono i “servizi essenziali” di una nazione. I servizi pubblici essenziali rappresentano tutte le prestazioni di carattere pubblico e generale che vengono destinate alla collettività, quindi a soggetti pubblici e privati. Sono servizi che garantiscono il benessere sociale ed economico di un paese e sono pertanto indefettibili e garantiti dallo Stato<sup>3</sup>.

L’importanza delle infrastrutture critiche è tale che l’eventuale distruzione o temporanea indisponibilità potrebbe avere un impatto devastante non solo sull’economia e sulla capacità di difesa di uno Stato, ma anche sulla vita quotidiana della popolazione<sup>4</sup>. È allora possibile comprendere come lo sviluppo, la sicurezza e la qualità della vita dei paesi industrializzati dipendano strettamente dal funzionamento continuo e coordinato di queste strutture che, per la loro strategicità, sono appunto definite “critiche”<sup>5</sup>.

Il sistema infrastrutturale comprende un’ampia varietà di categorie e settori; in questo contesto, dunque, si farà stretto riferimento a quelle che sono considerate le strutture primarie e strategiche. Nell’ambito delle infrastrutture critiche si identificano i seguenti settori: le infrastrutture per la produzione, il trasporto e la distribuzione di energia, le infrastrutture di telecomunicazione, le infrastrutture di trasporto, il sistema sanitario, i circuiti bancari e finanziari, le infrastrutture per la

---

<sup>1</sup> Treccani, “Infrastrutture”.

<sup>2</sup> Bologna, Setola, Tucci, “Le Infrastrutture Critiche informatizzate”, 2005.

<sup>3</sup> Brocardi, Dizionario giuridico, “Servizi pubblici essenziali”.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> AIIC, “La rete preziosa, complessa e delicata che ci sorregge e va difesa”.

raccolta, la distribuzione e il trattamento delle acque superficiali, la filiera alimentare e i servizi di emergenza.<sup>6</sup> Quale che sia la loro natura, tutti i settori infrastrutturali sono oggi racchiusi in un sistema complesso ed interdipendente, ma allo stesso tempo vulnerabile e fortemente minacciato. Fino a qualche anno fa erano strutture tra loro indipendenti, da considerarsi come sistemi autonomi. Ora, il mutato contesto economico, sociale e tecnologico, ha comportato una maggiore interdipendenza ed il propagarsi di ciò che può essere definito “effetto domino”<sup>7</sup>. Secondo questa teoria, la forte interconnessione fa sì che l’eventuale sospensione o perdita del servizio di una delle infrastrutture chiave abbia delle conseguenze su tutto il sistema e possa creare una situazione invalidante per la società e per l’economia<sup>8</sup>. Non è quindi possibile comprendere tali strumenti senza tenere conto dei diversi tipi di interdipendenza: due strutture possono essere fisicamente, geograficamente o logicamente interdipendenti, ma possono anche essere caratterizzate da una *cyber*-interdipendenza nel momento in cui l’andamento di una infrastruttura dipende dalle informazioni trasmesse attraverso il *cyber* spazio<sup>9</sup>. Sebbene la complessità del sistema abbia garantito una migliore qualità dei servizi erogati dallo Stato e un maggiore contenimento dei costi, la stessa complessità ne ha anche accresciuto responsabilità e rischi. Sono concrete le minacce legate alla situazione sociopolitica e socioeconomica mondiale ed è di conseguenza maggiore l’attenzione rivolta alla protezione del sistema infrastrutturale a livello nazionale ed internazionale<sup>10</sup>. La tutela e la difesa di questi apparati strategici è oramai una condizione necessaria per la sopravvivenza di qualunque paese industrializzato. Si tratta di realizzare una serie di strumenti di difesa che possano far fronte a catastrofi e calamità naturali, attentati terroristici, ma anche una tutela che negli anni, con la *digital transformation*, si è allargata alla tematica cyber. Le minacce informatiche sono una realtà e proteggere le infrastrutture primarie dai fenomeni “invisibili” è diventata la nuova sfida dell’Intelligence<sup>11</sup>. Il fine degli strumenti di protezione e di monitoraggio è quello di garantire la continua operatività ed il corretto funzionamento del sistema produttivo, economico e sociale<sup>12</sup>.

---

<sup>6</sup> Bologna, Setola, Tucci, “Le Infrastrutture Critiche informatizzate”, 2005.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> Mariani, Franchina, “Infrastrutture Critiche. Interdipendenze e Analisi degli Effetti domino”, 2016.

<sup>9</sup> Bologna, Setola, Tucci, “Le Infrastrutture Critiche informatizzate”, 2005.

<sup>10</sup> AIIC, “La rete preziosa, complessa e delicata che ci sorregge e va difesa”.

<sup>11</sup> Santarelli, “Infrastrutture critiche, ecco le nuove sfide per l’intelligence”, 2019.

<sup>12</sup> Lo Presti, Marotta, “Valutazione della sicurezza delle infrastrutture critiche nel settore civile, definizioni e metodologia”, 2016

Per comprendere il ruolo rilevante che i servizi essenziali svolgono in un paese industrializzato è opportuno fare riferimento ad uno dei settori che si trova oggi al centro del dibattito mondiale e che rappresenta una delle filiali più importanti: il settore sanitario. Il settore sanitario è l'insieme di risorse, assetti, personale ed istituzioni che forniscono assistenza sanitaria ed è finalizzato a tutelare la salute della popolazione<sup>13</sup>. Pertanto, il venire meno della sua capacità di erogare tali servizi avrebbe un impatto diretto sul benessere di tutti i cittadini<sup>14</sup>. Data l'alta incidenza della spesa sanitaria sul PIL, garantire la sicurezza del settore sanitario e degli assetti che rivestono caratteristiche di interesse nazionale, è un compito inderogabile di ogni paese<sup>15</sup>.

## **2. Le Infrastrutture Critiche nell'ambito dell'Unione Europea**

All'interno dell'Unione Europea le infrastrutture occupano una posizione privilegiata. Strade, ponti, ferrovie rappresentano un elemento dinamico del paesaggio europeo che non riguarda solamente l'agevolazione della mobilità di persone e merci, quanto più la capacità di sfruttare al meglio i sistemi infrastrutturali per poter trarre i migliori benefici economici. La crescita economica, infatti, attira gli investimenti aumentando la produttività nel lungo periodo. Per favorire allora lo sviluppo economico, ma anche sociale, dell'Unione bisogna tutelare le strutture che lo garantiscono. Già dal principio era stata prevista una politica comune dei trasporti ed oggi si sta lavorando per garantire una maggiore connettività al fine di mantenere le infrastrutture sempre aggiornate. L'importanza del sistema si è intensificata al punto da rendere sempre più rilevanti le tematiche riguardanti la sua protezione e prevenzione da tutte le possibili minacce che possano comprometterne la capacità operativa.

### **2.1. La Direttiva 2008/114/CE del Consiglio Europeo**

La Direttiva UE sulle Infrastrutture Critiche rappresenta l'apice di un *iter* normativo iniziato nel 2004 in seguito alla richiesta da parte del Consiglio Europeo della realizzazione di una strategia globale per la protezione delle stesse. Un percorso che, arrivato a compimento nel dicembre 2008 con l'approvazione della Direttiva ed entrato in vigore a partire dal gennaio 2009, racchiude le istruzioni che

---

<sup>13</sup> Setola, Assenza, "Infrastrutture critiche: la vulnerabilità del settore sanitario", ISPI, 2019.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

permettono agli Stati membri di individuare e designare le infrastrutture critiche europee (“ICE”). La Direttiva prevede un approccio comunitario per rafforzare la protezione del sistema al fine di garantire la difesa della popolazione<sup>16</sup>. Anche se relativa alle infrastrutture critiche europee, la Direttiva è parziale in quanto fa stretto riferimento al settore dell’energia e dei trasporti. Viene definito il termine “infrastruttura critica” come un sistema essenziale “per il mantenimento delle funzioni vitali della società, della salute, della sicurezza e del benessere economico e sociale dei cittadini” il cui potenziale “danneggiamento o distruzione avrebbe un impatto significativo in uno Stato membro a causa dell’impossibilità di mantenere tali funzioni”<sup>17</sup>. L’infrastruttura critica è europea se la sua distruzione ha un impatto rilevante su almeno due Stati membri, impatto che viene valutato secondo termini intersettoriali<sup>18</sup>. È allora possibile dedurre come la difesa del sistema infrastrutturale sia centrale nell’attuale politica europea. La norma del Consiglio, infatti, ha rappresentato un punto di svolta nel far concentrare l’attenzione sulla protezione di questi sistemi fondamentali in modo da favorirne la gestione, l’operatività e la produttività.

Per quanto riguarda l’Italia, il nostro paese ha recepito la Direttiva solo a partire dall’aprile del 2011 con il Decreto Legislativo n. 61, il quale stabilisce “le procedure per l’individuazione e la designazione di Infrastrutture critiche europee (ICE), nei settori dell’energia e dei trasporti” ma anche i metodi per valutare la sicurezza e la protezione della stesse infrastrutture, da minacce che possono essere di natura umana, tecnologica o da catastrofi naturali<sup>19</sup>. È attribuito al Nucleo Interministeriale e Strutture Responsabile (NISP) il compito di individuare e designare le ICE, con l’affiancamento dei rappresentanti del Ministero dello sviluppo economico, per il settore dell’energia e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Direttiva 2008/114/CE del Consiglio dell’8 dicembre 2008, relativa all’individuazione e alla designazione delle infrastrutture critiche europee e alla valutazione della necessità di migliorarne la protezione. Articolo 1.

<sup>17</sup> Direttiva 2008/114/CE del Consiglio dell’8 dicembre 2008, relativa all’individuazione e alla designazione delle infrastrutture critiche europee e alla valutazione della necessità di migliorarne la protezione. Articolo 2, lettera a).

<sup>18</sup> Direttiva 2008/114/CE del Consiglio dell’8 dicembre 2008, relativa all’individuazione e alla designazione delle infrastrutture critiche europee e alla valutazione della necessità di migliorarne la protezione. Articolo 2, lettera b).

<sup>19</sup> Decreto Legislativo 11 aprile 2011, n. 61. Attuazione della Direttiva 2008/114/CE recante l’individuazione e la designazione delle infrastrutture critiche europee e la valutazione della necessità di migliorarne la protezione. Articolo 1 (1).

<sup>20</sup> *Ibidem*.

### 3. L'impatto economico delle infrastrutture: effetti diretti ed indiretti

Grazie al loro contributo nella produzione di beni e servizi, le infrastrutture hanno un forte impatto economico e sono parte attiva della crescita e dello sviluppo di una nazione. Investire in infrastrutture significa destinare parte del capitale in quelle attività che forniscono servizi essenziali alla società e che contribuiscono alla crescita economica<sup>21</sup>. È accertato che nel lungo periodo gli investimenti infrastrutturali comportano effetti positivi e duraturi solo se innalzano la produttività totale e dei singoli fattori privati<sup>22</sup>. Tuttavia, l'impatto della spesa dipende dall'efficienza con cui le risorse finanziarie vengono impiegate e soprattutto dal successivo utilizzo che viene fatto delle opere realizzate<sup>23</sup>. Le infrastrutture possono essere classificate in base al contributo più o meno diretto che hanno nei confronti dello sviluppo economico di un territorio, al collegamento più o meno immediato nel processo produttivo e al maggiore o minore grado di attività economica<sup>24</sup>. Sulla base di questa classificazione, si distinguono opere infrastrutturali "economiche" e "sociali". Le prime agiscono sulle attività produttive in maniera diretta e sono soprattutto le infrastrutture di trasporto, del settore energetico e ambientale. Le seconde invece hanno un effetto indiretto in quanto finalizzate ad accrescere il benessere sociale (assistenza sanitaria, della formazione)<sup>25</sup>.

La prosperità economica, la produttività e la connettività di un territorio sono le conseguenze di un sistema infrastrutturale efficace e rappresentano gli effetti diretti di un settore dei trasporti adeguato, che garantisce la mobilitazione di persone e merci<sup>26</sup>. L'incremento della mobilità rimane uno dei maggiori generatori di ricchezza, permette infatti la riallocazione delle risorse produttive in termini di liberalizzazione degli scambi e di crescita dell'*export*<sup>27</sup>. Il tempo di spostamento è influenzato dalla dotazione infrastrutturale del territorio e dalla sua attività trasportistica, bisognerebbe allora incentivarla al fine di ridurre i tempi di spostamento, aumentare l'intensità degli scambi e favorire l'accessibilità territoriale

---

<sup>21</sup> Santangelo, Alimonti, Currao, D'Onofrio, Giordani, "Gli investimenti in infrastrutture", 2018.

<sup>22</sup> Bergantino, "Infrastrutture, accessibilità e crescita", 2013.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> Gervasoni, "Elaborazione di un indicatore di impatto economico relativo alla realizzazione di nuove infrastrutture lineari di trasporto", CRMT, 2009.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

a passeggeri, merci e imprese<sup>28</sup>. È difficile, tuttavia, individuare con precisione la relazione di causa-effetto, ossia se un'infrastruttura efficiente sia il risultato o la determinante di un incremento di competitività del sistema economico, e l'esatta misurazione dell'impatto economico connesso alla realizzazione dell'infrastruttura<sup>29</sup>. Dato allora l'assunto che un potenziamento delle infrastrutture incide in maniera rilevante sul tasso di sviluppo di un territorio, la Federazione Italiana Imprese di Trasporto Terrestre fa notare come la crescita sia strettamente correlata alle aree in cui si realizza<sup>30</sup>. Non è garantita in zone che sono scarsamente sviluppate, così come è favorita in quelle che lo sono maggiormente<sup>31</sup>. Nel primo caso la realizzazione dell'infrastruttura rappresenta il fattore determinante dello sviluppo, nel secondo invece è la conseguenza dello sviluppo<sup>32</sup>.

Gli effetti dello sviluppo infrastrutturale su un territorio sono dati dalla crescita in termini di creazione del reddito, dell'allocazione delle risorse e della localizzazione<sup>33</sup>. Studiando l'impatto economico delle infrastrutture in relazione alla distribuzione del reddito, si può avere un impatto positivo non solo per quanto riguarda la ricchezza in generale, ma anche per la distribuzione della stessa a livello territoriale e regionale. Inoltre, il potenziamento infrastrutturale genera un effetto catalizzatore nei confronti delle attività economiche<sup>34</sup>. Imprese, filiali e aziende preferiscono collocarsi vicino alle infrastrutture in virtù della facilità di accesso ai mercati. In questo modo, il sistema infrastrutturale diventa un input produttivo pari al capitale e al lavoro<sup>35</sup>.

È possibile evidenziare l'impatto di un sistema infrastrutturale analizzando una serie di parametri influenzabili<sup>36</sup>. In primo luogo, a godere del potenziamento è il numero di imprese attive e residenti su un territorio, il quale indica il tasso di imprenditorialità dell'area. Maggiore il tasso di imprenditorialità, maggiori saranno i benefici derivanti dal rafforzamento del sistema che muove persone e merci<sup>37</sup>. È

---

<sup>28</sup> Gervasoni, "Elaborazione di un indicatore di impatto economico relativo alla realizzazione di nuove infrastrutture lineari di trasporto", CRMT, 2009.

<sup>29</sup> *Ibidem.*

<sup>30</sup> Federtrasporto, "Ricerca Economica e Trasporti", Centro studi, 1996.

<sup>31</sup> Gervasoni, "Elaborazione di un indicatore di impatto economico relativo alla realizzazione di nuove infrastrutture lineari di trasporto", CRMT, 2009.

<sup>32</sup> Federtrasporto, "Ricerca Economica e Trasporti", Centro studi, 1996.

<sup>33</sup> Gervasoni, "Elaborazione di un indicatore di impatto economico relativo alla realizzazione di nuove infrastrutture lineari di trasporto", CRMT, 2009.

<sup>34</sup> *Ibidem.*

<sup>35</sup> *Ibidem.*

<sup>36</sup> *Ibidem.*

<sup>37</sup> *Ibidem.*

inoltre rilevante, al fine di valutare gli effetti infrastrutturali, la dimensione delle imprese, calcolata in base al numero di addetti e al numero di unità locali di impresa. Imprese familiari e microimprese godranno maggiormente dell'efficienza dei sistemi, mentre le imprese nazionali e multinazionali richiederanno un progetto più strutturato. Anche la propensione all'internazionalizzazione è un indicatore importante, infatti maggiore è la vocazione all'*export* e allo scambio con l'estero, maggiori sono i benefici a favore del territorio. Bisogna, infine, sottolineare come la condizione di partenza delle infrastrutture comporti effetti diversi: se il territorio presenta una scarsa dotazione infrastrutturale, allora il potenziamento favorirà un processo di crescita e sviluppo. Se invece l'area è già sviluppata a livello di infrastrutture, il potenziamento avvierà un processo di innovazione verso nuovi settori.

