

Osservatorio di Politica internazionale



Senato
della Repubblica
Camera
dei deputati
Ministero
degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

Strategie di collegamento dell'Indo-Pacifico al Mediterraneo allargato.

La prospettiva dell'Italia oltre il corridoio IMEC

Dicembre 2023

210

Approfondimenti

OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

Approfondimento Geopolitica.info

**Strategie di collegamento
dell'Indo-Pacifico al Mediterraneo allargato.
La prospettiva dell'Italia oltre il corridoio IMEC**

dicembre 2023

A cura di *Lorenzo Termine* e *Alice Dell'Era* per il Centro Studi Geopolitica.info, in collaborazione con il Centro di Ricerca “Cooperazione con l'Eurasia, il Mediterraneo e l'Africa Subsahariana (CEMAS)” di Sapienza Università di Roma.

centrostudi@geopolitica.info – www.geopolitica.info

Indice

Prefazione	
<i>Francesco Diella</i>	1
Executive Summary	
<i>Lorenzo Termine e Alice Dell’Era</i>	3
Parte prima. Dalla periferia al centro: l’ascesa strategica dell’Indo-Pacifico	
1. Definire una regione strategica: l’Indo-Pacifico di <i>Lorenzo Termine e Vincenzo Poti</i>	6
2. Molte vie, una sola direttrice: infrastrutture e geopolitica tra Mediterraneo allargato e Oceano Pacifico di <i>Matteo Marconi e Paolo Sellari</i>	11
3. Alle origini del dibattito sulla proiezione italiana nell’Indo-Pacifico: il ribilanciamento americano e la periferizzazione strategica del Mediterraneo allargato di <i>Gabriele Natalizia e Alice Dell’Era</i>	18
Parte seconda. Meccanismi di connessione tra Mediterraneo allargato e Indo-Pacifico	
4. Limiti e ambizioni della Difesa italiana nell’Indo-Pacifico di <i>Matteo Mazziotti di Celso</i>	30
5. Dalla BRI al progetto IMEC: opportunità e rischi per l’Italia di <i>Alice Politi</i>	36
6. La cooperazione culturale e scientifica nell’Indo-Pacifico: il ruolo dell’Italia di <i>Silvia Menegazzi</i>	42
Parte terza. Le relazioni bilaterali	
7. Oltre il Golfo di Aden: nuove convergenze e potenziali limiti nel rapporto tra Italia e India nell’Indo-Pacifico di <i>Mauro Bonavita</i>	48
8. Connettere Mediterraneo allargato e Indo-Pacifico: l’opzione pakistana di <i>Tiziano Marino</i>	53
Considerazioni finali	
9. Verso una strategia italiana per l’Indo-Pacifico di <i>Gabriele Abbondanza e Lorenzo Termine</i>	60
10. Conclusioni di <i>Alessandro Duce</i>	65

LIMITI E AMBIZIONI DELLA DIFESA ITALIANA NELL' INDO-PACIFICO

MATTEO MAZZIOTTI DI CELSO*

Introduzione

A partire dal 2021, diversi Paesi europei hanno cominciato a dispiegare unità militari nell'Indo-Pacifico. L'Italia ha seguito la direzione presa dai suoi alleati, avviando diverse iniziative militari nella regione. Tuttavia, benché le recenti decisioni in materia di politica militare intraprese dai governi italiani nell'area dell'Indo-Pacifico possano apportare benefici alle Forze Armate italiane e al Paese nel complesso, l'espansione della presenza militare italiana nell'area si scontra con alcuni importanti limiti. Questi sono primariamente legati alla ristrettezza delle risorse messe a disposizione dello strumento militare e al proliferare delle minacce alla sicurezza nazionale italiana provenienti dal Mediterraneo allargato. Una politica militare che non tenga conto di questi limiti rischia di compromettere l'efficacia complessiva dello strumento militare e la sicurezza del Paese.

