

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

CONNETTERE MEDITERRANEO ALLARGATO E INDO-PACIFICO: L'OPZIONE PAKISTANA

TIZIANO MARINO*

Introduzione

Nel quadro dell'ampliamento delle interazioni e delle connessioni tra il Mediterraneo allargato e l'Indo-Pacifico¹, la Repubblica Islamica del Pakistan ha il potenziale per svolgere un ruolo sempre più rilevante. Per posizione geografica, infatti, il Paese rappresenta uno scalo naturale del traffico commerciale marittimo tra i grandi mercati asiatici e l'Unione Europea (UE). Da una prospettiva italiana, la piena integrazione del Pakistan nei corridoi multimodali mirati a collegare l'Oceano Indiano al Mediterraneo, permetterebbe di capitalizzare i buoni rapporti politico-diplomatici costruiti nel tempo. Tale scenario garantirebbe al Pakistan una nuova centralità commerciale, con un impatto positivo sul bilancio statale e, conseguentemente, sulla stabilità interna e regionale. Tale scenario, inoltre, potrebbe favorire lo sviluppo in Pakistan di un modello di crescita economica maggiormente orientato alle esportazioni.

Tuttavia, l'opzione pakistana presenta importanti criticità legate, da un lato, alle molteplici crisi che scuotono il fronte interno del Paese e, dall'altro, all'assetto delle relazioni tra Stati nel teatro dell'Indo-Pacifico. Il deterioramento del quadro macroeconomico e il progressivo allontanamento dagli Stati Uniti, in particolare, hanno spinto il Pakistan ad approfondire relazioni alternative utili a garantirsi sostegno politico, economico e militare. Di conseguenza, parallelamente agli Stati del Golfo e alla Turchia, la Cina si è affermata come partner privilegiato e il Pakistan è divenuto tassello fondamentale della *Belt and Road Initiative* (BRI), attraverso la realizzazione del *China-Pakistan Economic Corridor* (CPEC).

Tali sviluppi, inseriti nel quadro delle crescenti tensioni tra Pechino e Washington e sommati alla decisione dell'UE di perseguire una strategia di *de-risking* nei confronti della Cina, hanno prodotto un raffreddamento delle relazioni tra Pakistan e blocco euro-atlantico. Nel contesto attuale, dunque, appare complesso riuscire a tradurre la centralità geografica pakistana in effettiva rilevanza politica ed economica, nel contesto delle nuove strategie di connettività indo-mediterranee.

Il Pakistan come ponte tra Europa e Asia: le opportunità

I progetti di rafforzamento e diversificazione dei collegamenti tra l'ampia regione asiatica e l'Europa sono strettamente collegati al futuro politico ed economico del Pakistan. Per collocazione geografica, infatti, il Paese asiatico rappresenta un ponte naturale in grado di favorire le connessioni tra Asia centro-meridionale, Medio Oriente ed Europa. Tale convinzione emerge con chiarezza nel testo della *National Security Policy* pakistana, approvata il 28 dicembre 2021, ed è stata espressa anche dall'ex Primo Ministro Shehbaz Sharif, in occasione del 23esimo summit della Shanghai Cooperation Organization (SCO)

* CeSI – Centro Studi Internazionali.

¹ Si evidenzia come l'introduzione del concetto di Indo-Pacifico non sia stata accolta con favore in Pakistan poiché porta con sé una marginalizzazione del partner cinese e, soprattutto, una nuova centralità del rivale indiano.

(Pakistan Ministry of Foreign Affairs, 2023). L'inserimento del Pakistan nei progetti internazionali di connettività appare, dunque, pienamente in linea sia con le ambizioni di trasformazione del Paese in un hub per gli scambi globali (Yusuf e Akhtar, 2023), sia con l'impianto multilaterale della strategia nazionale. Inoltre, questo scenario contribuirebbe a scongiurare il rischio di una graduale periferizzazione politica ed economica, percepito come reale anche dalla comunità strategica pakistana². Inoltre, una maggiore centralità commerciale del Pakistan consentirebbe di reperire risorse utili a risanare il critico quadro economico nazionale, oltre ad offrire una possibile soluzione al problema della stagnazione delle esportazioni, elemento chiave del deficit strutturale del conto delle partite correnti (The World Bank, 2023). Effetti positivi si avrebbero anche su altre fragilità del sistema economico pakistano, quali la bassa produttività e la scarsa competitività (Ghulam e Saqib, 2023).