#### **4. La politica europea in materia di trasporti: la rete TEN-T**

Come è già stato sottolineato, il settore delle infrastrutture e dei trasporti rappresenta uno delle principali branche dell'economia ed è pertanto capace di generare canali di propagazione e di amplificazione degli effetti di sviluppo<sup>38</sup>. Data l'interconnessione che caratterizza l'Unione Europea, è facile pensare come le prospettive future in termini di crescita dell'organizzazione siano strettamente legate a quelle dei singoli Stati membri. L'obiettivo principale che si sta perseguendo negli ultimi anni è infatti quello di realizzare un mercato interno, ossia "uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione di merci, persone, servizi e capitali"<sup>39</sup>. Un mercato che sia veramente coeso, al fine di affrontare quelle che possono essere le problematiche geopolitiche, economiche e geografiche. È per questo motivo che l'Unione si sta impegnando, già da diversi anni, per portare a termine il proprio sistema infrastrutturale, le *Trans-European Networks* (TEN). Il progetto, previsto dall'articolo 170 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, ha come obiettivo quello di sviluppare reti transeuropee nel settore dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia. È grazie a questi settori che l'Unione "sviluppa e prosegue la propria azione intesa a

---

<sup>38</sup> Li Donni, "Manuale di economia dei trasporti. *Analisi e governo della mobilità*", Carocci, Roma, 2002.

<sup>39</sup> Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea. Parte terza: politiche e azioni interne dell'Unione. Titolo I: mercato interno, Articolo 26, comma 2.

realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale”<sup>40</sup>. Nei prossimi anni l’attenzione sarà rivolta soprattutto alla rete transeuropea dei trasporti (TEN-T) e quindi al raggiungimento di una maggiore interconnessione per realizzare un’unica rete al fine di integrare il trasporto terrestre, marittimo e aereo<sup>41</sup>. A partire dal 2009 la Commissione Europea ha avviato un ampio processo di revisione della rete TEN-T che prevede l’evolversi della politica dei trasporti fino all’anno 2030, per la rete centrale, mentre per la rete globale fino al 2050,<sup>42</sup>. La revisione, entrata in vigore solo a partire dal 2014, si basa su due regolamenti: il Regolamento (UE) n. 1315/2013 sugli orientamenti dell’Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti e il Regolamento (UE) n. 1316/2013 che istituisce il meccanismo di collegamento europeo<sup>43</sup>. Sono previsti ben nove corridoi che costituiscono la base per congiungere 28 Paesi<sup>44</sup>. Quattro dei nove corridoi interessano l’Italia, in particolare nel nostro paese sono presenti 9 nodi urbani, 11 aeroporti, 14 porti marittimi, 5 porti fluviali e 15 interporti<sup>45</sup>. È rilevante sottolineare le infrastrutture comprese nel progetto perché, a svolgere un ruolo centrale dal punto di vista dello sviluppo economico, saranno proprio i porti. Le problematiche da affrontare riguardano, da un lato la creazione di collegamenti ancora inesistenti e la riduzione del *gap* della qualità e disponibilità delle infrastrutture tra i Paesi membri, poiché la debolezza delle interconnessioni ostacola la crescita economica<sup>46</sup>. Dall’altro è essenziale ridurre l’impatto ambientale e impostare obiettivi che siano compatibili con lo sviluppo sostenibile: ricorso ad energie rinnovabili, creazione di reti energetiche, impiego di tecnologie che siano meno dannose per l’ambiente<sup>47</sup>. Per quanto riguarda lo sviluppo sostenibile, nella Revisione del 2009 è prevista una diminuzione delle emissioni di gas serra pari ad almeno il 60% entro il 2050, rispetto ai livelli del 1990<sup>48</sup>.

Raggiungere questi obiettivi richiede un grande sforzo economico, sono dunque necessari ingenti investimenti. Il fabbisogno finanziario richiede un coordinamento tra: il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo di coesione, la *Connecting*

---

<sup>40</sup> Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea. Parte terza: politiche e azioni interne dell’Unione. Titolo XVIII: Coesione economica, sociale e territoriale, Articolo 174.

<sup>41</sup> Camera dei deputati, “La politica europea dei trasporti e le reti TEN-T”.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> *Ibidem*.

<sup>44</sup> Regolamento (UE) n. 1316/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell’11 dicembre 2013.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> Camera dei deputati, “La politica europea dei trasporti e le reti TEN-T”.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

<sup>48</sup> Regolamento (UE) n. 1316/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell’11 dicembre 2013. Articolo 3, b: Obiettivi generali.

*Europe Facility, InvestEU*, ma anche interventi da parte della Banca europea degli investimenti e fondi privati<sup>49</sup>. Tali investimenti sono anche diretti ai Paesi in via di adesione, nell'interesse futuro di avvicinare questi paesi al mercato interno e di intensificare i rapporti a livello economico, politico e strategico<sup>50</sup>. Nonostante le ingenti cifre necessarie per realizzare il progetto, gli investimenti, se realizzati in maniera mirata, rappresentano una leva essenziale per la crescita economica e possono comportare effetti positivi nel complesso dell'economia reale.

#### 4.1. I vantaggi economici del progetto infrastrutturale europeo

Nella veste di capitale pubblico, le infrastrutture di trasporto rappresentano un importante *input* nella funzione di produzione<sup>51</sup>. È stato già sottolineato come la crescita economica sia strettamente legata agli investimenti infrastrutturali ed in particolare alle opportunità future che questi investimenti offrono<sup>52</sup>. Si dimostra come gli incrementi di longevità rappresentino uno stimolo alla crescita e allo sviluppo, in quanto aumentano il grado di utilità degli agenti economici grazie ad una maggiore capacità di consumo<sup>53</sup>. Dunque, il miglioramento della qualità e della sicurezza del settore stradale, per esempio, limita gli incidenti riducendo la spesa sanitaria e il tasso di mortalità<sup>54</sup>.

Dato allora l'assunto che il potenziamento delle reti di trasporto di un paese contribuisce allo sviluppo economico dello stesso, bisogna analizzare attraverso quali effetti si realizza questa crescita, sia nel breve che nel lungo periodo. Gli esiti positivi dati dalla realizzazione di un'infrastruttura a livello locale sono evidenti nel momento in cui si attivano gli "effetti moltiplicatori" dal lato della domanda, per cui ogni moneta investita in infrastrutture genera un ritorno economico molto superiore in termini di PIL e di occupazione<sup>55</sup>, e quando si verifica l'aumento della produttività dal lato dell'offerta<sup>56</sup>. È evidente che i soli effetti nel breve periodo non rappresentano un motivo di crescita generale dell'economia di una nazione, in quanto se la crescita fosse determinata solamente dalla maggiore spesa in conto

---

<sup>49</sup> Secchi, "Gli investimenti in infrastrutture che aiutano la crescita: il caso europeo". ISPI, 2019.

<sup>50</sup> *Ibidem*.

<sup>51</sup> Di Vaio, "Integrazione europea, infrastrutture di trasporto e sviluppo economico: alcune considerazioni", 2005.

<sup>52</sup> Camera dei deputati, "La politica europea dei trasporti e le reti TEN-T".

<sup>53</sup> Di Vaio, "Integrazione europea, infrastrutture di trasporto e sviluppo economico: alcune considerazioni", 2005.

<sup>54</sup> *Ibidem*.

<sup>55</sup> Borzi, "Fondi per le infrastrutture intelligenti, così si favorisce la ripresa", 2020.

<sup>56</sup> Altomonte, "Infrastrutture e crescita economica nel mondo globale: il ruolo dei porti", ISPI, 2018.

capitale necessaria per realizzare l'infrastruttura, non ci sarebbero poi nel lungo periodo gli effetti moltiplicatori della crescita<sup>57</sup>.

Quanto appena detto è a sostegno della volontà di completare il progetto infrastrutturale europeo. In particolare, si è affermata negli ultimi anni la consapevolezza che uno degli sviluppi chiave delle reti di trasporto a livello globale, insieme al trasporto ferroviario dell'alta velocità, è dato dall'emergere di porti marittimi<sup>58</sup>. Lo spostamento di merci delle grandi navi container comporta effetti positivi a livello di attività economica locale<sup>59</sup>. Analizzando il nesso di causalità è stato dimostrato che le aree situate vicino ai porti siano cresciute del 70% tra il 1950 e il 2010 rispetto a tutte le altre infrastrutture<sup>60</sup>. Il commercio attraverso container comprende oramai il 40% di tutto il commercio globale, rendendo la modalità di trasporto il sistema a più rapida crescita dell'ultimo decennio<sup>61</sup>. Un incremento del commercio internazionale rappresenta chiaramente uno sviluppo nella crescita economica, soprattutto perché genera PIL. Commercio che aumenta del 17% con la presenza di porti profondi ogni mille chilometri di costa<sup>62</sup>. Da questa analisi si deduce l'importanza dei 14 porti marittimi previsti in Italia dalla rete TEN-T, tra i quali troviamo: Ancona, Augusta, Bari, Gioia Tauro, Taranto, Trieste, Venezia etc.<sup>63</sup>. Per valorizzare le potenzialità di tali infrastrutture bisogna garantire la loro connettività con il territorio circostante ma anche con tutto il Continente, attraverso adeguati collegamenti<sup>64</sup>.

## 5. L'internazionalizzazione delle infrastrutture

La corrente di pensiero più accreditata nel contesto della teoria economica sostiene che non esistano economie autosufficienti ma che la crescita e il benessere delle economie nazionali siano favorite dall'apertura verso l'esterno<sup>65</sup>. Si garantisce così una maggiore produttività, una migliore allocazione delle risorse e si crea una relazione positiva tra crescita economica e scambi internazionali<sup>66</sup>. A livello globale le infrastrutture rappresentano l'elemento cardine che guida l'economia verso la

---

<sup>57</sup> Altomonte, "Infrastrutture e crescita economica nel mondo globale: il ruolo dei porti", ISPI, 2018.

<sup>58</sup> *Ibidem*.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> *Ibidem*.

<sup>61</sup> *Ibidem*.

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> Camera dei deputati, "La politica europea dei trasporti e le reti TEN-T".

<sup>64</sup> Altomonte, "Infrastrutture e crescita economica nel mondo globale: il ruolo dei porti", ISPI, 2018.

<sup>65</sup> Tajoli, "Internazionalizzazione delle imprese, crescita economica e accordi commerciali", 2017.

<sup>66</sup> *Ibidem*.

crescita e bisogna usufruirne al meglio per poter godere dei benefici della nuova era digitale. La loro rilevanza è stata confermata dall'attuale situazione di crisi, la pandemia ha infatti comportato una rapida recessione di tutte le economie del mondo, non solo quelle dei paesi più sviluppati. La spesa in infrastrutture è allora la manovra principale per far ripartire l'economia grazie al significativo "effetto moltiplicatore" che trasforma l'investimento in crescita. La strategia migliore secondo diversi economisti è quella di realizzare e finanziare piani infrastrutturali globali, con un occhio di riguardo alla sostenibilità<sup>67</sup>. Attualmente l'Europa si presenta come uno dei migliori candidati per gli investitori internazionali, soprattutto grazie alla stabilità del quadro istituzionale europeo e al potenziale di diversificazione che offre il mercato<sup>68</sup>.

Sebbene la crescente integrazione ed interdipendenza tra paesi abbia conseguenze positive sui tassi di crescita e di sviluppo delle economie, questi non sono risultati automatici<sup>69</sup>. I paesi, infatti, possono crescere a ritmi diversi contrastando lo sviluppo generale, ecco perché risulta necessario muoversi secondo un sistema di regole di funzionamento di mercato<sup>70</sup>. Allora gli accordi commerciali, se correttamente negoziati, sono un'opportunità di massimizzazione dei benefici e di minimizzazione dei rischi<sup>71</sup>.

### 5.1. L'internazionalizzazione delle imprese: ruolo strategico delle infrastrutture

Il processo di internazionalizzazione rappresenta per il settore di impresa una strategia vincente. Se ben organizzato permettere alle organizzazioni di affermarsi non solo sul mercato domestico ma anche su quello internazionale, creando i mezzi finanziari e le capacità manageriali necessarie<sup>72</sup>. L'obiettivo primario è quello di aumentare i ricavi, grazie all'espansione geografica, riducendo i costi con il ricorso a fornitori esteri<sup>73</sup>. L'opportunità di affiancarsi a nuovi mercati permette di stringere rapporti commerciali con grandi fornitori, aprire la propria sede in diversi paesi, raggiungere il *target* di riferimento giusto, il tutto con l'obiettivo di aumentare lo

---

<sup>67</sup> Borzi, "Fondi per le infrastrutture intelligenti, così si favorisce la ripresa", 2020.

<sup>68</sup> Minella, "Investimenti in infrastrutture: opportunità per l'Italia, tra obiettivi previdenziali e supporto alla crescita", 2018.

<sup>69</sup> Tajoli, "Internazionalizzazione delle imprese, crescita economica e accordi commerciali", 2017.

<sup>70</sup> *Ibidem*.

<sup>71</sup> *Ibidem*.

<sup>72</sup> *Smeup*, "Internazionalizzazione delle Imprese: cos'è e perché è importante", 2021.

<sup>73</sup> *Ibidem*.

sviluppo e la prosperità dell'organizzazione<sup>74</sup>.

Alcuni sistemi infrastrutturali hanno un ruolo strategico per quanto riguarda la crescita delle aziende nel contesto internazionale. Svolgono soprattutto due compiti: dal lato delle esportazioni, limitando i costi del business, permettono alle imprese di sostenere i costi aggiuntivi scaturiti dall'internazionalizzazione, mentre dal lato degli investimenti esteri, creano nuove opportunità nel contesto dei mercati, stabilendo nuovi contatti e relazioni<sup>75</sup>. Molte infrastrutture garantiscono migliori risultati e favoriscono il processo di internazionalizzazione delle imprese, come le infrastrutture energetiche, dei trasporti, delle telecomunicazioni, ma anche delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ITC)<sup>76</sup>. Oramai la produttività di un'azienda è collegata alla sua attività internazionale, le imprese attive anche all'estero sono infatti più produttive, hanno un maggiore capitale umano e godono dei mezzi per potersi espandere<sup>77</sup>. Il contesto europeo e mondiale è sempre più integrato e molto spesso richiede alle aziende di superare la loro soglia al fine di poter sopravvivere. Per poter aumentare la produttività e la competitività internazionale delle imprese è allora necessario ridurre i costi "di sistema": costi dell'energia, dei trasporti e della logistica<sup>78</sup>. Una migliore dotazione infrastrutturale garantisce l'abbattimento di questi costi. L'efficienza delle infrastrutture energetiche permette una riduzione dei costi di approvvigionamento rispondendo anche alle esigenze di diversificazione<sup>79</sup>. Le infrastrutture di trasporto a livello domestico permettono di ridurre i costi di transizione per le imprese industriali perché rendono meno oneroso lo scambio lungo la catena interna del valore aggiunto<sup>80</sup>. Le infrastrutture di trasporto transnazionali e transcontinentali, però, oltre a ridurre i costi per le imprese domestiche, li riducono anche per l'importazione, favorendo la penetrazione di attori esteri nel mercato interno. Le infrastrutture di informazione e comunicazione, invece, favoriscono la competitività internazionale tra aziende e allargano le possibilità operative grazie ad un maggiore dialogo tra fornitori, clienti e partner<sup>81</sup>.

---

<sup>74</sup> *Smeup*, "Internazionalizzazione delle Imprese: cos'è e perché è importante", 2021.

<sup>75</sup> Di Giorgio, Germini, Gianfreda, Manzocchi, "L'internazionalizzazione delle infrastrutture imprese italiane e le infrastrutture", 2013.

<sup>76</sup> *Ibidem*.

<sup>77</sup> *Ibidem*.

<sup>78</sup> *Ibidem*.

<sup>79</sup> *Ibidem*.

<sup>80</sup> *Ibidem*.

<sup>81</sup> *Ibidem*.