L'impegno della Difesa italiana nell'Indo-Pacifico

Fino a pochi anni fa, le unità militari europee che operavano ad est dello Stretto di Malacca erano quasi esclusivamente francesi. A partire dal 2021, tuttavia, diversi Paesi europei hanno cominciato a espandere la loro presenza militare nella regione. Tra i principali figurano il Regno Unito, che ha inviato il gruppo da battaglia della portaerei Queen Elizabeth, seguita dalla Germania e dall'Olanda, le quali hanno entrambi inviato assetti navali nel Mar Cinese.

In linea con questa tendenza, ad aprile 2023, Roma ha inviato nella regione il nuovo Pattugliatore Polivalente d'Alta (PPA) "Francesco Morosini". La nave ha intrapreso una lunga crociera che l'ha portata a fermarsi in 15 porti di 14 paesi diversi del sud-est asiatico, tra cui il porto di Yokosuka in Giappone, sede della Settima Flotta degli Stati Uniti e principale base della marina nipponica. Durante la sosta in Giappone l'unità è stata visitata dal Capo di Stato Maggiore della Marina, Ammiraglio Enrico Credendino, e dal suo omologo giapponese. In occasione dell'incontro è stato anche sottoscritto un importante accordo di cooperazione militare riguardante il velivolo F-35B. Durante il suo tragitto, il Morosini ha poi preso parte all'operazione AGENOR, dispositivo aeronavale europeo a connotazione prevalentemente marittima dispiegato tra Golfo Persico e la regione dell'Oceano Indiano. Infine, il PPA ha anche partecipato a due importanti saloni internazionali, l'*Imdex*, a Singapore, e il *Lima*, in Malesia, entrambi due vetrine delle eccellenze del mondo navale della difesa. Prima del suo ritorno, il Morosini ha partecipato all'esercitazione "Komodo 23", attività condotta nel Mar Cinese meridionale e guidata dall'Indonesia per testare le capacità di ricerca, salvataggio ed evacuazione di civili durante una situazione di crisi nella regione.

Il coinvolgimento delle Forze Armate italiane nella regione dell'Indo-Pacifico, tuttavia, non è limitato alla presenza del PPA Morosini. Come annunciato

* Università di Genova, Centro Studi Geopolitica.info.

dall'Ammiraglio Credendino, tra la fine del 2023 e l'inizio del 2024 la Marina dovrebbe inviare nella regione la portaerei Cavour e il suo gruppo di battaglia, il quale potrebbe includere fino a 4 unità navali italiane. Nel corso del 2023, poi, anche l'Aeronautica militare ha dispiegato assetti nell'area: ad agosto si è tenuto in Giappone un addestramento bilaterale che ha visto la partecipazione di numerosi assetti dell'Aeronautica Militare e della Forza Aerea di Autodifesa giapponese.

Oltre al Giappone, poi, l'Italia ha allacciato importanti rapporti in materia di collaborazione militare anche con l'India. Nel 2021 è stato siglato un accordo trilaterale tra Italia, Giappone e India con l'obiettivo di potenziare la cooperazione politico-militare tra i tre Paesi. Questo accordo ha segnato un nuovo inizio per le relazioni bilaterali tra Italia e India. Nei due anni successivi, i contatti tra le due capitali sono aumentati gradualmente, culminando nell'incontro tenutosi nel marzo 2023 a margine della conferenza conosciuta come Raisina Dialogue, tra la Presidente del Consiglio Giorgia Meloni e il suo omologo indiano Narendra Modi. In quell'occasione, Meloni, ha firmato un *Patto bilaterale per la Difesa*, che suggerisce un forte interesse nel promuovere la vendita di prodotti o tecnologie di difesa italiana all'India, enfatizzando i potenziali vantaggi reciproci derivanti da questa collaborazione. Anche con il Vietnam, attore sempre più centrale nelle dinamiche regionali e globali, l'Italia si è impegnata ad un approfondimento della cooperazione di sicurezza e difesa. Infine, secondo il Pentagono, nel 2024 l'Italia parteciperà a Prosperity Guardian, operazione a guida statunitense pensata per mettere al sicuro le cruciali rotte Europa-Asia nel Mar Rosso.