L'inclusione del Pakistan nei progetti di connettività, non ultimo il Global Gateway proposto dall'UE, presenta potenziali opportunità anche per l'Italia. Roma e Islamabad, infatti, intrattengono da tempo buone relazioni diplomatiche, come dimostra lo Strategic Engagement Plan siglato nel 2013. Sul piano commerciale, il Pakistan rappresenta un partner importante per l'Italia, con un interscambio complessivo passato dai circa 1,4 miliardi di euro del 2019, ai circa 2 del 2022. Tuttavia, negli ultimi anni si registra anche aumento del saldo commerciale a favore del Pakistan, agevolato dall'accordo GSP-plus stipulato con l'UE e dalle misure protezionistiche introdotte da Islamabad. La rilevanza delle relazioni commerciali è evidenziata anche dalla recente decisione di aprire un ufficio dell'Italian Trade Agency a Islamabad, nella consapevolezza dell'esistenza di una complementarità tra sistemi economici che offre opportunità alle aziende italiane, fra tutte quelle attive nei settori della produzione di macchinari, della transizione energetica e dell'agribusiness.

L'inclusione del Pakistan nei progetti di connettività indo-mediterranea, inoltre, potrebbe svolgere un ruolo di stabilizzazione del Paese, attraverso l'afflusso di capitali e introiti derivanti dalle attività di transito, e di conseguenza della regione, aspetto auspicato anche dall'Italia (Ambasciata d'Italia a Islamabad, 2023). A tal proposito, a preoccupare è la situazione di strutturale fragilità dell'Emirato Islamico d'Afghanistan che rischia di essere aggravata dal deterioramento in corso delle relazioni tra Kabul e Islamabad (Pakistan Ministry of Foreign Affairs, 2023). Quanto descritto, dunque, appare evidenziare una potenziale prospettiva *win-win* in merito all'integrazione del Pakistan nelle strategie di connessione europee rivolte a Oriente. Tuttavia, se inseriti nel più ampio contesto internazionale, questi elementi rischiano di essere parzialmente oscurati.

Instabilità e allineamenti internazionali allontanano il Pakistan dal Mediterraneo

L'integrazione del Pakistan nei progetti di connettività indo-mediterranei si scontra con una serie di criticità relative allo stato di salute del Paese e al suo posizionamento internazionale. Sul fronte interno, in particolare, si registra una triplice crisi di natura politica, economica e di sicurezza. L'evoluzione degli eventi seguiti alla rimozione del Primo Ministro e leader del partito Pakistan Tehreek-e-Insaf (PTI) Imran Khan, nell'aprile del 2022, ha contribuito a destabilizzare il quadro politico nazionale, con conseguenti reiterati rinvii delle elezioni. Il voto, atteso per i primi mesi del 2024, potrebbe aprire una nuova fase di contestazioni popolari nei confronti di una classe

² Si veda ad esempio <https://bit.ly/47V5Nx8>.

dirigente parzialmente delegittimata, come evidenziato dalle proteste del maggio 2023 che non hanno risparmiato le influenti Forze Armate. A questo, si aggiunge un quadro macroeconomico critico che ha imposto un nuovo negoziato con il Fondo Monetario Internazionale (FMI) per un prestito di 3 miliardi di dollari, utile a favorire l'accesso del Paese al credito (International Monetary Fund, 2023). Un accordo, tuttavia, non risolverebbe i problemi strutturali del Pakistan che resta legato all'assistenza economica, tra gli altri, di Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e Cina. Le condizionalità previste nell'intesa, inoltre, includono restrizioni di budget che complicano lo sviluppo degli investimenti infrastrutturali necessari per inserirsi nei grandi progetti di connettività. In questo quadro, l'inclusione del Pakistan imporrebbe l'afflusso di investimenti esteri, come avvenuto nel contesto della BRI cinese. In ultimo, la Repubblica Islamica fronteggia da tempo una nuova ondata di attacchi terroristici realizzati dalla galassia di milizie jihadiste legate alla sigla Tehrik-i-Taliban Pakistan (TTP) e da quelle separatiste del Belucistan, le quali rappresentano una minaccia per le infrastrutture in aree sensibili come il distretto di Gwadar, che ospita il porto chiave del CPEC.