## 5.2. I benefici e i costi economici dell'internazionalizzazione

Molta letteratura economica evidenzia come le imprese internazionalizzate abbiano un risultato migliore in termini di produttività del lavoro, produttività dei fattori, dimensioni e numero degli addetti<sup>82</sup>. L'apertura al mercato mondiale mostra un nesso di causa-effetto: da un lato migliora le *performance* delle imprese efficienti, dall'altro elimina quelle inefficienti, una selezione che consente di aumentare la produttività media<sup>83</sup>. L'internazionalizzazione è vantaggiosa non solo in termini di *export*, perché permette di acquisire nuove conoscenze, competenze, tecnologie e di accedere a nuove idee ed esperienze, ma anche dal punto di vista dell'importazione<sup>84</sup>. Lo scopo delle aziende è infatti quello di cogliere nuove opportunità di mercato con l'aiuto di competenze distintive al fine di aumentare i profitti, il giro di affari e la competitività. Tra gli stimoli all'internazionalizzazione è già stata fatta una analisi dettagliata in riferimento alla riduzione di costi di produzione e del lavoro, tuttavia risulta rilevante anche il desiderio di ridurre i rischi operativi e di mercato tramite una strategia di diversificazione degli approvvigionamenti<sup>85</sup>. La scelta dell'internazionalizzazione è dunque vissuta dall'azienda come una "necessità" e quindi come una strategia per difendere la propria posizione competitiva, ma anche come una vera "opportunità", cioè come un percorso strategico per accrescere e massimizzare i profitti<sup>86</sup>. Le imprese più piccole possono certamente goderne di più ma comunque l'effetto positivo di crescita è evidente su tutto il sistema economico<sup>87</sup>.

---

<sup>82</sup> Tajoli, "Internazionalizzazione delle imprese, crescita economica e accordi commerciali", 2017.

<sup>83</sup> *Ibidem*.

<sup>84</sup> *Ibidem*.

<sup>85</sup> Vladimir, Tracogna, "Processi di internazionalizzazione delle imprese: vecchi e nuovi paradigmi". *Sinergie n 60*, 2003.

<sup>86</sup> *Ibidem*.

<sup>87</sup> Tajoli, "Internazionalizzazione delle imprese, crescita economica e accordi commerciali", 2017.

## CAPITOLO II

### Caso specifico: Italia-Cina

#### 1. L'inizio dei rapporti economici: dal "Road-to-50" alla pandemia

A partire dal 6 novembre del 1970 il governo di Aldo Moro riconosceva ufficialmente la Repubblica Popolare Cinese di Mao Zedong come "sola legittima entità rappresentante la nazione cinese"<sup>88</sup>. La stipula dell'accordo diede il via ad una nuova fase di cooperazione e di crescita tra i due Paesi, nonché all'inizio di relazioni formali sviluppatasi soprattutto sulla base di direttrici commerciali, culturali e di mobilità internazionale<sup>89</sup>. Tuttavia, all'inizio, i rapporti economici erano molto limitati, così come le imprese italiane che interagivano direttamente con la Cina<sup>90</sup>. La svolta è evidente a partire dal 2001 con l'entrata del paese asiatico nell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC), passaggio che ha comportato una notevole crescita dei flussi commerciali, l'intensificarsi degli investimenti diretti delle imprese italiane in Cina ed un incremento dell'esportazioni verso l'Italia<sup>91</sup>. Negli anni più recenti questi andamenti si sono modificati, da un lato si è fermata la crescita delle esportazioni, dall'altro le importazioni, dopo le crisi del 2009 e del 2013, hanno ritrovato un andamento crescente<sup>92</sup>.

Il 2020 è stato un anno particolarmente significativo, si è infatti celebrato il cinquantenario delle relazioni diplomatiche bilaterali tra Italia e Cina. In onore dell'anniversario, è stato pubblicato il primo "Libro Blu" intitolato "Rapporto annuale sullo sviluppo dell'Italia (2019-2020): 50 anni di relazioni diplomatiche tra Cina e Italia"<sup>93</sup>. Il Libro si concentra sugli sviluppi in ambito di cooperazione tra Italia e Cina a partire dalla stipula degli accordi, mettendo in evidenza come lo scambio culturale abbia rappresentato da sempre il filo conduttore delle relazioni<sup>94</sup>. I due Paesi simboleggiano la cultura orientale e occidentale, questo ha promosso i rapporti tra le nazioni<sup>95</sup>. Mentre la cooperazione commerciale ed economica ha

---

<sup>88</sup> Ministero degli Affari Esteri, *Stabilimento delle relazioni diplomatiche fra la Repubblica Italiana e la Repubblica Popolare Cinese*, 1970.

<sup>89</sup> Amighini, Sciorati, "Relazioni Italia-Cina: la prova dei 50 anni", ISPI, 2020.

<sup>90</sup> Gabusi, Prodi, "Reality check: le relazioni bilaterali Italia-Cina in ambito economico dagli anni Settanta alle "nuove Vie della Seta." *OrizzonteCina*, 2020.

<sup>91</sup> *Ibidem*.

<sup>92</sup> *Ibidem*.

<sup>93</sup> *Cina in Italia*, "Cina-Italia: 50 anni di rapporti, potenziale maggiore", 2020.

<sup>94</sup> *Ibidem*.

<sup>95</sup> *Ibidem*.

comportato benefici tangibili, lo scambio culturale ha promosso un arricchimento immateriale, ha favorito la comunicazione tra i popoli e posto le basi per una più stretta collaborazione<sup>96</sup>. L'intento del Libro Blu sarebbe quello di fornire le basi concettuali e strategiche per rafforzare e favorire la crescita della partnership tra i due Paesi<sup>97</sup>.

Già a partire dal 2015, durante le celebrazioni per il quarantacinquesimo anniversario delle relazioni, si pensava al futuro. Paolo Gentiloni, allora Ministro degli Affari Esteri, aveva previsto una strategia riguardo le relazioni italo-cinesi, nominata "Road-to-50"<sup>98</sup>. La strada verso i cinquant'anni si proponeva di creare un legame sempre più forte e vincolante tra Italia e Cina. Per percorrere questa via, nel 2017 si procedeva alla revisione del "Piano d'Azione" tra Paolo Gentiloni, ora con la nomina di Presidente del Consiglio, e il Premier cinese Li Keqiang<sup>99</sup>. Il riesame prevedeva un ampliamento delle relazioni tra il 2017 e il 2020 che si estendeva a numerosi settori: da quello economico, commerciale e finanziario a quello culturale, scientifico-tecnologico, ambientale e turistico<sup>100</sup>. Gli interessi perseguiti nel nuovo Piano d'Azione riguardavano soprattutto la promozione di una strategia di armonizzazione e di integrazione finanziaria con particolare riguardo agli investimenti e agli sviluppi infrastrutturali<sup>101</sup>. Per cercare di raggiungere questi obiettivi, in occasione della prima visita in Italia del Presidente Xi Jinping, il 23 marzo 2019 venne stipulato il *Memorandum of Understanding* (MoU) sulla promozione delle *Belt and Road Initiative* (BRI)<sup>102</sup>. L'accordo, trattato in dettaglio nel paragrafo seguente, dichiara la volontà di rafforzare i rapporti economici in relazione ai settori della connettività dei trasporti, della logistica e delle infrastrutture, nonché di consolidare la presenza della Cina a livello globale rendendola più autonoma e competitiva. Il MoU ha smosso le acque all'interno della Comunità Europea, considerando che il nostro paese è stato il primo membro fondatore dell'Unione e il primo membro del G7 ad aderire all'iniziativa, motivando anche altri Paesi membri interessati al progetto<sup>103</sup>.

---

<sup>96</sup> *Cina in Italia*, "Cina-Italia: 50 anni di rapporti, potenziale maggiore", 2020.

<sup>97</sup> *Ibidem*.

<sup>98</sup> Amighini, "I rapporti Italia-Cina dalla "Road to 50" alla pandemia", ISPI, 2020.

<sup>99</sup> *Ibidem*.

<sup>100</sup> *Ibidem*.

<sup>101</sup> *Ibidem*.

<sup>102</sup> *Ibidem*.

<sup>103</sup> Gabusi, Prodi, "*Reality check*: le relazioni bilaterali Italia-Cina in ambito economico dagli anni Settanta alle "nuove Vie della Seta." *OrizzonteCina*, 2020.

Le celebrazioni ufficiali e gli eventi pubblici in vista della ricorrenza nel 2020 erano stati organizzati da tempo, ma l'avvento della pandemia ha chiaramente modificato i piani. Il virus ha avuto, e sta avendo ancora oggi, un forte impatto su tutte le economie del mondo ed ha costretto molti paesi ad attuare misure di blocco e di distanziamento in via precauzionale. In particolare, le nuove misure di prevenzione hanno modificato i rapporti commerciali bilaterali tra Italia e Cina<sup>104</sup>. Con la pandemia, infatti, il nostro Paese è precipitato in una profonda crisi sanitaria pubblica anche a causa dell'insufficiente presidio di attrezzature mediche e sanitarie<sup>105</sup>. La Cina, che si trova al primo posto tra i produttori di mascherine e ventilatori, ha cominciato a far leva su uno dei pilastri della BRI, la "Via della Seta della Salute", al fine di allargare ulteriormente il suo *soft power*<sup>106</sup> in Europa<sup>107</sup>. Nonostante l'ostentazione della campagna cinese riguardo le donazioni di attrezzature mediche, la strategia per ripristinare la reputazione della Cina nel mondo si è vista carente, soprattutto perché le vendite si sono rivelate dei contratti commerciali standard<sup>108</sup>. È invece aumentata la consapevolezza secondo cui gli obiettivi commerciali cinesi abbiano soprattutto fini politici piuttosto che economici<sup>109</sup>.

Analizzando più nel dettaglio le conseguenze della pandemia da COVID-19 che hanno modificato gli accordi bilaterali, si assiste soprattutto a due effetti principali: le ripercussioni nel breve periodo, evidenziabili nei numeri, e le implicazioni nel medio-lungo periodo più complesse<sup>110</sup>. Nel breve periodo, a partire dal febbraio del 2020, sono diminuite prima le esportazioni e le importazioni cinesi e poi quelle nei paesi europei. Facendo un confronto tra le importazioni dalla Cina nel marzo del 2019 con quelle dell'anno scorso, assistiamo ad una diminuzione del 25% nel 2020 in vari settori, dall'elettronica all'abbigliamento. Il calo improvviso delle importazioni ha fatto notare ad imprese ed istituzioni come l'Italia, ma anche il resto del mondo, sia dipendente dai prodotti cinesi, anche dai più semplici, come

---

<sup>104</sup> Gabusi, Prodi, "Reality check: le relazioni bilaterali Italia-Cina in ambito economico dagli anni Settanta alle "nuove Vie della Seta." *OrizzonteCina*, 2020.

<sup>105</sup> Amighini, "I rapporti Italia-Cina dalla "Road to 50" alla pandemia", ISPI, 2020.

<sup>106</sup> Il termine "soft power" viene utilizzato nella teoria delle relazioni internazionali per descrivere l'abilità di un potere politico di persuadere, convincere, attrarre e cooptare, tramite risorse intangibili quali cultura, valori e istituzioni della politica. È un potere, un'influenza sottile e penetrante, che fa leva su argomentazioni di carattere ideale o su una capacità di suggestione (Unionpedia).

<sup>107</sup> Amighini, "I rapporti Italia-Cina dalla "Road to 50" alla pandemia", ISPI, 2020.

<sup>108</sup> *Ibidem*.

<sup>109</sup> *Ibidem*.

<sup>110</sup> Gabusi, Prodi, "Reality check: le relazioni bilaterali Italia-Cina in ambito economico dagli anni Settanta alle "nuove Vie della Seta." *OrizzonteCina*, 2020.

mascherine chirurgiche e guanti monouso, che si sono rivelati indispensabili nella prima fase della pandemia<sup>111</sup>. L'eccessiva dipendenza da attori terzi, dunque, potrebbe essere un rischio per la sicurezza nazionale, ecco perché molte imprese stanno rivalutando i processi di internazionalizzazione della produzione<sup>112</sup>. Visto l'aumento del costo della mano d'opera in Cina e le tensioni commerciali di questa con gli Stati Uniti, molte aziende stanno indirizzando la produzione verso altri paesi più vicini<sup>113</sup>. Nel medio-lungo periodo si assisterà dunque ad una modifica delle relazioni commerciali tra Italia e Cina anche se non si sa esattamente in che misura<sup>114</sup>. Certamente si riporteranno verso l'Italia e l'Europa varie produzioni, tuttavia, se si continuerà a vendere sul mercato cinese, sarà comunque necessaria una produzione sul posto<sup>115</sup>. È allora fondamentale elaborare una strategia equilibrata che tenga conto delle dinamiche globali; d a un lato si riconosce la grandezza del mercato cinese che non gli permette di essere trascurato, dall'altro le tensioni tra i due continenti mettono in dubbio le concrete opportunità di profitto<sup>116</sup>.

## 2. La “Nuova via della seta”

La *Belt and Road Initiative* venne presentata ufficialmente nel settembre del 2013 dal Presidente cinese Xi Jinping e rappresenta oggi uno dei pilastri principali della politica e della diplomazia economica cinese. La BRI è un programma di investimenti infrastrutturali di portata intercontinentale con l'obiettivo di collegare, per mare e per terra, la Cina con ben 70 Paesi nel mondo. Paesi concentrati nella zona che costituisce un terzo del PIL mondiale, che racchiude il 70% della popolazione e che possiede il 75% delle riserve energetiche globali<sup>117</sup>. L'obiettivo primario sarebbe quello di creare un grande spazio economico eurasiatico e quindi di collegare Asia, Africa e in particolare l'Europa<sup>118</sup>. Il progetto è in linea con gli scopi della Carta delle Nazioni Unite, sostiene infatti i cinque principi della coesistenza pacifica: rispetto reciproco della sovranità e dell'integrità territoriale, non aggressione reciproca, non interferenza reciproca negli affari interni,

---

<sup>111</sup> Gabusi, Prodi, “*Reality check*: le relazioni bilaterali Italia-Cina in ambito economico dagli anni Settanta alle “nuove Vie della Seta.” *OrizzonteCina*, 2020.

<sup>112</sup> *Ibidem*.

<sup>113</sup> *Ibidem*.

<sup>114</sup> *Ibidem*.

<sup>115</sup> *Ibidem*.

<sup>116</sup> *Ibidem*.

<sup>117</sup> *Newsletter online*, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale. “La Belt and Road Initiative avvicina Pechino all'Europa”. *Diplomazia Economica Italiana*, 2018.

<sup>118</sup> *Ibidem*.

uguaglianza e beneficio reciproco ed infine coesistenza pacifica<sup>119</sup>. L’iniziativa è aperta alla cooperazione, a tutti i paesi e alle organizzazioni internazionali e regionali, nel rispetto del principio dell’inclusività e della tolleranza tra civiltà, mettendo in secondo piano le differenze al fine di poter attingere ai punti di forza di tutte le parti<sup>120</sup>.

Il programma di investimenti infrastrutturali prevede la realizzazione di due principali direttrici che si snodano attraverso sei corridoi di trasporto, richiamando l’*iter* dell’antica Via della Seta. Tuttavia, è importante sottolineare come gli investimenti non si limitino soltanto alle infrastrutture di trasporto ma riguardino anche quelle logistiche, digitali e finanziarie<sup>121</sup>. La prima direttrice è quella terrestre, la *Silk Road Economic Belt*, che, tramite ferrovia, collegherà i centri produttivi della Cina meridionale con i mercati in Europa, attraverso l’Asia centrale, e attraverso il Sud-Est Asiatico, collegherà la Russia alla Turchia e all’India<sup>122</sup>. La seconda direttrice invece è marittima, la *Maritime Silk Road*, e prevede un collegamento tra la Cina e il Mediterraneo tramite il canale di Suez, ma anche tra la Cina e il resto dell’Asia attraverso il Mar Cinese meridionale, con un’estensione fino all’Africa Orientale<sup>123</sup>. Si sta inoltre progettando una terza direttrice, la Via della Seta Polare attraverso l’Artico, ed è in fase di definizione una direttrice aerea.

**Figura 1:** Le due direttrici della BRI



**Fonte:** “The impact of the belt and road initiative on the identity technology”, Sphere Identity, 2018.

<sup>119</sup> “Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road”. *National Development and Reform Commission (NDRC). People’s Republic of China. 2015.*

<sup>120</sup> *Ibidem.*

<sup>121</sup> Amighini, “Il ruolo dell’Italia nella BRI (Belt and Road Initiative), Valore Lavoro, 2019.

<sup>122</sup> *Newsletter online*, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale. “La Belt and Road Initiative avvicina Pechino all’Europa”. *Diplomazia Economica Italiana*, 2018.