Bilanciare gli sforzi con l'impegno nel Mediterraneo allargato

Queste iniziative nell'area dell'Indo-Pacifico sono in grado di portare importanti benefici allo strumento militare italiano e al Paese nel complesso. Esse consentono all'Italia di presentarsi, ancora una volta, come un attivo promotore della sicurezza internazionale e un alleato affidabile nei confronti degli Stati Uniti e della NATO. In secondo luogo, queste operazioni svolgono la cosiddetta "diplomazia navale", un approccio che contribuisce a far conoscere il livello operativo e tecnologico raggiunto dall'Italia a Paesi partner e alleati, con notevoli benefici per l'industria militare.

Tuttavia, lo sforzo dei militari italiani in questa regione pone anche delle sfide rilevanti per l'Italia e il suo strumento militare. La prima sfida è strettamente legata alle Forze Armate e deriva dalla limitatezza delle risorse di cui dispongono le nostre forze. Secondo l'International Institute for Strategic Studies (IISS), nel 2023 l'Italia ha speso per la propria difesa 27,9 miliardi di euro, pari al 1,55% del PIL nazionale (IISS, 2023). Chiariamo subito che si tratta verosimilmente di una stima al rialzo. Per dare un'idea di quanto la cifra possa essere ottimistica basti notare come Rivista Italiana Difesa (RID), la fonte più autorevole in tema di difesa in Italia, stabilisce che la spesa militare italiana nel 2022 non ha superato i 22.690 miliardi, mentre per l'IISS nel 2022 il budget della difesa italiano è stato pari a 29,4 miliardi di euro (Batacchi, 2022). In ogni caso, a livello comparato si noti che, stando ai dati IISS, nel 2023 la Germania ha speso 58,6 miliardi di euro, la Francia 55,1 e il Regno Unito 64,2¹.

¹ Per il Regno Unito, i dati sono riferiti al 2022. Il *Military Balance 2023* non rilascia i dati UK per il 2023, ma sono in forte aumento.

Guardando invece all’impiego delle forze, sempre secondo l’IISS nel 2023 l’Italia ha schierato all’estero circa 6.400 unità. Se a questo numero sommiamo le operazioni interne (5.800 uomini in Strade Sicure, circa 800 in Mediterraneo Sicuro), il numero di uomini impiegati in operazione è pari a circa 13.000 unità. Volendo fare un veloce paragone con le altre principali potenze europee, sempre secondo i dati dell’IISS, il Regno Unito ha schierato in operazione circa 11.500 uomini, tutti all’estero; la Germania circa 3.500, tutti all’estero; la Francia nel 2023 ha schierato circa 22.700 uomini in operazione (o in “preposizionamento”), di cui circa 14.700 all’estero e 8.000 in Francia².

	Spesa Militare (in mld di euro)	Spesa/PIL	Personale in servizio attivo	Spesa/Personale in servizio attivo	Personale impiegato in operazioni	Spesa/Personale impiegato in operazioni
Italia	27,9	1,55%	161.050	173.238	13.000	2.146.153
Germania	58,6	1,53%	183.150	319.956	3.500	16.742.857
Francia	55,1	2,01%	203.250	271.094	22.700	2.427.312
UK	64,24	2,18%	150.350	427.269	11.500	5.586.086

La tabella riassuntiva dimostra chiaramente come l’Italia si trovi in una situazione di forte squilibrio rispetto alle altre potenze europee. Se si confronta la spesa – la quale, come si è spiegato, è verosimilmente inferiore a quella presentata dall’IISS – con gli altri dati emergono due risultati importanti. Primo, che l’Italia non solo spende poco, ma è il Paese che spende di meno in relazione alla quantità di uomini che possiede. Secondo, che l’Italia è il Paese che, in relazione al budget disponibile, impiega il maggior numero di personale in operazione. In termini relativi, dunque, le Forze Armate italiane sono sottofinanziate e sovraimpiegate.