Per quanto concerne il fronte esterno, il Pakistan è da anni al centro delle strategie commerciali e di connettività cinesi, che attraverso il CPEC mirano a collegano la Regione autonoma dello Xinjiang, con la città portuale di Gwadar, in Belucistan. Il porto, sviluppato dalla China Overseas Port Holding Company, ha un'elevata rilevanza geostrategica ed è stato sviluppato in parallelo a vie di trasporto terrestri, centrali energetiche e progetti di cooperazione industriale che hanno rafforzato il legame economico e commerciale sino-pakistano. Nel quadro del solido partnership strategico che lega i due Paesi, la Cina ha incrementato la propria presenza in gran parte del Paese, inclusi i cantieri e le infrastrutture portuali di Karachi e Qasim. I porti pakistani, infatti, insieme a quelli del Myanmar e dello Sri Lanka, rivestono un ruolo decisivo nella strategia di aggiramento dei colli di bottiglia del sud-est asiatico, avviata da Pechino al fine di diversificare e accorciare le rotte marittime verso il Medio Oriente e l'Europa.

Il forte legame economico e commerciale tra Pakistan e Cina, quindi, rende l'inclusione del primo nei progetti di connettività indo-mediterranei particolarmente critica. Le recenti tensioni commerciali tra Cina e Stati Uniti e la strategia di de-risking adottata dall'UE nei confronti di Pechino, infatti, vanno in direzione di un progressivo disaccoppiamento economico che rende l'opzione pakistana meno attrattiva, se non problematica nel breve-medio periodo. Gli USA, inoltre, insieme a diversi stati membri dell'UE, Italia inclusa, hanno avviato da circa due anni un processo di riavvicinamento all'India che rende ancor più difficile strutturare relazioni proficue con il Pakistan, data la conflittualità mai sopita tra i due attori asiatici. Tali criticità sono emerse in tutta la loro portata al momento della presentazione dell'*India-Middle East-Europe Corridor* (IMEC) al vertice G-20 di Nuova Dehli, che prevede un aggiramento tanto del Pakistan quanto dell'Iran, nel quadro delle nuove rotte verso l'Indo-Pacifico. Se confermata, dunque, la scelta strategica di bypassare il Pakistan avrebbe un impatto importante sul Paese e su gran parte della regione, per la quale la Cina rimarrebbe un interlocutore privilegiato. Nel caso di un'escalation di tensioni nell'Indo-Pacifico, inoltre, il raffreddamento dei rapporti con il Pakistan priverebbe il blocco euro-atlantico di una leva importante per ristabilire gli equilibri complessivi.

Conclusioni

La piena integrazione del Pakistan nei progetti di connettività tra Indo-Pacifico e Mediterraneo, dunque, presenta opportunità tanto per il Paese asiatico, quanto per gli attori europei che intrattengono buone relazioni diplomatiche con esso, tra cui l'Italia. Tuttavia, il deterioramento del quadro politico, economico e di sicurezza del Pakistan, complica lo sviluppo nel Paese di progetti infrastrutturali complessi. Allo stesso tempo, l'allineamento internazionale del Pakistan, caratterizzato da un'asse sempre più strutturato con la Cina e dall'irrisolta conflittualità con il vicino indiano, rende improbabile, se non apertamente problematico, l'inserimento del Paese nelle strategie di collegamento tra Mediterraneo e Oceano Indiano, come evidenziato dall'esclusione dal progetto IMEC presentato al G-20.

Concetti chiave

- L'integrazione del Pakistan nelle strategie di connettività volte a collegare il Mediterraneo allargato e l'Indo-Pacifico presenta ampie potenzialità, ma anche rilevanti criticità;
- Un'inclusione del Pakistan rafforzerebbe l'economia nazionale con ricadute positive per la stabilità interna e regionale. Anche per l'Italia tale opzione appare ricca di prospettive;
- Tuttavia, l'instabilità interna e il posizionamento internazionale del Pakistan, partner privilegiato della Cina nell'ambito della BRI, rendono problematica la sua inclusione nei progetti di connettività indo-mediterranei.