<sup>123</sup> *Ibidem.*

Al fine di sostenere un progetto di tale portata, sono state fatte delle previsioni sui finanziamenti, stimati a 1700 miliardi di dollari. A partire dal 2014, la Cina ha annunciato la creazione di un fondo speciale, il *Silk Road Fund*, per sostenere le spese del progetto e si è impegnata a versare un contributo iniziale di 40 miliardi di dollari<sup>124</sup>. Solo due anni dopo, venne istituita la *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB), la quale, sulla base del primo articolo dello Statuto, vuole “creare ricchezza e migliorare la connettività delle infrastrutture in Asia investendo nelle infrastrutture e in altri settori produttivi”<sup>125</sup>. Attualmente dispone di un capitale di 100 miliardi di dollari, 514 milioni dei quali versati dall’Italia, entrata ufficialmente a farne parte nel 2016<sup>126</sup>.

L’iniziativa cinese ha messo non poco in difficoltà l’Unione Europea; decidere se mantenere l’alleanza con gli Stati Uniti, visibilmente contrari alla BRI, oppure mettere da parte la storica cooperazione per ridare nuovo slancio alle relazioni transatlantiche, oggi prioritarie nell’agenda di Bruxelles<sup>127</sup>. Attualmente la vediamo divisa tra coloro che vogliono mantenere una linea netta e separata nei confronti di quello che è da sempre il “nemico sistemico”, come Francia e Germania, e coloro che invece sono più aperti all’opportunità di legami politico-economici e di investimenti con il Dragone, come ad esempio l’Italia e la Grecia.

## 2.1 Un risultato *win-win* per Cina e Italia

Il termine *win-win*, sinonimo di doppia vittoria, viene utilizzato nel contesto della BRI per evidenziare i benefici che entrambi i Paesi possono trarre dalla realizzazione della Nuova via della Seta. Ma quali sono e dove si possono effettivamente riscontrare gli effetti del progetto? Le circostanze tra i due protagonisti risultano molto diverse.

La Cina è chiamata in questa fase storica a dover bilanciare e coordinare due obiettivi: da un lato la necessità di promuovere lo scambio con l’esterno garantendo trasparenza e apertura del mercato, dall’altro portare a compimento il progetto di una società prospera, mantenendo il limite insuperabile di crescita del 6%, e di

---

<sup>124</sup> Gavinelli, “One Belt One Road: la riapertura delle Vie della Seta o un nuovo percorso geopolitico per la Cina?”, *Geography Notebooks 1.1* (15-26), 2018.

<sup>125</sup> Di Carluccio, “I finanziamenti multilaterali a supporto della BRI”. Ufficio Banche Multilaterali di Sviluppo – Direzione Rapporti Finanziari Internazionali del Dipartimento del Tesoro – MEF, 2019.

<sup>126</sup> *Ibidem*.

<sup>127</sup> Amighini, Sciorati, Gili, “Cina e Italia: sfide e opportunità di una partnership discussa”, ISPI, 2019.

affermazione come nuova super potenza mondiale entro il 2050<sup>128</sup>. La necessità allora di rafforzare l'economia interna è data da un livello di incertezza che potrebbe compromettere l'andamento generale delle performance nazionali<sup>129</sup>. Ecco perché la solidità del sistema economico si presenta come un'assoluta priorità nella politica di Pechino ed ecco perché la BRI è oggi il punto cardine di questa aspettativa, volta ad accelerare il processo di affermazione globale<sup>130</sup>. Il programma di investimenti, dunque, comporterebbe vantaggi sia sul piano esterno, grazie al consolidamento dei rapporti economici con numerosi paesi, sia dal punto di vista del mercato interno, con il rafforzamento di quest'ultimo tramite il programma *Made in China 2025*<sup>131</sup>. Il progetto, lanciato nel 2015, ha lo scopo di rendere la Cina più autonoma e concorrenziale, convertendola da Paese prevalentemente esportatore ed investitore, ad economia che incentivi l'innovazione e l'imprenditoria<sup>132</sup>. Paragonato ad una sorta di "Piano Marshall", la Cina vuole guidare i propri traffici commerciali, ma soprattutto aprire nuovi mercati ed intensificare gli scambi lì dove le zone sono meno esplorate<sup>133</sup>.

Nel contesto italiano, invece, il progetto potrebbe essere un punto di svolta nel tentativo di rimettere in moto un'economia oramai ferma, permettendo al Paese di riaffermarsi a livello internazionale come candidato strategico<sup>134</sup>. Il vantaggio geoeconomico dell'Italia è evidenziabile sotto due aspetti: da un lato per ragioni commerciali, poiché consente un accesso diretto all'Europa tramite mare, dall'altro perché è il terzo paese europeo importatore dalla Cina e quarto paese esportatore<sup>135</sup>. Da qui l'interesse cinese ad avere l'Italia dalla sua parte, per ricercare una collaborazione soprattutto nei settori dei traffici portuali, della logistica e delle spedizioni<sup>136</sup>. Le sponde italiane che si affacciano sul Mediterraneo costituiscono un'uscita strategica nel coordinamento degli scambi marittimi da Oriente attraverso il canale di Suez, soprattutto grazie al ritorno del ruolo di protagonista del *Mare*

---

<sup>128</sup> Manenti, "BRI e sono solo, ecco mire e mosse della Cina. Report Cesi". Startmagazine, 2019.

<sup>129</sup> *Ibidem*.

<sup>130</sup> *Ibidem*.

<sup>131</sup> Gabusi, Prodi, "*Reality check*: le relazioni bilaterali Italia-Cina in ambito economico dagli anni Settanta alle "nuove Vie della Seta." *OrizzonteCina*, 2020.

<sup>132</sup> Trabucco, *I porti italiani nel contesto della Nuova Via della Seta: il caso di Trieste*. BS thesis. Università Ca 'Foscari Venezia, 2020.

<sup>133</sup> Di Carluccio, "I finanziamenti multilaterali a supporto della BRI". Ufficio Banche Multilaterali di Sviluppo – Direzione Rapporti Finanziari Internazionali del Dipartimento del Tesoro – MEF, 2019.

<sup>134</sup> Amighini, Sciorati, Gili, "Cina e Italia: sfide e opportunità di una partnership discussa", ISPI, 2019.

<sup>135</sup> *Ibidem*.

<sup>136</sup> Amighini, "Il ruolo dell'Italia nella BRI (Belt and Road Initiative), Valore Lavoro, 2019.

*Nostrum*, che si riafferma nuovamente dopo secoli come centro delle relazioni commerciali<sup>137</sup> e che costituisce oggi il 42% del mercato globale<sup>138</sup>. Non a caso il livello di strategicità del Paese è aumentato in seguito agli ingenti investimenti cinesi nel Pireo. La posizione del porto di Trieste, destinato a diventare l'ultima tappa della BRI, potrebbe portare a risultati effettivi non solo nell'area portuale ma in tutto il settore industriale, così da dare inizio ad una crescita economica nazionale<sup>139</sup>. La Banca Mondiale ha stimato, nei paesi aderenti alla BRI, una crescita dei flussi di investimenti diretti esteri complessivi pari al 5%, con un impatto maggiore in Medio Oriente e Nord Africa, rispettivamente dell'11,4% e del 6,6%<sup>140</sup>. Il valore dell'iniziativa sembrerebbe essere una svolta per tutta l'area del Mediterraneo<sup>141</sup>. Dunque, le opportunità che si prospettano per il nostro Paese sono concrete, avere un sistema integrato della portualità e della logistica è sicuramente un'occasione. La storia dimostra come una migliore connettività data dalle infrastrutture sia sinonimo di crescita e sviluppo<sup>142</sup>. Anche nel settore delle aziende italiane il progetto sarebbe di grande interesse se si pensa che le nostre imprese di costruzione sono presenti in 40 dei 70 paesi aderenti alla BRI. Significherebbe modernizzare il sistema delle infrastrutture logistiche così da poter incrementare l'*export* e gli investimenti diretti sul territorio cinese<sup>143</sup>. La capacità della Nuova via della Seta è allora evidente, da progetto strettamente infrastrutturale che guarda ai trasporti, all'energia e alle telecomunicazioni, si è allargato fino a diventare un investimento anche nel settore manifatturiero ed industriale e ancora finanziario, turistico e culturale<sup>144</sup>. Tuttavia, dopo la firma MoU, ancora oggi non è stata delineata una vera strategia che coinvolga il Paese e che possa massimizzare i benefici degli investimenti<sup>145</sup>.

---

<sup>137</sup> Trabucco, *I porti italiani nel contesto della Nuova Via della Seta: il caso di Trieste*. BS thesis. Università Ca 'Foscari Venezia, 2020.

<sup>138</sup> Di Carluccio, "I finanziamenti multilaterali a supporto della BRI". Ufficio Banche Multilaterali di Sviluppo – Direzione Rapporti Finanziari Internazionali del Dipartimento del Tesoro – MEF, 2019.

<sup>139</sup> Amighini, "Il ruolo dell'Italia nella BRI (Belt and Road Initiative), Valore Lavoro, 2019.

<sup>140</sup> Deandreis, "BRI: Italia in ritardo nella partita dei porti", ISPI 2019.

<sup>141</sup> *Ibidem*.

<sup>142</sup> Amighini, "Il ruolo dell'Italia nella BRI (Belt and Road Initiative), Valore Lavoro, 2019.

<sup>143</sup> Di Carluccio, "I finanziamenti multilaterali a supporto della BRI". Ufficio Banche Multilaterali di Sviluppo – Direzione Rapporti Finanziari Internazionali del Dipartimento del Tesoro – MEF, 2019.

<sup>144</sup> *Ibidem*.

<sup>145</sup> Amighini, "Il ruolo dell'Italia nella BRI (Belt and Road Initiative), Valore Lavoro, 2019.

## 2.2 Gli obiettivi geopolitici della Cina

Per voler realizzare un progetto così ampio e complesso dovrà certamente esserci un'aspettativa di *payoff*<sup>146</sup> molto alta, che non si limiti ai soli benefici economici. Le aspettative cinesi superano infatti gli interessi commerciali e raggiungono la volontà di intensificare la presenza in Europa. Il progetto viene presentato come un programma di lavori infrastrutturali per lo sviluppo economico e per la cooperazione internazionale e regionale, ma a questa realtà se ne aggiunge un'altra. Attraverso il programma la Cina vuole rafforzare, oltre che i confini regionali, la propria presenza geostrategica<sup>147</sup>. A suscitare dubbi sul progetto è il fatto che non sia regolato da nessun trattato, come consuetudine del tradizionale quadro normativo internazionale, in cui solitamente sono stabilite regole e direttive<sup>148</sup>. L'iniziativa, dunque, non è istituzionalizzata, nessuna convenzione è stata firmata, ma solamente dei documenti politici, i MoU, tra gli Stati partecipanti. Analizzando il *Memorandum* d'Intesa tra Cina e Italia si specifica come questo “non costituisca un accordo internazionale da cui possano derivare diritti ed obblighi di diritto internazionale. Nessuna delle disposizioni del *Memorandum* deve essere interpretata ed applicata come un obbligo giuridico o finanziario o impegno per le Parti”<sup>149</sup>. È proprio la non obbligatorietà che fa suscitare delle domande, risulta così essere un approccio flessibile e adattabile tipico del sistema giuridico cinese e nettamente in contrasto con l'approccio normativo che caratterizza l'Unione Europea<sup>150</sup>. È attraverso questa flessibilità che la Cina mette in pratica il suo *soft power*, utilizzando un canale plurilaterale piuttosto che un attacco diretto e aggressivo<sup>151</sup>. La mancanza di trasparenza e l'incertezza giuridica del progetto lo rendono inaffidabile e sospettoso agli occhi degli investitori, sembrerebbe essere un mezzo sviluppato dalla Cina per realizzare i propri interesse nazionali e per espandere la propria influenza in maniera sfuggente<sup>152</sup>.

Non è un caso che la Cina abbia puntato gli occhi sull'Italia. Trovandoci in una situazione precaria causata da una bassa crescita economica, la promessa di grandi

---

<sup>146</sup> Con il termine “payoff” si intende un esito o risultato, espresso in unità monetarie o di utilità, delle decisioni di uno o più agenti economici. Dunque, il risultato in termini economici ottenuto da una determinata operazione (Treccani).

<sup>147</sup> Amighini, Sciorati, “Fact Checking: BRI la nuova via della seta”, ISPI, 2019.

<sup>148</sup> *Lo Spiegone*, “La Via tra Cina e UE: il quadro politico strategico cinese”, 2019.

<sup>149</sup> Memorandum d'Intesa tra il governo della Repubblica Italiana e il governo della Repubblica Popolare Cinese sulla collaborazione nell'ambito della “Via della Seta Economica” e dell’“Iniziativa per una Via della Seta Marittima del 21° secolo”. Par. VI: *Legge applicabile*. 2019.

<sup>150</sup> *Lo Spiegone*, “La Via tra Cina e UE: il quadro politico strategico cinese”, 2019.

<sup>151</sup> *Ibidem*.

<sup>152</sup> *Ibidem*.

risultati e benefici dati da legami economici con terzi è certamente allettante. La strategia cinese è quella di accrescere la propria influenza tramite promesse di cooperazione *win-win*<sup>153</sup>. Non è da sottovalutare che con la partecipazione del nostro Paese, la Cina ha compiuto il primo passo per l'incremento della sua presenza in Europa, guadagnando affidabilità e credibilità agli occhi di altri Stati membri che stavano prendendo in considerazione la proposta. Ma se tra le aspettative si prospetta il rischio di vedersi influenzati nei propri confini da una figura esterna, in che misura è disposta l'Italia a cedere il controllo delle proprie infrastrutture? Data l'incertezza e l'opacità con cui si presenta la proposta, per quanto possa essere stimolante il *payoff*, bisogna comunque poter garantire il controllo e la gestione delle infrastrutture nazionali, soprattutto di quelle critiche, della cui importanza ed essenzialità si è già parlato.

### 2.3 La posizione italiana: opinioni contrastanti

Già a partire dal 2013 l'Italia risponde alla BRI in maniera discordante e incoerente, motivo per il quale, nonostante la firma della MoU, non è ancora stato delineato un piano lineare per gli investimenti<sup>154</sup>. L'approccio generale sembrerebbe quello di sfruttare al meglio tutte le opportunità che il progetto offre, anche se le opinioni dei governi sono molto diverse tra loro. Tra le varie preoccupazioni viene messa in dubbio la sicurezza informatica, in particolare la tutela nazionale in riferimento alle telecomunicazioni e alla protezione dei dati<sup>155</sup>. Si potrebbe presentare il rischio di far cadere nelle mani sbagliate le informazioni sensibili degli italiani. Inoltre, agli occhi di alcuni, il progetto cinese sarebbe un piano messo in atto dal paese asiatico per "colonizzare" l'Europa tramite la gestione ed il controllo di infrastrutture e tecnologie<sup>156</sup>. Senza dubbio, l'indecisione e l'incoerenza italiana nei confronti del progetto hanno fatto perdere al Paese credibilità agli occhi dell'Unione Europea, già dichiaratamente dubbiosa. C'è invece chi teme che un possibile fallimento del progetto possa indebolire le relazioni commerciali già esistenti tra i due Paesi<sup>157</sup>. Altri ancora credono che la confusione e le preoccupazioni siano infondate, per il semplice fatto che nessun accordo internazionale è stato firmato, ma solamente un

---

<sup>153</sup> *Lo Spiegone*, "La Via tra Cina e UE: il quadro politico strategico cinese", 2019.

<sup>154</sup> *Ibidem*.

<sup>155</sup> *QuiFinanza*, "L'Italia sulla Via della Seta con la Cina: Governo diviso, Usa infastiditi, UE allarmata", 2019.

<sup>156</sup> *Ibidem*.

<sup>157</sup> *Lo Spiegone*, "La Via tra Cina e UE: l'Italia e la BRI", 2019.

MoU che serve a ribadire i principi di cooperazione economici e commerciali ma che non modifica in alcun modo nessuna normativa o regola in relazioni agli scambi, compito che in caso spetterebbe all'Unione Europea<sup>158</sup>.