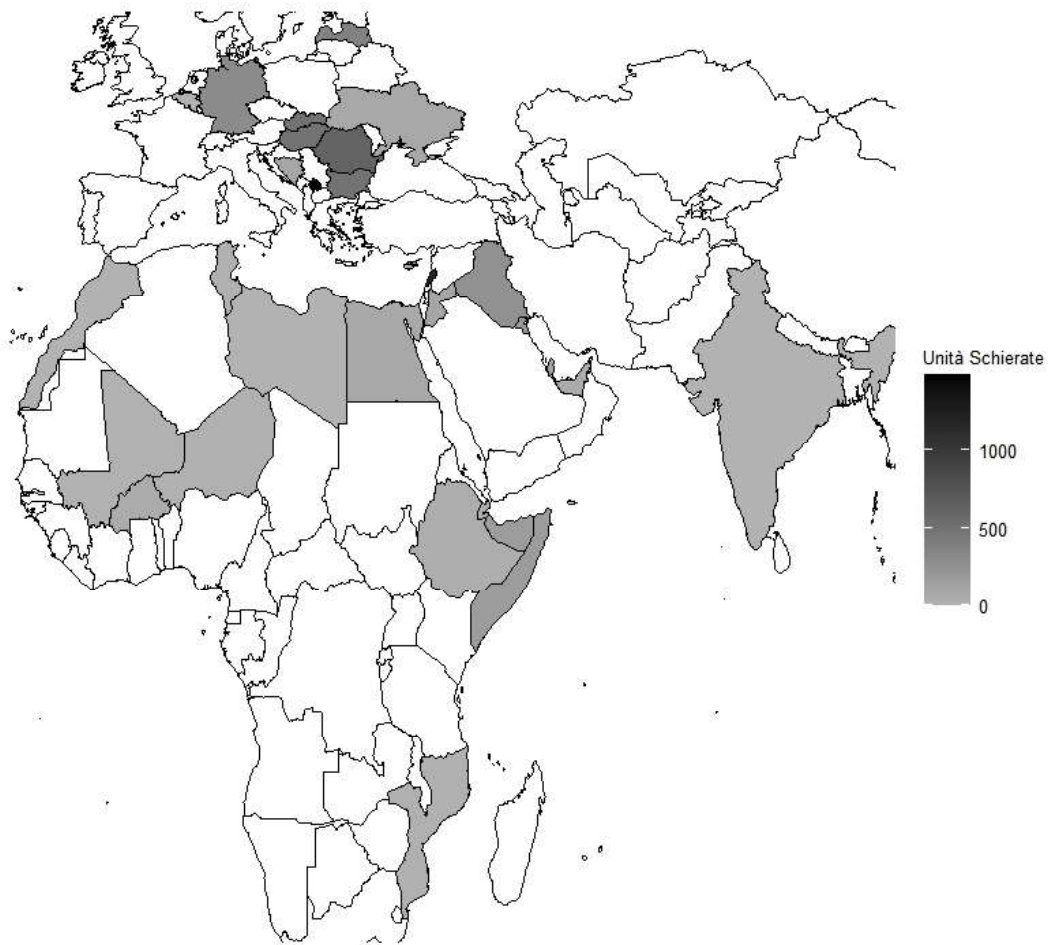
Per poter disporre di un così grande numero di personale e poter condurre così tante operazioni, l’Italia è forzata a sbilanciare le spese a favore del personale e a tagliare quelle per l’esercizio, ovvero manutenzione e addestramento. Nel 2022, secondo RID, l’Italia ha speso per il personale 11,5 miliardi, pari a circa il 51% del budget. Quanto agli investimenti, il totale è di quasi 9 miliardi, pari a circa il 40%. A conti fatti, all’esercizio restano poco più di 2 miliardi di euro, meno del 10%.

I dati qui presentati rivelano che un incremento dell’impegno delle Forze Armate italiane nell’Indo-Pacifico, per poter risultare sostenibile, deve essere accompagnato o da un aumento importante del budget della difesa, finalizzato ad addestrare meglio il personale, reclutare nuovi uomini e costruire nuove unità, oppure da un ridimensionamento dello sforzo militare in altre regioni.

Quanto alla prima ipotesi, il DPP 2023-2025 non sembra andare in questa direzione, prevedendo una riduzione della spesa militare nei prossimi tre anni (27.748,5 miliardi di euro nel 2023, 27.278,3 nel 2024 e 27.485,1 nel 2025). Quanto alla seconda ipotesi, ridurre lo sforzo militare italiano in maniera considerevole significherebbe ridurre la presenza delle forze italiane nel Mediterraneo allargato (ME), dato che, come indica la Fig.1, i più grossi contingenti italiani sono schierati in questa regione.