Bibliografia

- Ali, S. (2022). *Pakistan needs to explore world to end isolation, says Bilawal*. The Nation. Consultabile su <https://www.pakistantoday.com.pk/2023/10/12/g-20-summit-and-pakistans-isolation/>.
- Ambasciata d'Italia a Islamabad. (2023). *Italia e Pakistan*. Consultabile su <https://ambislamabad.esteri.it/italia-e-pakistan/>.
- Butt, U., & Schofield, J. (a cura) (2012). *Pakistan: The US, Geopolitics and Grand Strategies*. London: Pluto Press.
- Ghulam, M., & e Saqib, H. (2023). *What Are The Factors Making Pakistan's Exports Stagnant? Insight From Literature Review*. Pakistan Institute of Development Economics (PIDE). Consultabile su <https://pide.org.pk/research/what-are-the-factors-making-pakistans-exports-stagnant-insight-from-literature-review/>.
- Government of Pakistan. (2022). *National Security Policy of Pakistan 2022-2026*. Consultabile su <https://static.theprint.in/wp-content/uploads/2022/01/NSP.pdf>.
- Kanwal, G. (2018). *Pakistan's Gwadar Port: A New Naval Base in China's String of Pearls in the Indo-Pacific*. Center for Strategic and International Studies (CSIS). Consultabile su <https://www.csis.org/analysis/pakistans-gwadar-port-new-naval-base-chinas-string-pearls-indo-pacific>.
- International Monetary Fund. (2023). *Pakistan: IMF Reaches Staff-Level Agreement on the First Review for the 9-Month Stand-By Arrangement*. Consultabile su <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/11/15/pr23392-pakistan-imf-reaches-sla-first-review-9-month-sba>.
- Marino, T. (2023). *Pakistan: l'arresto di Imran Khan aggrava la crisi in corso nel Paese*. Centro Studi Internazionali (CeSI). Consultabile su <https://www.cesi-italia.org/it/articoli/pakistan-larresto-di-imran-khan-aggrava-la-crisi-in-corso-nel-paese>.
- Ministry of Foreign Affairs Government of Pakistan. (2023). *Statement by H.E. Mr. Muhammad Shahbaz Sharif, Prime Minister of Pakistan during the SCO Council of Heads of State Meeting 4th July 2023*. Consultabile su <https://mofa.gov.pk/statement-by-h-e-mr-muhammad-shahbaz-sharif-prime-minister-of-pakistan-during-the-sco-council-of-heads-of-state-meeting-4th-july-2023-virtual-format/>.
- Ministry of Foreign Affairs Government of Pakistan. (2023). *Transcript of the Weekly Media Briefing by the Spokesperson Thursday 16 November 2023*. Consultabile su <https://mofa.gov.pk/transcript-of-the-weekly-media-briefing-by-the-spokesperson-thursday-16-november-2023/>.
- Osservatorio economico, Governo italiano - InfoMercatiEsteri. (2023). *Pakistan*. Consultabile su https://www.infomercatiesteri.it/paese.php?id_paesi=136.
- Rahman, Z., Ishaq, M., & Naeem, M. (2023). *A critically analysis of Gwadar port in the changing maritime scenario*. Australian Journal of Maritime & Ocean Affairs. Consultabile su <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/18366503.2023.2164998>.

The State Council of the People's Republic of China. (2015). *Action plan on the Belt and Road Initiative*. Consultabile su https://english.www.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content_281475080249035.htm.

The World Bank. (2023). *Current account balance*. Consultabile su <https://data.worldbank.org/indicator/BN.CAB.XOKA.CD?locations=PK>.

Yusuf, M., & Akhtar, R. (2023). *Pakistan's geoeconomic pivot: strategies, opportunities, and challenges*. Friedrich-Ebert-Stiftung Pakistan (FES Pakistan). Consultabile su <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/pakistan/20682.pdf>.