Per poter analizzare in maniera coerente la posizione italiana risulta necessario tenere conto di tre aspetti differenti. Il primo piano di analisi risulta essere quello politico-istituzionale e quindi europeo: l'Unione europea deve presentarsi unita e stabile per far sì che tutti gli Stati membri beneficino dei nuovi rapporti economici ed istituzionali con la Cina<sup>159</sup>. Una seconda dimensione è quella nazionale, dunque strettamente italiana: non è possibile, data la normativa nazionale, vendere interamente un porto e la sua autorità portuale, come accaduto nel Pireo. L'ingresso della Cina in Italia prevede la condizione di concedere in esclusiva una banchina e non l'intero porto, una situazione chiaramente differente<sup>160</sup>. Terzo ed ultimo punto riguarda la dimensione commerciale: non sarebbe coerente rifiutare operatori pronti ad investire nel Paese sul piano infrastrutturale, commerciale e produttivo, soprattutto se c'è il rischio di impiegare le risorse verso altri paesi europei<sup>161</sup>.

Tenendo conto dei vari punti di vista, sembra logico assumere che l'opportunità presentatasi all'Italia sia da cogliere. Il rischio di non saltare sul treno potrebbe rappresentare una perdita considerevole per un Paese che ha, oggi più che mai, bisogno di ripartire. Nonostante questa consapevolezza, rimane tra gli obiettivi primari del Paese la protezione e la difesa del sistema infrastrutturale da minacce esterne e da rischi di "colonizzazione" tramite lo strumento del *soft power*. Un compito che svolge anche l'Intelligence economica, chiamata ad affrontare le nuove sfide che l'innovazione tecnologica porta con sé.

---

<sup>158</sup> *QuiFinanza*, "L'Italia sulla Via della Seta con la Cina: Governo diviso, Usa infastiditi, UE allarmata", 2019.

<sup>159</sup> Deandreis, "BRI: Italia in ritardo nella partita dei porti", ISPI, 2019.

<sup>160</sup> *Ibidem*.

<sup>161</sup> *Ibidem*.

## CAPITOLO III

### Le nuove sfide dell'Intelligence economica nello scenario mondiale

#### 1. L'attuale posizione dell'Intelligence economica-finanziaria

Il mutato contesto globale, soprattutto nell'ambito del commercio internazionale e della crescente interconnessione tra paesi, ha richiesto la scesa in campo dei servizi di informazione. Il loro intervento si è inevitabilmente intensificato con l'avvento della pandemia, che ha avuto conseguenze su tutte le economie del mondo nonché sulle varie dinamiche geopolitiche, aggravando vulnerabilità, tensioni sociali ed inasprendo la competizione<sup>162</sup>.

I servizi da tempo sono chiamati ad agire in difesa degli interessi economici nazionali, svolgendo quella che si definisce attività di Intelligence economica<sup>163</sup>. A loro spetta la difesa dello Stato da tutte le possibili manacce internazionali, dunque la tutela non si limita solo al quadro geopolitico ma anche a quello geoeconomico e tecnologico, tra loro fortemente interconnessi<sup>164</sup>. L'attività di Intelligence economica-finanziaria consiste infatti nella "ricerca ed elaborazione di notizie finalizzate alla tutela degli interessi economici, finanziari, industriali e scientifici di un paese"<sup>165</sup>. Le diverse novità che stanno riempiendo il quadro mondiale, dal progresso tecnologico agli impulsi delle politiche monetarie e commerciali, hanno chiamato il sistema dei servizi a valutare i possibili scenari di rischio, come terrorismo, tecnologia, immigrazione, tutti fattori che possono essere causa di minacce diffuse sul piano finanziario, capaci di danneggiare entità economiche e dunque contrastare lo sviluppo e la crescita del Paese<sup>166</sup>. Tale contesto ha condotto l'intelligence ad affinarsi nell'ambito della ricerca informativa, ad ampliare le proprie competenze e ad aggiornare le chiavi di lettura ed interpretative<sup>167</sup>.

L'attività di ricerca dell'Intelligence, però, non è esclusivamente rivolta alla difesa della Nazione, vuole anche "individuare nuove e/o migliori opportunità di crescita

---

<sup>162</sup> Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, 2020.

<sup>163</sup> Soi, "I Servizi di informazione e la tutela degli interessi economici nazionali", in *Intelligence e interesse nazionale*, 2013.

<sup>164</sup> Ortolani, "Le sfide del Terzo Millennio per l'intelligence economico-finanziaria". 2017.

<sup>165</sup> *Glossario intelligence: il linguaggio degli organismi informativi*. "Intelligence economica-finanziaria". Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento Informazioni per la Sicurezza, 2013.

<sup>166</sup> Ortolani, "Le sfide del Terzo Millennio per l'intelligence economico-finanziaria". 2017.

<sup>167</sup> Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, 2020.

per il proprio sistema economico-finanziario”<sup>168</sup>. Nell’ambito della politica industriale del nostro Paese, per esempio, è fondamentale l’intervento dell’intelligence che si impegna nell’applicazione di misure che assecondino l’azione del governo col fine di concretizzare nuove opportunità di crescita, misure che favoriscano gli investimenti innovativi, l’accesso alle infrastrutture, competenza e consapevolezza per la sensibilizzazione del sistema industriale<sup>169</sup>. Si evidenzia allora la centralità dell’Intelligence economica come strumento difensivo ed offensivo che consolida la sovranità economica nazionale<sup>170</sup>. Per portare avanti compiti ed attività così importanti, sono risultate necessarie nel corso degli anni delle modifiche sostanziali alla normativa che disciplina l’attiva informativa.

### 1.1 La normativa che regola i servizi di intelligence: Legge 124/2007

“Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto” è il nome della riforma dell’Intelligence italiana del 2007, n. 124, sostitutiva della Legge 24 ottobre 1977, n. 801, che introduce, oltre ad una nuova disciplina del Segreto di Stato, un’idonea regolamentazione in materia di garanzie funzionali<sup>171</sup>. La normativa guarda allo scenario internazionale: si concentra su quegli attori considerati “di prioritario interesse informativo” e sulle principali minacce del nostro Paese<sup>172</sup>. La legge ha comportato una profonda mutazione nell’organizzazione e nel campo di azione dei servizi segreti italiani e presenta il fine di analizzare, implementare ed approfondire le informazioni utili per la tutela della Repubblica<sup>173</sup>. Dal punto di vista del modello organizzativo i due organi, SISDE<sup>174</sup> e SISMI<sup>175</sup>, sono stati sostituiti rispettivamente dall’AISE e dell’AISI, le agenzie informazioni e sicurezza esterna e interna. Il cambiamento più significativo è stato quello di mettere nelle mani del Presidente del Consiglio dei Ministri la completa gestione di queste due nuove agenzie, coordinate tramite il Dipartimento

---

<sup>168</sup> *Glossario intelligence: il linguaggio degli organismi informativi*. “Intelligence economica-finanziaria”. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento Informazioni per la Sicurezza, 2013.

<sup>169</sup> Ortolani, “Le sfide del Terzo Millennio per l’intelligence economico-finanziaria”. 2017.

<sup>170</sup> Gagliano, “Guerra economica, cognitiva, dell’informazione. Lo stato dell’arte”. *goWare*, 2019.

<sup>171</sup> Severino, “Le garanzie funzionali degli appartenenti ai Servizi: un bilancio a dieci anni dalla legge 124/2007”, 2017.

<sup>172</sup> Relazione sulla politica dell’informazione per la sicurezza. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, 2020.

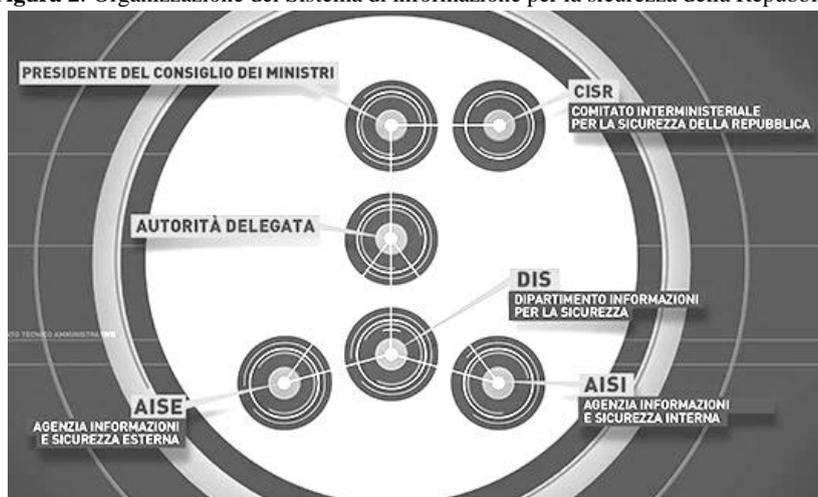
<sup>173</sup> Santarelli, “L’intelligence: cosa fanno i nostri servizi segreti, i reparti, le funzioni”, *Network Digital 360*, 2020.

<sup>174</sup> “Servizio per le informazioni e la sicurezza democratica”

<sup>175</sup> “Servizio per le informazioni e la sicurezza militare”

Informazioni e Sicurezza (DIS)<sup>176</sup>, sostitutivo del CESIS<sup>177</sup>. Il Premier, libero di delegare se necessario alcune delle sue funzioni di competenza non essenziale all'apposita Autorità Delegata, assume un ruolo centrale, diventando il custode principale dello Stato<sup>178</sup>. È sempre affiancato dal Comitato Interministeriale per la Sicurezza della Repubblica (CISR), l'organo di consulenza che propone e delibera su indirizzi e finalità della politica dell'informazione per la sicurezza<sup>179</sup>.

**Figura 2:** Organizzazione del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica



**Fonte:** “La nostra organizzazione”. Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica

Dal punto di vista del campo di azione dei servizi, sono stati specificati in maniera più dettagliata gli ambiti di competenza così da eliminare il rischio di sovrapposizioni con altri organismi pubblici sempre impegnati nella sicurezza nazionale, tra cui i pubblici ufficiali<sup>180</sup>. Tra i nuovi compiti, quello di favorire e accompagnare il Paese verso la crescita economica, civile e culturale è sicuramente tra i più importanti<sup>181</sup>. In questo modo si tutelano le imprese, sia pubbliche che private, ma anche le Istituzioni<sup>182</sup>. Fa parte del piano di sviluppo messo in atto dall'Intelligence economica, la crescita e la protezione delle infrastrutture, con particolare interesse alle vie di comunicazione, alle reti energetiche, a banche e porti<sup>183</sup>. In tale contesto, è importante fare riferimento alle modifiche introdotte

<sup>176</sup> Legge 3 agosto 2007, n. 124. “Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 187 del 13 agosto 2007. Articolo 3, commi 1 e 2.

<sup>177</sup> “Comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza”

<sup>178</sup> Castelvechi, “Intelligence, i nostri servizi segreti? Un'eccellenza nascosta”, *Il Dubbio*, 2019.

<sup>179</sup> Francavilla, “Il business dell'intelligence per la salvaguardia della sicurezza pubblica e industriale: i casi di studio Black Cube e Blackwater”, 2018.

<sup>180</sup> *Ibidem*.

<sup>181</sup> *Ibidem*.

<sup>182</sup> *Ibidem*.

<sup>183</sup> *Ibidem*.

dalla Legge 133/2012, la quale ha come obiettivo quello di rafforzare la difesa delle infrastrutture critiche sia materiali che immateriali, soprattutto in ambito informatico e cibernetico<sup>184</sup>. L'intervento dei servizi sul piano della *cybersecurity* risulta essere essenziale, è proprio per il rischio di attacchi "invisibili" ai sistemi informatici del Paese che si concretizza la necessità di aggiornare il concetto di "sicurezza economica", adattandolo al nuovo contesto internazionale<sup>185</sup>.

## **2. Fattori che comportano una maggiore presenza dell'Intelligence economica in Italia**

L'intensificarsi del processo di globalizzazione economica, la maggiore integrazione dei mercati e il nuovo uso strategico delle risorse produttive da parte degli Stati sono tra i fattori chiave che hanno richiesto una maggiore presenza dell'Intelligence nel contesto del sistema economico nazionale<sup>186</sup>. Non è possibile pensare di sopravvivere nell'attuale ambiente internazionale senza un sistema di Intelligence economica funzionante, che permetta di accrescere il ruolo geopolitico e geoeconomico dello Stato<sup>187</sup>. La riforma del 2007, con l'innovazione organizzativa e la modifica del *modus operandi* degli organismi di informazione, vuole far fare all'Italia quel passo avanti, in vista delle sempre crescenti sfide<sup>188</sup>. Gli ambiti di interesse che hanno richiesto l'applicazione del Comparto negli anni più recenti sono diversi: il settore energetico nazionale, che ha avviato la transizione verso l'economia *green*, ed estero, da cui l'Italia sembra essere dipendente, il settore di impresa, che punta ad una maggiore internazionalizzazione, il settore dei trasporti e delle infrastrutture, oggi sotto i riflettori per il progetto della BRI, il settore delle telecomunicazioni, messo alla prova dalla nuova tecnologia 5G, e ancora il settore finanziario, focalizzato sull'evoluzione della tecnofinanza, rivoluzionaria nella qualità e nella velocità di erogazione dei servizi<sup>189</sup>.

---

<sup>184</sup> Santarelli, "L'intelligence: cosa fanno i nostri servizi segreti, i reparti, le funzioni", *Network Digital 360*, 2020.

<sup>185</sup> Borghi, "Intelligence economica: un'esigenza per l'Italia", *Europa Atlantica*, 2021.

<sup>186</sup> *Ibidem*.

<sup>187</sup> Gaiser, "Più del golden power può l'intelligence economica", *Formiche*, 2020.

<sup>188</sup> Francavilla, "Il business dell'intelligence per la salvaguardia della sicurezza pubblica e industriale: i casi di studio Black Cube e Blackwater", 2018.

<sup>189</sup> Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, p.61-68: "Minacce all'economia nazionale e al sistema Paese", 2019.

## 2.1 Le componenti geopolitiche

È stato già sottolineato come si stiano modificando le relazioni tra Occidente e Oriente ed in particolare come il secondo stia emergendo rapidamente alterando lo *status quo* dell'Occidente<sup>190</sup>. Cresce poi l'attività informativa in relazione al pericolo di terrorismo, soprattutto di matrice jihadista, un fenomeno che, a causa non solo della globalizzazione ma anche dell'evoluzione della tecnologia, è diventato più movimentato e variegato sia in termini di attori che di strategie offensive<sup>191</sup>. Lo strumento tecnologico, per esempio, viene usato dalle forze terroristiche nel tentativo di farsi strada all'interno dei sistemi, usandolo non solo come asset strategico ma anche come organo d'attacco, data la sua invasività e complessità<sup>192</sup>. Un altro fattore politico riguarda l'immigrazione clandestina, causata soprattutto dall'instabilità politica ed economica dei Paesi di origine e di transito. Il fenomeno aumenta le criticità in materia di sicurezza a causa degli sbarchi fantasma ed incrementa le reti criminali dedite al traffico di migranti<sup>193</sup>, affiancandosi alla problematica della criminalità organizzata. Le mafie hanno beneficiato della situazione di emergenza ed è stata un'opportunità per infiltrarsi nel tessuto economico del Paese esercitando prevalentemente attività di riciclaggio<sup>194</sup>. Il monitoraggio informativo si dedica anche alle matrici criminali estere attive sul territorio nazionale, come formazioni nigeriane e sodalizi cinesi<sup>195</sup>. Infine, l'impegno dei servizi si applica anche alla minaccia eversiva che, con la pandemia, ha visto una crescente convergenza propagandistica tra gli estremisti politici, una maggiore mobilitazione di piazza ed una costante aggressività dell'anarco-istituzionalismo<sup>196</sup>.

## 2.2 Le componenti economico-finanziarie

Il continuo susseguirsi di eventi nel contesto mondiale ha indubbiamente

---

<sup>190</sup> Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, p.61-68: "Minacce all'economia nazionale e al sistema Paese", 2019.

<sup>191</sup> Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, p. 61-90, 2020.

<sup>192</sup> Francavilla, "Il business dell'intelligence per la salvaguardia della sicurezza pubblica e industriale: i casi di studio Black Cube e Blackwater", 2018.

<sup>193</sup> Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, p. 61-90, 2020.

<sup>194</sup> *Ibidem*.

<sup>195</sup> *Ibidem*.