² Si è scelto di non tenere conto della cosiddetta “forza cosiddetta di sovranità”, pari a circa 7 mila unità, schierata nei territori francesi d’oltremare. Queste, infatti, non sono configurabili come operazioni.

Fig. 1: Operazioni delle Forze Armate italiane all'estero nel 2023 (elaborazione a cura dell'autore).



Per quanto riguarda la prima ipotesi, ridurre la presenza sul fianco est sembra oggi poco plausibile, data la guerra tra Russia e Ucraina (Coticchia e Moro, 2023). Quanto alla seconda, la possibile riduzione di truppe italiane nel ME rappresenta un rischio per la sicurezza italiana, dato che proprio questo quadrante è divenuto, negli ultimi anni, teatro di un sempre maggior numero di crisi e bacino di provenienza di un sempre maggiore numero di minacce alla sicurezza nazionale italiana (Coticchia e Mazziotti di Celso, 2023). A partire dall'azione dei russi, soprattutto tramite i loro proxy, incluso il gruppo Wagner, e dei loro alleati, fino ai recenti sviluppi in Medio Oriente, il ME rappresenta oggi una fonte di grande preoccupazione per l'Italia. Occorre notare, tra l'altro, che tali sviluppi si verificano proprio in un momento in cui il focus degli Stati Uniti e della NATO è saldamente rivolto primariamente verso Oriente e secondariamente verso il fianco est dell'Europa (Natalizia e Termine, 2023). Ciò significa che l'Italia è oggi chiamata a giocare un ruolo da protagonista nella sua primaria area di interesse strategico, dove Roma dovrà agire in maniera più autonoma rispetto a quanto fatto negli scorsi anni. In questo contesto, rinunciare alla presenza di unità militari consistenti rappresenta dunque un grave rischio per l'Italia.

Conclusioni

L'analisi fin qui condotta ha messo in luce come la possibilità per l'Italia di espandere la sua presenza militare nell'Indo-Pacifico debba essere considerata con lucidità e accortezza. Se da una parte essa può apportare importanti benefici, primariamente riguardanti il rapporto con gli Stati Uniti e la promozione dell'industria militare italiana, dall'altra essa rischia di nuocere all'efficacia dello strumento militare italiano e di lasciare l'Italia sguarnita delle sue forze nel momento in cui ne ha più bisogno. Affinché ciò non accada, è necessario che l'incremento dell'attività militare a Oriente sia accompagnato da un significativo aumento della spesa militare, che consenta, da un lato, l'acquisizione di nuove unità, e, dall'altro, di tornare a investire sull'addestramento.

Concetti chiave

- Le Forze Armate italiane stanno incrementando la loro presenza nell'Indo-Pacifico;
- L'espansione dell'attività dei militari italiani nella regione può apportare importanti benefici, primariamente riguardanti il rapporto con gli Stati Uniti e la promozione dell'industria militare italiana;
- Se non accompagnata da un significativo aumento del budget, volto ad acquisire nuove unità e incrementare l'attività addestrativa, tale espansione rischia di nuocere all'efficacia delle Forze Armate italiane e conseguentemente alla sicurezza nazionale italiana.

Bibliografia

- Batacchi, P. (2022). Bilancio della Difesa 2022. *Rivista Italiana Difesa*, 2/2022, 28-32.
- Coticchia, F., & Mazziotti di Celso, M. (2023). Still on the same path? Italian foreign and defence policy in the Enlarged Mediterranean. *Mediterranean Politics*.
- Coticchia, F., & Moro, F. N. (2023). The Italian armed forces and the new conflicts in Europe. *Contemporary Italian Politics*, 15(2), 219-236.
- IISS (2023). *The Military Balance 2023*. Abingdon: Routledge for the IISS.
- Natalizia, G., & Termine, L., (a cura) (2023). *La NATO verso il 2030. Continuità e discontinuità nelle relazioni transatlantiche dopo il nuovo Concetto Strategico*. Bologna: il Mulino.