<sup>196</sup> *Ibidem*.

condizionato i sistemi economici ed il lavoro dei servizi<sup>197</sup>. Si è intensificata l'attività informativa a presidio dell'economica nazionale a seguito delle difficoltà introdotte dalla crisi, inizialmente solo sanitaria<sup>198</sup>. La pandemia ha accentuato i rischi per gli asset strategici del Paese; molte delle infrastrutture sociali, economiche e produttive sono state messe in difficoltà, soprattutto a cause dell'arretratezza italiana rispetto ad altri paesi del mondo<sup>199</sup>. Questi si sono dotati già da tempo di strutture volte ad agire nel contesto economico-finanziario al fine di favorire la ricerca, le imprese nazionali e la competizione globale<sup>200</sup>. Ecco allora che la raccolta informativa guarda oggi con particolare riguardo alla filiera sanitaria, ai settori della difesa, della sicurezza, della telecomunicazione, della tecnologia fintech, del made in *Italy* e della logistica portuale<sup>201</sup>. È enfatizzata la coordinazione e la protezione di tutti questi settori infrastrutturali critici e fortemente strategici sui quali diversi attori hanno puntato il mirino, la Cina, come ormai noto, è uno di questi. Il monitoraggio da parte dei servizi si concentra dunque su quegli investitori e settori esteri che hanno dimostrato un interesse ad acquistare asset nazionali<sup>202</sup>. Inoltre, un occhio più attento è rivolto al settore internazionale di produzione industriale sempre più competitivo, tecnologico e alla costante ricerca di nuovi mercati, nel quale soprattutto le piccole e medie imprese hanno difficoltà a proiettarsi<sup>203</sup>. L'Intelligence italiana si impegna a garantire la massima sicurezza per la gestione degli afflussi di investimenti e capitali che attraversano la nostra filiera produttiva, ma anche ad offrire un sostegno alle industrie strategiche nazionali e a favorire i processi di internazionalizzazione delle imprese italiane<sup>204</sup>. L'intervento in questo settore è fondamentale soprattutto perché la digitalizzazione e la disintermediazione hanno sviluppato da un lato un nuovo modello di economia, dall'altro un nuovo modello di impresa, entrambi soggetti alla forte

---

<sup>197</sup> Sebastiani, "Le minacce all'economica nazionale e al sistema Paese: il ruolo dell'intelligence italiana", *Geopolitica.info*, 2020.

<sup>198</sup> Francavilla, "Il business dell'intelligence per la salvaguardia della sicurezza pubblica e industriale: i casi di studio Black Cube e Blackwater", 2018.

<sup>199</sup> Borghi, "Intelligence economica: un'esigenza per l'Italia", *Europa Atlantica*, 2021.

<sup>200</sup> *Ibidem*.

<sup>201</sup> Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, 2020.

<sup>202</sup> Sebastiani, "Le minacce all'economica nazionale e al sistema Paese: il ruolo dell'intelligence italiana", *Geopolitica.info*, 2020.

<sup>203</sup> Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, 2020.

<sup>204</sup> Sebastiani, "Le minacce all'economica nazionale e al sistema Paese: il ruolo dell'intelligence italiana", *Geopolitica.info*, 2020.

interconnessione mondiale e all'ambiguità del *cyber* spazio<sup>205</sup>. Di pari passo con l'intervento economico-finanziario c'è, infatti, anche il fattore della sicurezza cibernetica. Significa essere pronti ad affrontare la penetrazione economica "ostile" da parte di attori stranieri, l'esportazione non controllata di capitali verso l'estero ma anche tutti quei flussi finanziari internazionali che alimentano il terrorismo e l'attività di pirateria<sup>206</sup>. Dato il nuovo concetto di "minaccia cibernetica", quello di "sicurezza" si è evoluto, non è più solo fisica ma si applica a tutto il Sistema paese; si vogliono tutelare gli interessi nazionali, le informazioni essenziali delle infrastrutture critiche, nonché i dati degli stessi cittadini dalle ambigue e nebbiose innovazioni tecnologiche<sup>207</sup>.

### 3. La risposta italiana alla minaccia cibernetica

L'attenzione dell'Intelligence è rivolta anche al contrasto dello spionaggio economico, attività che prevede il furto di informazioni economiche essenziali in materia commerciale, tecnologica, finanziaria e politica<sup>208</sup>. Oltre al bisogno sempre più forte di sviluppare una normativa comune a livello europeo in relazione alla resilienza cibernetica, l'Italia si è impegnata ad attuare un "Piano nazionale per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica"<sup>209</sup>. Il Piano, introdotto a partire dal 2017 con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 13, introduce una serie di iniziative volte ad innalzare i livelli di sicurezza dei sistemi e delle reti in Italia<sup>210</sup>. Sono previsti nel documento undici indirizzi operativi, relativamente a questo contesto, è consono evidenziare l'indirizzo numero uno riguardo le "misure di potenziamento delle capacità di Intelligence, di polizia e di difesa civile e militare"<sup>211</sup>. Si afferma che: "protezione cibernetica e sicurezza informatica nazionali, presuppongano un'approfondita conoscenza delle vulnerabilità e delle minacce cibernetiche che le sfruttano", il fine di tale conoscenza è quello di assicurare un adeguato contrasto e di rendere più resilienti reti e sistemi, soprattutto

---

<sup>205</sup> Francavilla, "Il business dell'intelligence per la salvaguardia della sicurezza pubblica e industriale: i casi di studio Black Cube e Blackwater", 2018.

<sup>206</sup> Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica a protezione degli interessi politici, militari, economici, scientifici ed industriali dell'Italia, "Le nuove sfide".

<sup>207</sup> *Ibidem*.

<sup>208</sup> *The little collection*, Finanza: "Spionaggio economico", 2021.

<sup>209</sup> Cerra, "Perché la Cybersecurity è al centro dello scontro politico", 2021.

<sup>210</sup> "Piano nazionale per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica", Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2017.

<sup>211</sup> *Ibidem*

in materia di infrastrutture critiche<sup>212</sup>. Dunque, le nuove attività dell'Intelligence si concretizzano: nell'analisi della minacce e delle vulnerabilità, nello sviluppo di capacità di raccolta, elaborazione, disseminazione delle informazioni e gestione delle stesse in merito ai progetti strategici infrastrutturali<sup>213</sup>, nello sviluppo di capacità di contrasto alla minaccia cibernetica e di capacità operative idonee per eseguire i compiti della Difesa nell'ambiente cibernetico<sup>214</sup>. L'importanza dell'archiviazione di informazioni digitalizzate, la garanzia dell'integrità, autenticità e riservatezza dei dati condivisi, evidenziano le grandi responsabilità che gravano sul Comporto di Intelligence<sup>215</sup>.

In relazione alle infrastrutture critiche, inoltre, è rilevante l'indirizzo operativo numero due sul "potenziamento dell'organizzazione e delle modalità di coordinamento e di integrazione a livello nazionale tra soggetti pubblici e privati"<sup>216</sup>. Sono necessarie una serie di strategie per migliorare il coordinamento tra gli enti pubblici e privati che si impegnano nel campo della *cybersecurity*<sup>217</sup>. Proprio perché il *cyber* spazio è estremamente sfuggente, bisogna favorire l'integrazione tra questi attori anche perché soggetti principali del Perimetro di sicurezza nazionale cibernetica<sup>218</sup>. Il concetto è stato introdotto dal Decreto-legge 21 settembre 2019, n. 105 con il fine di garantire la sicurezza di reti, sistemi informativi e servizi informatici che sono alla base del corretto ed essenziale funzionamento dello Stato<sup>219</sup>. La concreta applicazione del Perimetro c'è stata solo successivamente con il Decreto del Consiglio dei Ministri 30 luglio 2020, n.131 in cui sono stati definiti gli obblighi in capo ai soggetti competenti per la salvaguardia e la difesa della sicurezza nazionale<sup>220</sup>. Questi organi sono presenti in diversi settori: dell'energia, delle telecomunicazione, dei trasporti, dell'economia e della finanza e sono tra i responsabili della messa in sicurezza dell'infrastruttura ICT<sup>221</sup>. La capacità di aver definito un "perimetro" all'interno di uno spazio così ampio ha rappresentato un

---

<sup>212</sup> Piano nazionale per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2017.

<sup>213</sup> Cerra, "Perché la Cybersecurity è al centro dello scontro politico", 2021.

<sup>214</sup> Piano nazionale per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica", Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2017.

<sup>215</sup> *Ibidem*.

<sup>216</sup> *Ibidem*.

<sup>217</sup> *Ibidem*.

<sup>218</sup> Lo Prete, "Perimetro di sicurezza nazionale cibernetica: regole e criteri di attuazione", *Network Digital 360*, 2020.

<sup>219</sup> *Ibidem*.

<sup>220</sup> *Ibidem*.

<sup>221</sup> *Ibidem*.

grande passo avanti da parte del governo italiano, che si è dimostrato sempre più consapevole dei rischi che la fuga e l'uso incontrollato dei dati possono comportare sul sistema infrastrutturale nazionale.<sup>222</sup>.

### 3.1 I *cyber* rischi dovuti alla pandemia

Sono chiari i motivi per cui il settore dei servizi si sia rinnovato e allargato, accrescendo compiti e responsabilità soprattutto in seguito alla pandemia. La situazione di emergenza è stata sfruttata per compiere azioni ostili soprattutto nei confronti dei soggetti pubblici<sup>223</sup>. I rischi *cyber* che Ministeri, agenzie e infrastrutture hanno dovuto affrontare sono causati prevalentemente da attori terzi che, approfittandosi del lavoro agile, riescono ad accedere tramite connessioni internet a diverse risorse digitali<sup>224</sup>. Si sono modificate le tipologie di attacchi rispetto agli anni precedenti, non sono più per fini propagandistici ma sono volti ad attaccare la credibilità e la reputazione del *target*<sup>225</sup>. Inoltre, questa tipologia di attacchi digitali non proviene solo da matrici statuali, che anzi hanno visto una diminuzione nel 2020, ma soprattutto da matrici non identificabili<sup>226</sup>. Il settore sanitario in questo ultimo anno è stato certamente quello più a rischio, molti hanno cercato le vulnerabilità del sistema con il fine di violarlo e ottenere informazioni sensibili in materia di terapie e stato della ricerca<sup>227</sup>. Il Comparto si è dunque concentrato in maniera prioritaria sulla tutela delle strutture sanitarie e di ricerca intensificando gli strumenti di controllo e monitoraggio di quelle che sono le vulnerabilità informatiche alla base delle principali infrastrutture critiche e assetti strategici<sup>228</sup>.

---

<sup>222</sup> Lo Prete, “Perimetro di sicurezza nazionale cibernetica: regole e criteri di attuazione”, *Network Digital 360*, 2020.

<sup>223</sup> Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, p.53-58, 2020.

<sup>224</sup> *Ibidem*.

<sup>225</sup> *Ibidem*.

<sup>226</sup> *Ibidem*.

<sup>227</sup> *Ibidem*.

<sup>228</sup> *Ibidem*.

## CONCLUSIONI

Il presente elaborato si è proposto di esaminare la complessità e l'importanza che contraddistingue le Infrastrutture critiche. Si è visto come l'interconnessione alla base delle stesse sia generativa di un fattore di crescita e di sviluppo, fortemente condizionato dal modo in cui le risorse finanziarie vengono impiegate. L'impatto economico, soprattutto dei sistemi di trasporto, ha dimostrato che incentivando gli spostamenti di persone e merci si garantisce una migliore allocazione delle risorse in termini di liberalizzazione degli scambi e di crescita dell'*export*. Data l'analisi di breve e lungo periodo riportata, è stato possibile affermare che la prosperità economica di un territorio dipenda dall'efficacia del suo sistema infrastrutturale. Si arriva così ad una consapevolezza importante, quella che il progetto infrastrutturale europeo, una volta portato a termine, rappresenterà una grande opportunità per l'Unione. I progetti futuri avranno un impatto certamente positivo sui singoli Stati membri, accrescendo solidarietà e coordinamento. Questo, però, sarà possibile solo dopo aver affrontato una serie di criticità: il *gap* della qualità e della disponibilità delle infrastrutture tra i vari Stati membri nonché la necessità di ridurre l'impatto ambientale a favore dello sviluppo sostenibile. Ad ogni modo, i vantaggi economici saranno visibili nel momento in cui, grazie agli investimenti infrastrutturali, si attiveranno gli "effetti moltiplicatori" dal lato della domanda, generando un ritorno economico in termini di PIL e di occupazione, e quando si verificherà l'aumento della produttività dal lato dell'offerta.

La discussione si focalizza poi sul processo di internazionalizzazione delle infrastrutture, si vuole comprendere quanto questo sia importante e indispensabile nonostante le difficoltà che presenta. Poiché nessuna economia può funzionare da sola ed essendo le infrastrutture l'elemento trainante della crescita, durante la pandemia il coordinamento tra i vari Stati, principalmente a livello europeo, ne ha dimostrato la rilevanza. L'organizzazione è stata essenziale per affrontare la crisi sanitaria ed ha evidenziato il compito delle infrastrutture in termini di supporto. A livello nazionale, grazie ad un'adeguata dotazione infrastrutturale è stato possibile un abbattimento dei costi "di sistema" a favore delle imprese, in questo modo molte infrastrutture hanno assunto un ruolo strategico, accrescendo la produttività e la competitività delle aziende. Sul piano degli attuali progetti internazionali, invece, rimane controversa la questione riguardante la BRI. Se da un lato l'accordo presenta grandi opportunità per l'Italia, rafforzando i rapporti economici in relazione ai

settori della connettività, dall'altro sono innegabili i secondi fini delle Cina, che si vuole rendere più autonoma e competitiva. Accolta l'idea secondo cui la crescita economica si collega all'efficacia del sistema infrastrutturale, aprire i porti italiani a questo progetto, favorendo un rapido collegamento tra Occidente e Oriente, significherebbe avere un continuo e massiccio flusso di merci e persone all'interno del Paese con un impatto più che positivo su tutto il settore industriale, garantendo così una ripartenza economica. Anche la Cina vuole trarre tutti i benefici possibili dal programma, aprirsi a nuovi mercati ed intensificare gli scambi laddove risultino scarsi o assenti. Senza dubbio ci sarà il rischio che il gigante asiatico intensifichi la sua presenza in Europa, sembrerebbe però essere un rischio da dover correre per fare quel salto di qualità in materia di scambi internazionali. Per di più, la BRI non sembrerebbe suscitare troppe preoccupazioni dal momento che non si tratta di un accordo internazionale, dal quale scaturiscono obblighi e doveri per gli Stati. Il progetto è da considerarsi piuttosto come un patto che ribadisce le relazioni economiche e commerciali tra i due Paesi. Dopo un'analisi dei costi e dei benefici relativamente alla partecipazione italiana al progetto, è possibile affermare che il nostro Paese potrà godere delle opportunità che la BRI porta con sé solo se sarà in grado di tutelare adeguatamente le proprie infrastrutture critiche e contrastare l'eventuale rischio di "colonizzazione".

Per concludere, si sottolinea il ruolo fondamentale del Comparto di Intelligence in materia di protezione delle infrastrutture strategiche. Il percorso normativo e l'analisi delle nuove sfide a livello geoeconomico e geopolitico hanno voluto evidenziare il ruolo sempre crescente che l'Intelligence economica ha ricoperto negli ultimi anni. La dimostrazione che questo settore è il più adatto a gestire e a tutelare un sistema infrastrutturale complesso e soggetto a numerose minacce è data dall'attenzione con cui sono state eseguite le varie modifiche alla struttura e ai campi di applicazione del Comparto. Le modifiche lo hanno reso più efficiente ed operativo così da potersi concentrare su più questioni. L'attività informativa, infatti, ampia e dedicata a numerosi temi, sembra essere l'unica ad avere una visione totale del contesto nazionale ed internazionale per tutto ciò che riguarda le infrastrutture. È allora l'unica in grado di garantire la difesa degli interessi economici nazionali e di identificare tutti i possibili pericoli per la "sicurezza", un concetto ormai variegato ed esteso che ha richiesto, e lo richiederà anche in futuro, un approccio cauto e ben organizzato che solo l'Intelligence economica può dare.

## BIBLIOGRAFIA

- Altomonte Carlo. “Infrastrutture e crescita economica nel mondo globale: il ruolo dei porti”. Istituto per gli studi di politica internazionale, 2018. <<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/infrastrutture-e-crescita-economica-nel-mondo-globale-il-ruolo-dei-porti-21503>> Ultimo accesso 04/06/2021
- America Carmine, “Servizi di informazione e intelligence economica a sostegno della competenza industriale”, Il mondo dell’intelligence economica, 2014 <<https://www.sicurezzanazionale.gov.it/sisr.nsf/wp-content/uploads/2014/06/intelligence-economica-Carmine-America.pdf>> Ultimo accesso 06/06/2021
- Amighini Alessia. “Il ruolo dell’Italia nella BRI (Belt and Road Initiative). Valore Lavoro, 2019. <<https://www.valorelavoro.com/index.php/2019/06/il-ruolo-dellitalia-nella-bri-belt-and-road-initiative/>> Ultimo accesso 05/06/2021
- Amighini Alessia. “I rapporti Italia-Cina dalla “Road to 50” alla pandemia”. Istituto per gli studi di politica internazionale, 2020. <<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/i-rapporti-italia-cina-dalla-road-50-alla-pandemia-28687>> Ultimo accesso 05/06/2021
- Amighini Alessia, Sciorati Giulia. “Relazioni Italia-Cina: la prova dei 50 anni”. Istituto per gli studi di politica internazionale, 2020. <<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/relazioni-italia-cina-la-prova-dei-50-anni-28686>> Ultimo accesso 05/06/2021
- Amighini Alessia, Sciorati Giulia, Gili Alessandro. “Cina e Italia: sfide e opportunità di una partnership discussa”. Istituto per gli studi di politica internazionale, 2019. <<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/cina-e-italia-sfide-e-opportunita-di-una-partnership-discussa-22615>> Ultimo accesso 05/06/2021
- Amighini Alessia, Sciorati Giulia. “Fact Checking: BRI la nuova via della seta”. Istituto per gli studi di politica internazionale, 2019. <<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/fact-checking-bri-la-nuova-della-seta-23784>> Ultimo accesso 05/06/2021
- Associazione Italiana Esperti in Infrastrutture Critiche. “Le infrastrutture critiche; la rete preziosa, complessa e delicata che ci sorregge e va difesa”. <<https://www.infrastrutturecritiche.it/infrastrutture-critiche/>>

Ultimo accesso 04/06/2021

- Bergantino Angela Stefania. “Infrastrutture, accessibilità e crescita”. *Rivista di economia e politica dei trasporti*, 2013.  
<[https://www.openstarts.units.it/bitstream/10077/8809/1/REPT\\_13\\_1\\_0\\_Bergantino.pdf](https://www.openstarts.units.it/bitstream/10077/8809/1/REPT_13_1_0_Bergantino.pdf)> Ultimo accesso 04/06/2021
- Bologna Sandro, Setola Roberto, Tucci Salvatore. “Le Infrastrutture Critiche informatizzate”. *Mondo digitale*, p. 20-31, 2005. <[https://didattica-2000.archived.uniroma2.it/GovernoDigitale/deposito/Tucci\\_p.\\_20-31.pdf](https://didattica-2000.archived.uniroma2.it/GovernoDigitale/deposito/Tucci_p._20-31.pdf)> Ultimo accesso 04/06/2021
- Borghi Enrico, “Intelligence economica: un’esigenza per l’Italia”, *Europa Atlantica*, 2021.  
<<https://europaatlantica.it/economy-and-finance/2021/01/intelligence-economica-unesigenza-per-litalia/>> Ultimo accesso 06/06/2021
- Borzi Nicola. “Fondi per le infrastrutture intelligenti, così si favorisce la ripresa”, 2020. <<https://valori.it/investimenti-infrastrutture-motore-economia/>> Ultimo accesso 04/06/2021
- Brocardi.it*, Dizionario giuridico. “Servizi pubblici essenziali”.  
<<https://www.brocardi.it/dizionario/193.html>> Ultimo accesso 04/06/2021
- Calamita, Maria Rosaria. “Dalla “Via della seta” alla Belt and Road Initiative: analisi dei contenuti e della vincolatività giuridica del MoU Italia-Cina.” *DPCE Online* 40.3, 2019.  
<<http://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/786/727>> Ultimo accesso 05/06/2021
- Camera dei deputati, “La politica europea dei trasporti e le reti TEN-T”.  
<[https://temi.camera.it/leg17/temi/le\\_reti\\_tent](https://temi.camera.it/leg17/temi/le_reti_tent)> Ultimo accesso 04/06/2021
- Castelvecchi Alberto. “Intelligence, i nostri servizi segreti? Un’eccellenza nascosta”. *Il Dubbio*, 2019.  
<<https://www.ildubbio.news/2019/09/19/intelligence-i-nostri-servizi-segreti-uneccellenza-nascosta/>> Ultimo accesso 06/06/2021
- Cerra Rosario. “Perché la Cybersecurity è al centro dello scontro politico”, 2021.  
<[https://www.huffingtonpost.it/entry/perche-la-cybersecurity-e-al-centro-dello-scontro-politico\\_it\\_5ff0427fc5b6fd33110e1d0d](https://www.huffingtonpost.it/entry/perche-la-cybersecurity-e-al-centro-dello-scontro-politico_it_5ff0427fc5b6fd33110e1d0d)> Ultimo accesso 06/06/2021
- Cina in Italia*, “Cina-Italia: 50 anni di rapporti, potenziale maggiore”, 2020.  
<<https://cinainitalia.com/2020/07/21/cina-italia-50-anni-di-rapporti->

potenziale-maggiore/> Ultimo accesso 05/06/2021

Deandreis Massimo, “BRI: Italia in ritardo nella partita dei porti”. Istituto per gli studi di politica internazionale, 2019.

<<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/bri-italia-ritardo-nella-partita-dei-porti-24509>> Ultimo accesso 05/06/2021

Debyser Ariane, Gouardère Frédéric. “Reti transeuropee – Orientamenti”, 2021.

<[https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU\\_3.5.1.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU_3.5.1.pdf)>  
Ultimo accesso 04/06/2021

Decreto Legislativo 11 aprile 2011, n. 61. Attuazione della Direttiva 2008/114/CE recante l'individuazione e la designazione delle infrastrutture critiche europee e la valutazione della necessità di migliorarne la protezione. (GU n. 102 del 4-5-2011).

<[https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2011-05-04&atto.codiceRedazionale=011G0101](https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2011-05-04&atto.codiceRedazionale=011G0101)> Ultimo accesso 04/06/2021

Di Carluccio Adolfo. “I finanziamenti multilaterali a supporto della BRI”. Ufficio Banche Multilaterali di Sviluppo – Direzione Rapporti Finanziari Internazionali del Dipartimento del Tesoro – MEF, 2019.

<[https://www.confindustria.ge.it/images/downloads/9c819c6b00a631fd6acc85ef51c83b3f99305b4c/Finanziamenti%20multilaterali%20a%20supporto%20della%20BRI\\_%20Di%20Carluccio\\_BRI-Belt%20%20Road%20Initiative.pdf](https://www.confindustria.ge.it/images/downloads/9c819c6b00a631fd6acc85ef51c83b3f99305b4c/Finanziamenti%20multilaterali%20a%20supporto%20della%20BRI_%20Di%20Carluccio_BRI-Belt%20%20Road%20Initiative.pdf)> Ultimo accesso 05/06/2021

Di Giorgio Giorgio, Germini Marzia, Gianfreda Giuseppina, Manzocchi Stefano.

“L'internazionalizzazione delle infrastrutture imprese italiane e le infrastrutture. Un'indagine sulle medie e grandi aziende”. Fondazione Centro Studi Enel in collaborazione con Luiss Guido Carli e Aspen Institute Italia, 2013.

Direttiva 2008/114/CE del Consiglio dell'8 dicembre 2008 relativa

all'individuazione e alla designazione delle infrastrutture critiche europee e alla valutazione della necessità di migliorarne la protezione.

<<http://www.vigilfuoco.it/allegati/biblioteca/Direttiva.pdf>>  
Ultimo accesso 04/06/2021

Di Vaio, Gianfranco. “Integrazione europea, infrastrutture di trasporto e sviluppo economico: alcune considerazioni”, 2005.

Federazione Italiana delle Imprese di Trasporto Terrestre. “Ricerca Economica e

Trasporti”, Centro Studi, 1996.

<<https://doczz.it/doc/466690/scarica-in-pdf---federtrasporto>>

Ultimo accesso 04/06/2021

Francavilla Stefania. “Il business dell’intelligence per la salvaguardia della sicurezza pubblica e industriale: i casi di studio Black Cube e Blackwater”, 2018.

<[http://tesi.luiss.it/22209/1/204301\\_FRANCAVILLA\\_STEFANIA\\_SFrancavilla\\_204301\\_tesi.pdf](http://tesi.luiss.it/22209/1/204301_FRANCAVILLA_STEFANIA_SFrancavilla_204301_tesi.pdf)> Ultimo accesso 06/06/2021

Gabusi Giuseppe, Giorgio Prodi. “*Reality check*: le relazioni bilaterali Italia-Cina in ambito economico dagli anni Settanta alle “nuove Vie della Seta.” *OrizzonteCina*. Volume 11 N. 2, 2020.

<<https://www.ojs.unito.it/index.php/orizzontecina/article/view/5395/4955>>

Ultimo accesso 05/06/2021

Gagliano, Giuseppe. “Guerra economica, cognitiva, dell’informazione. Lo stato dell’arte”. *goWare*, 2019. <<https://www.analisdifesa.it/2019/06/guerra-economica-cognitiva-dellinformazione-lo-stato-dellarte/>>

Ultimo accesso 06/06/2021

Gaiser Laris, “Più del golden power può l’intelligence economica”, *Formiche*, 2020.

<<https://formiche.net/2020/06/golden-power-intelligence-economica/>>

Ultimo accesso 06/06/2021

Gavinelli Dino. “One Belt One Road: la riapertura delle Vie della Seta o un nuovo percorso geopolitico per la Cina?” *Geography Notebooks* 1.1 (15-26), 2018.

Gervasoni Anna. Centro di Ricerca sui Trasporti e le Infrastrutture dell’Università Carlo Cattaneo. “Elaborazione di un indicatore di impatto economico relativo alla realizzazione di nuove infrastrutture lineari di trasporto”, 2009.

<<https://www.milomb.camcom.it/documents/10157/35115369/indicatore-nuovi-trasporti-23-12-2009.pdf/40955ba3-361c-4656-880f-b4817cc9cc98>>

Ultimo accesso 04/06/2021

*Glossario intelligence*: il linguaggio degli organismi informativi. “Intelligence economica-finanziaria”. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento Informazioni per la Sicurezza, 2013.

<<https://www.sicurezzanazionale.gov.it/sisr.nsf/wp-content/uploads/2013/12/Glossario-intelligence-2013.pdf>>

Ultimo accesso 06/06/2021

- Legge 3 agosto 2007, n. 124. “Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 187 del 13 agosto 2007. Articolo 3, commi 1 e 2.  
<<https://www.camera.it/parlam/leggi/071241.htm>> Ultimo accesso 06/06/2021
- Li Donni Vincenzo. “Manuale di economia dei trasporti. *Analisi e governo della mobilità*”. Carocci, Roma, 2002.
- Lo Spiegone, “La Via tra Cina e UE: il quadro politico strategico cinese”, 2019.  
<<https://lospiegone.com/2019/02/11/la-via-tra-cina-e-ue-il-quadro-politico-strategico-cinese/>> Ultimo accesso 05/06/2021
- Lo Spiegone, “La Via tra Cina e UE: l’Italia e la BRI”, 2019.  
<<https://lospiegone.com/2019/10/28/la-via-tra-cina-e-ue-litalia-e-la-bri/>> Ultimo accesso 05/06/2021
- Lo Presti, Diego Carlo, and Nicola Marotta. "Valutazione della sicurezza delle infrastrutture critiche nel settore civile, definizioni e metodologia." *Valutazione e Gestione del Rischio negli Insedimenti Civili ed Industriali, VGR 2016*. Vol. 1. ITA, 2016.  
<[https://arpi.unipi.it/retrieve/handle/11568/805212/120648/Memoria%20Loro%20Presti%20-%20Marotta\\_bis\\_.pdf](https://arpi.unipi.it/retrieve/handle/11568/805212/120648/Memoria%20Loro%20Presti%20-%20Marotta_bis_.pdf)> Ultimo accesso 04/06/2021
- Lo Prete Davide, “Perimetro di sicurezza nazionale cibernetica: regole e criteri di attuazione”, *Network Digital 360*, 2020.  
<<https://www.cybersecurity360.it/cybersecurity-nazionale/perimetro-di-sicurezza-nazionale-cibernetica-regole-e-criteri-di-attuazione/>> Ultimo accesso 06/06/2021
- Manenti Francesca, “BRI e sono solo, ecco mire e mosse della Cina. Report Cesi”. Startmagazine, 2019.  
<<https://www.startmag.it/mondo/bri-cina-report-cesi/>> Ultimo accesso 05/06/2021
- Mariani Aldo, Franchina Luisa. “Infrastrutture Critiche. Interdipendenze e Analisi degli Effetti domino”.  
<<https://www.ictsecuritymagazine.com/articoli/infrastrutture-critiche-interdipendenze-analisi-degli-effetti-domino/>> Ultimo accesso 04/06/2021
- Memorandum d’Intesa tra il governo della Repubblica Italiana e il governo della Repubblica Popolare Cinese sulla collaborazione nell’ambito della “Via della Seta Economica” e dell’“Iniziativa per una Via della Seta Marittima

del 21° secolo”. Paragrafo VI: *Legge applicabile*, 2019.

<[https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Memorandum\\_Italia-Cina\\_IT.pdf](https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Memorandum_Italia-Cina_IT.pdf)> Ultimo accesso 05/06/2021

Minella Gianluca, “Investimenti in infrastrutture: opportunità per l’Italia, tra obiettivi previdenziali e supporto alla crescita”, 2018.

<<https://www.ilpuntopensionielavoro.it/site/home/finanza/investimenti-in-infrastrutture-opportunita-per-italia.html>> Ultimo accesso 04/06/2021

Ministero degli Affari Esteri. *Stabilimento delle relazioni diplomatiche fra la Repubblica Italiana e la Repubblica Popolare Cinese*, 1970.

<<https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/116477>> Ultimo accesso 05/06/2021

Nanut Vladimir, Andrea Tracogna. “Processi di internazionalizzazione delle imprese: vecchi e nuovi paradigmi”. *Sinergie n. 60*, 2003.

<<https://people.unica.it/francescacabiddu/files/2015/09/Nanut-Tracogna-Processi-di-internazionalizzazione-delle-imprese.pdf>> Ultimo accesso 04/06/2021

*Newsletter online*, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione

Internazionale. “La Belt and Road Initiative avvicina Pechino all’Europa”. *Diplomazia Economica Italiana*, 2018.

<[https://www.esteri.it/mae/resource/pubblicazioni/2018/06/newsletter\\_n3\\_aprile\\_2018\\_new.pdf](https://www.esteri.it/mae/resource/pubblicazioni/2018/06/newsletter_n3_aprile_2018_new.pdf)> Ultimo accesso 05/06/2021

Ortolani Massimo. “Le sfide del Terzo Millennio per l’intelligence economico-finanziaria”. Istituto Gino Germani di Scienze Sociali e Studi Strategici, 2017.

<<http://fondazionegermani.org/wp-content/uploads/2017/02/Ortolani-Intelligence-economico-finanziaria.pdf>> Ultimo accesso 06/06/2021

Parola Fabio, Gili Alessandro, Sciorati Giulia. “Le parole dell’Europa: infrastrutture”. Istituto per gli studi di politica internazionale, 2019.

<<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/le-parole-delleuropa-infrastrutture-22910>> Ultimo accesso 04/06/2021

“Piano nazionale per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica”, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2017.

<<https://www.sicurezzanazionale.gov.it/sisr.nsf/wp-content/uploads/2017/05/piano-nazionale-cyber-2017.pdf>> Ultimo accesso 06/06/2021

- QuiFinanza*, “L’Italia sulla Via della Seta con la Cina: Governo diviso, Usa infastiditi, UE allarmata”, 2019. <<https://quifinanza.it/soldi/litalia-sulla-via-della-seta-governo-diviso-usa-infastiditi-ue-allarmata/261671/>> Ultimo accesso 05/06/2021
- Quotidiano online di informazione sanitaria. “Nadef. Nel 2020 contrazione Pil al 9%. Spesa sanitaria a 120,8 mld. E nel 2021 raggiungerà i 121,9 mld”. Governo e Parlamento, 2020. <[http://www.quotidianosanita.it/governo-e-parlamento/articolo.php?articolo\\_id=88517](http://www.quotidianosanita.it/governo-e-parlamento/articolo.php?articolo_id=88517)> Ultimo accesso 04/06/2021
- Regolamento (UE) n. 1316/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013 che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa e che modifica il regolamento (UE) n. 913/2010 e che abroga i regolamenti (CE) n. 680/2007 e (CE) n. 67/2010. <<https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:348:0129:0171:IT:PDF>> Ultimo accesso 04/06/2021
- Relazione sulla politica dell’informazione per la sicurezza, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, 2019. <<https://www.sicurezzanazionale.gov.it/sisr.nsf/wp-content/uploads/2020/03/RELAZIONE-ANNUALE-2019-4.pdf>> Ultimo accesso 06/06/2021
- Relazione sulla politica dell’informazione per la sicurezza. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, 2020. <<https://www.sicurezzanazionale.gov.it/sisr.nsf/wp-content/uploads/2021/02/RELAZIONE-ANNUALE-2020.pdf>> Ultimo accesso 06/06/2021
- Riela Stefano, Gili Alessandro. “Goeconomia degli investimenti infrastrutturali: opportunità per il sistema Italia”. Istituto per gli studi di politica internazionale, 2019. <<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/geoeconomia-degli-investimenti-infrastrutturali-opportunita-il-sistema-italia-22903>> Ultimo accesso 04/06/2021
- Rodrigue, Jean-Paul. *The Geography of Transport Systems*. Chapter 3: “Transportation and economic development”. New York, Routledge, 2020. <<https://transportgeography.org/contents/chapter3/transportation-and-economic-development/>> Ultimo accesso 04/06/2021
- Santangelo Emilio, Alimonti Alessandra, Currao Tancredi, D’Onofrio Alexandra,

- Giordani Paolo. “Gli investimenti in infrastrutture”. Deloitte Financial Advisory S.r.l., 2018.  
<[https://economiaefinanza.luiss.it/sites/economiaefinanza.luiss.it/files/180116\\_Report-infrastrutture\\_lq.pdf](https://economiaefinanza.luiss.it/sites/economiaefinanza.luiss.it/files/180116_Report-infrastrutture_lq.pdf)> Ultimo accesso 04/06/2021
- Santarelli, Marco. “L’intelligence: cosa fanno i nostri servizi segreti, i reparti, le funzioni”. *Network Digital 360*, 2020.  
<<https://www.agendadigitale.eu/sicurezza/intelligence-servizi-segreti-cosa-fanno-i-reparti-le-funzioni-una-proposta-di-riforma/>> Ultimo accesso 06/06/2021
- Santarelli Marco. “Infrastrutture critiche, ecco le nuove sfide per l’intelligence”. *Network Digital 360*, 2019.  
<<https://www.agendadigitale.eu/sicurezza/infrastrutture-critiche-ecco-le-nuove-sfide-per-lintelligence/>> Ultimo accesso 04/06/2021
- Sebastiani Luca. “Le minacce all’economia nazionale e al sistema Paese: il ruolo dell’intelligence italiana”. *Geopolitica.info*, 2020.  
<<https://www.geopolitica.info/le-minacce-alleconomia-nazionale-e-al-sistema-paese-il-ruolo-dellintelligence-italiana/>> Ultimo accesso 06/06/2021
- Secchi Carlo. “Gli investimenti in infrastrutture che aiutano la crescita: il caso europeo”. Istituto per gli studi di politica internazionale, 2019.  
<<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/gli-investimenti-infrastrutture-che-aiutano-la-crescita-il-caso-europeo-21497>> Ultimo accesso 04/06/2021
- Setola Roberto, Giacomo Assenza. “Infrastrutture critiche: la vulnerabilità del settore sanitario”. Istituto per gli studi di politica internazionale, 2019.  
<<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/infrastrutture-critiche-la-vulnerabilita-del-settore-sanitario-24122>> Ultimo accesso 04/06/2021
- Severino, Paola. “Le garanzie funzionali degli appartenenti ai Servizi: un bilancio a dieci anni dalla legge 124/2007”, p. 51-57, 2017.  
<[https://iris.luiss.it/retrieve/handle/11385/192399/92249/Severino\\_Le%20garanzie%20funzionali%20degli%20appartenenti%20ai%20servizi.pdf](https://iris.luiss.it/retrieve/handle/11385/192399/92249/Severino_Le%20garanzie%20funzionali%20degli%20appartenenti%20ai%20servizi.pdf)> Ultimo accesso 06/06/2021
- Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica a protezione degli interessi politici, militari, economici, scientifici ed industriali dell’Italia, “Le nuove sfide”. <<https://www.sicurezzanazionale.gov.it/sisr.nsf/cosa-facciamo/le-nuove-sfide.html>> Ultimo accesso 06/06/2021

- Smeup, “Internazionalizzazione delle Imprese: cos’è e perché è importante”, 2021.  
 <<https://www.smeup.com/ultime-notizie/internazionalizzazione-delle-imprese-definizione-e-vantaggi/>> Ultimo accesso 04/06/2021
- Soi Adriano, “I Servizi di informazione e la tutela degli interessi economici nazionali”, in *Intelligence e interesse nazionale*, 2013.
- Tajoli Lucia. “Internazionalizzazione delle imprese, crescita economica e accordi commerciali”. Il Mulino: *Stato e mercato* 37.1, 2017.
- Thelittlecollection, Finanza: “Spionaggio economico”, 2021.  
 <<https://it.thelittlecollection.com/economic-espionage-12823>> Ultimo accesso 06/06/2021
- Trabucco, Veronica. *I porti italiani nel contesto della Nuova Via della Seta: il caso di Trieste*. BS thesis. Università Ca'Foscari Venezia, 2020.  
 <<http://dspace.unive.it/bitstream/handle/10579/16788/851427-1234908.pdf?sequence=2>> Ultimo accesso 05/06/2021
- Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea. Parte terza: politiche e azioni interne dell’unione. Titolo I: mercato interno, Articolo 26, comma 2.  
 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT>> Ultimo accesso 04/06/2021
- Treccani, “Infrastrutture”.  
 <[https://www.treccani.it/enciclopedia/infrastrutture\\_\(Enciclopedia-delle-scienze-sociali\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/infrastrutture_(Enciclopedia-delle-scienze-sociali)/>)> Ultimo accesso 04/06/2021
- “Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road”. *National Development and Reform Commission (NDRC). People’s Republic of China*. 2015.  
 <[https://en.ndrc.gov.cn/newsrelease\\_8232/201503/t20150330\\_1193900.html](https://en.ndrc.gov.cn/newsrelease_8232/201503/t20150330_1193900.html)> Ultimo accesso 04/06/2021

## ABSTRACT

The continuous evolution of the economic, financial, political, social, and technological context has challenged the international scenario, which, in recent years, has found itself having to face unexpected obstacles and changes. The undisputed protagonists have been the Critical Infrastructures, which are now exposed to a new management and a new internal architecture. They have become the essential structures for the proper functioning of the State, for the stability of the economic system but above all for the economic restart following the pandemic. The purpose of the paper is to highlight the fundamental role that Critical Infrastructures play in the system by analyzing the costs and benefits connected to the internationalization process. Given their importance, it is necessary not only to ensure their integration and interdependence, but also to implement and strengthen the defense and protection system, at national, European, and international level. It is in this context that the Intelligence Department has been called to operate. The aim is to show how the economic intelligence activity of the Italian services is indispensable, on one hand because it contributes to the growth and development of the country thanks to the creation of the best opportunities, on the other hand because it seems to be the only compartment able to counter any kind of threat, including cybernetic threats, or attempt to implement the soft power to which infrastructures may be subjected.

More specifically, the first chapter focuses on the concept of “Critical Infrastructure”, a complex of capital goods which, even if not directly used in the production process, provides a series of essential services to the functioning of the economic system. The impact of critical infrastructures is such that their destruction or temporary unavailability could have a devastating effect not only on the economy and on the defense capacity of a State, but also on the daily life of its population. It is therefore possible to understand how the development, security, and quality of life of industrialized countries strictly depend on the continuous and coordinated functioning of these structures which, due to their strategic nature, are defined as “critical”. Because they are strongly interconnected, it is not possible to understand these tools without considering the different types of interdependence: two structures may be physically, geographically, or logically interdependent, but they may also be characterized by cyber-interdependence when the performance of an infrastructure depends on the information transmitted through cyberspace. The

importance of infrastructures is highlighted, especially given the variety of sectors that fall within this system: from production to banking circuits, from telecommunications to the food chain. Although the complexity of the system has led to a better quality of services provided by the State and a containment of costs, the same complexity has also increased responsibilities and risks. Threats linked to the socio-political and socio-economic situation worldwide are real and, consequently, greater attention is paid to the protection of the infrastructure system at national and international level. The protection and defense of these strategic systems is now necessary for the survival of any industrialized country. It is a matter of creating a series of defense tools that can cope with catastrophes and natural disasters, terrorist attacks, but also a protection that over the years, with the digital transformation, has expanded to cyber issues. The concept of critical infrastructure is also mentioned in European legislation, most specifically it refers to “European Critical Infrastructure”, the destruction of which has a significant impact on at least two Member States, an impact that is measured in cross-sector terms. Then, it is possible to deduce how the defense of the infrastructure system is dominant to the current European policy. There is now a transport infrastructure project (TEN-T network), which aims to extend solidarity and interconnection in between Member States.

Through their contribution in the production of goods and services, infrastructures have a strong economic impact and are an active part of a nation's growth and development. Economic prosperity, productivity and connectivity of a territory are the consequences of an effective infrastructure system and represent the direct influences of a suitable transport sector, which ensures the mobilization of people and goods. Increased mobility remains one of the greatest producers of wealth, allowing for the reallocation of productive resources in terms of trade liberalization and export growth. It can be stated that the strengthening of the transport networks of a country contributes to its economic development. The discussion also focuses on the process of internationalization of infrastructures, the goal is to understand how indispensable and necessary this process is despite the difficulties it presents. Since no economy can operate on its own and since infrastructure are the drivers of growth, during the pandemic, coordination among different states, mainly at the European level, demonstrated its vitality. Coordination was essential in dealing with the health crisis and highlighted the duty of infrastructure in terms of support. At the national level, thanks to an adequate allocation of infrastructure it was

possible to reduce the "system" costs in favor of national companies, in this way many infrastructures have acquired a strategic role, increasing the productivity and competitiveness of businesses. On the other hand, regarding existing international projects, the matter concerning the "Belt and Road Initiative" remains uncertain. The second part of the paper analyzes the specific case of Italy and China, starting with the relations in between the two countries: from the stipulation of the first agreement in 1970, through the "Road-to-50" project and the signing of the "Memorandum of Understanding" on the promotion of the "Belt and Road Initiative", to the adjustment of bilateral agreements and the repercussions in the short and medium-long term caused by the health crisis. The BRI is an intercontinental infrastructure investment program that aims to connect China with 70 countries around the world by land and sea. The area where Countries are concentrated, makes up a third of the world's GDP and contains 70% of the population and that possesses 75% of global energy reserves. The primary objective would be to create a large Eurasian economic area and thus connect Asia, Africa and, in particular, Europe. The infrastructure investment program includes the creation of two main routes, the Silk Road Economic Belt, and the Maritime Silk Road, that run through six transport corridors, recalling the route of the ancient Silk Road. However, it is important to underline how investments are not limited to transport infrastructures but also concern logistics, digital and financial infrastructures. The project has caused problems within the European framework, especially following its signature by Italy. The issue is deciding whether to maintain the alliance with the United States, which is obviously against the BRI, or to set aside the historic cooperation in order to give new stimulus to transatlantic relations, which is a today priority on the Brussels agenda. The purpose in reporting this infrastructure project is to highlight the strengths and weaknesses in order to understand whether it is a win-win result or not. On one side, in this historical phase, China is called upon to balance and coordinate two goals: the need to promote trade with the outside world, guaranteeing transparency and the opening of the market, but also the need to bring to fruition the project of a prosperous society. On the other side, in the Italian perspective, the project could be a turning point in the attempt to revive an economy that is now at a standstill, allowing the country to reassert itself internationally as a strategic candidate. The geo-economic advantage of Italy can be highlighted under two aspects: for commercial reasons, as it allows direct access to Europe by sea, and because it is the third European country

importing from China and fourth exporting country. What raises concerns about the project is the fact that it is not regulated by any agreement, as is the norm in the traditional international regulatory framework, where rules and directives are usually established. The lack of transparency and legal uncertainty of the project make it unreliable and suspicious in the eyes of investors. It would seem to be a way developed by China to carry out its national interests and to expand its influence in Europe in an elusive way. It should not be underestimated that with the participation of our Country, China has taken the first step towards increasing its presence in the European Union, gaining reliability and credibility in the eyes of other Member States that were considering the proposal. In addition, Italy responds to the BRI in a discordant and inconsistent way, which is why, despite the signing of the MoU, a linear investment plan has not yet been outlined. Among the various concerns, cybersecurity is questioned, in particular the national protection related to telecommunications and data protection. In the perspective of some people, the Chinese project would be a plan implemented by the Asian country to "colonize" Europe through the management and control of infrastructures and technologies. There are also those who fear that a possible failure of the project could weaken the commercial relations already existing between the two countries. Some others believe that the confusion and concerns are unfounded, for the simple reason that no international agreement has been signed. Ultimately regarding the issue of the New Silk Road, having accepted the idea that economic growth is linked to the effectiveness of the infrastructure system, opening Italian ports to this project, in order to facilitate a rapid connection between West and East, would mean having a continuous and massive flow of goods and people within the country with a more than positive impact on the entire industrial sector, thus ensuring an economic restart. In return also China wants to take all the benefits from the project, opening up to new markets and intensifying exchanges where they are scarce or absent. Undoubtedly, there will be a risk that the Asian giant will intensify its soft power in Europe, but it would seem to be a danger that needs to be faced in order to make that qualitative shift in international trade. After an analysis of costs and benefits, it can be said that Italy will be able to enjoy the benefits only if it will be in condition to properly defend its critical infrastructures, in order to contrast the risk of a "colonization".

Finally, the third chapter is entirely devoted to the position and role of Economic Intelligence. The services have long been called upon to act in defense of national

economic interests, carrying out what is defined as economic intelligence activities. They are responsible for the defense of the State from all possible international threats, so the protection is not limited only to the geopolitical framework but also to the geo-economic and technological ones, which are strongly interconnected. The activity of economic-financial intelligence consists, in fact, in the research and elaboration of information aimed at the protection of the economic, financial, industrial, and scientific interests of a country. The research activity also seeks to identify new and/or improved growth opportunities for its economic and financial system. The discussion begins with the legislation and the respective amendments that regulate the Intelligence Sector starting with the Italian intelligence reform of 2007, no. 124, replacing Law no. 801 of October 24, 1977. The law has brought a deep mutation in the organization and field of action of the Italian secret services and presents the purpose of analyzing, implementing, and deepening the information useful for the protection of the Republic. With the intensification of the process of economic globalization, the greater integration of markets and the new strategic use of productive resources by states are among the key factors that have required a greater intelligence presence in the context of the national economic system. It is not possible to think of surviving in the current international environment without a functioning system of economic intelligence, which allows to increase the geopolitical and geoeconomics role of the State. The 2007 reform, with organizational innovation and the modification of the *modus operandi* of the intelligence agencies, wants Italy to take that step forward, in consideration of the always increasing challenges. The areas of interest, that have required the application of the Compartment, are numerous: the domestic energy sector and foreign energy sector, the business sector, the transport and infrastructure sector, the telecommunications sector and also the financial sector. The importance of the Intelligent Department has been underlined in relation to the need to protect strategic infrastructures from factors that have amplified over the years. They can be geopolitical causes, such as terrorism and organized crime, geo-economic causes, such as the increasing competitiveness of the manufacturing sector or 5G technology, but also causes related to the advent of digital transformation that has brought with it new cyber threats. Since digitization has created a new economic model, modifying the very concept of security, now also cyber, the ambiguity of the cyber space needs a targeted intervention. Italy has committed to implementing a new “National Plan for Cyber Protection and Cybersecurity”. The Plan,

introduced in 2017 with Decree No. 13, introduces a series of initiatives aimed at raising the security levels of systems and networks in the Country. Therefore, the new intelligence activities are realized: in the analysis of threats and vulnerabilities, in the development of capabilities to collect, process, disseminate and manage information about strategic infrastructure projects, in the development of capabilities to counter the cyber threat and operational capabilities suitable to perform the tasks of the Defense in the cyber environment. The importance of storing digitized information, ensuring the integrity, authenticity, and confidentiality of shared data, highlight the great responsibilities that burden the Intelligence. The changes have made it more efficient and operational so that it can focus on more issues. The information activity, in fact, is so wide and dedicated to so many themes that it is the only one able to have a complete vision of the national and international framework in the field of interconnection and cooperation between infrastructures. This is the only activity able to guarantee the defense of the nation's economic interests and to identify all the possible dangers to "security", a concept now variegated and extended that has required, and will also require in the future, a cautious and well-organized approach that only the Economic Intelligence can provide.