

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

VERSO UNA STRATEGIA ITALIANA PER L'INDO-PACIFICO

GABRIELE ABBONDANZA *, LORENZO TERMINE **

Introduzione

L'Indo-Pacifico è rapidamente divenuto l'epicentro geopolitico e geoeconomico globale. È sede di circa due terzi della popolazione, del prodotto interno lordo, e del commercio marittimo mondiale, oltre ad alcune delle più significative frizioni strategiche (Taiwan, Mar Cinese Orientale e Meridionale, penisola coreana). Ospita inoltre tre “colli di bottiglia” che ricoprono un'importanza cruciale per il commercio marittimo globale (Stretto di Bab-el-Mandeb, Stretto di Hormuz, e Stretto di Malacca).

Non sorprende, quindi, che un numero crescente di Stati e istituzioni si sia gradualmente concentrato su questa macroregione (Medcalf, 2019), principalmente gli Stati Uniti e i suoi alleati (Natalizia e Carteny, 2022), seguiti dalle nazioni dell'Indo-Pacifico stesso (Pelaggi e Termine, 2023). L'Europa ha tardato a prendere parte a questo dibattito (Pugliese, 2023), nonostante abbia tentato di recuperare il tempo perduto tramite strategie ufficiali per l'Indo-Pacifico da parte di Francia (2018), Germania (2020), Olanda (2020), Regno Unito (2021), Unione Europea (2021), Repubblica Ceca (2022), e Lituania (2023). Conseguentemente, le ricerche più recenti in questo campo delineano un sempre più solido approccio europeo all'Indo-Pacifico basato su stabilità regionale, diritto internazionale, prosperità comune, e multilateralismo (Abbondanza e Wilkins, 2023).

L'Italia è un Paese con relazioni e interessi di grande peso e in crescita in questa regione, il quale, tuttavia, non ha ancora prodotto una strategia indo-pacifica. Nonostante questa cospicua mancanza, Roma si sta rapidamente avvicinando all'Indo-Pacifico attraverso tre direttrici economiche, strategiche, e normativo-diplomatiche (Abbondanza, 2023). Queste sono a loro volta esemplificate dalle importanti iniziative degli ultimi due governi, l'ultima delle quali comporta l'adesione italiana al progetto *India-Middle East-Europe Economic Corridor* (IMEC) assieme ad altri sei Paesi. Tale crescente attenzione potrebbe portare ad una strategia italiana per l'Indo-Pacifico nel breve-medio termine, i cui potenziali elementi vengono discussi di seguito.

Il silenzioso “Pivot indo-pacífico” dell'Italia

A dispetto di un approccio meno esplicito rispetto a quello di Francia, Regno Unito, e Germania, negli ultimi 15 anni l'Italia si è progressivamente orientata verso l'Indo-Pacifico, con un'enfasi più marcata negli ultimi cinque. In termini economici, i dati ONU (2023) mostrano che Roma ha aumentato gli interscambi con le 10 maggiori potenze commerciali della regione di circa il 16% negli ultimi 10 anni. Un aspetto ancora più notevole è che, nello stesso arco di tempo, il Paese ha aumentato gli appalti per la difesa di quasi il 45% (SIPRI, 2023).

Da un punto di vista strategico, l'Italia ha sottolineato il suo sostegno alla stabilità regionale e al diritto internazionale in maniera chiara. Tra i molti esempi, nel 2017 ha inviato la fregata *Carabiniere* per una missione nell'Indo-Pacifico; ha preso parte in – e ha guidato – diverse missioni europee e NATO nell'Oceano Indiano (Indo-Pacifico

* Universidad Complutense Madrid, University of Sidney.

** UNINT, Centro Studi Geopolitica.info.

occidentale), e ha da poco concluso la missione indo-pacifica del pattugliatore *Morosini*, il quale ha anche esercitato la libertà di navigazione nelle acque internazionali del Mar Cinese Meridionale, rivendicate illegalmente dalla Cina (Kawasaki, 2023). Ulteriori attività di simile natura, sempre in collaborazione con alleati e partner, sono in fase di discussione.

Dal punto di vista normativo e diplomatico, Roma ha gradualmente intensificato le sue relazioni regionali (Figiaconi, 2023). Guidata da principi come il primato del diritto internazionale, la prosperità comune, e il multilateralismo, ha concluso partenariati strategici e di sviluppo con i principali Stati e istituzioni dell'Indo-Pacifico. In ordine cronologico, con la Cina nel 2004 (quando Pechino non sfidava apertamente l'ordine internazionale), il Pacific Island Forum (PIF) nel 2007, il Vietnam nel 2013, la Corea del Sud nel 2018, la Indian Ocean Rim Association (IORA) nel 2019, la Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) nel 2020, un trilaterale Italia-India-Giappone nel 2021, gli Emirati Arabi Uniti nel 2023, il Giappone (supportato dal progetto italo-anglo-giapponese GCAP) nel 2023, e l'India (con un ruolo di guida tecnico-scientifica nell'ambito della visione indo-pacifica indiana denominata IPOI) sempre nel 2023.

Risulta dunque evidente che vi è un'importanza reciproca dell'Indo-Pacifico per l'Italia, e dell'Italia per l'Indo-Pacifico (Casarini, 2023). La prima è rappresentata non solo dal peso che gli interscambi commerciali con questa regione hanno per l'economia italiana, e dalla complementarità delle economie italiana e indo-pacifiche (le quali continueranno a crescere per molto tempo), ma anche dalle continue minacce alle importanti rotte commerciali e, più in generale, al diritto internazionale. Data l'importanza dell'Indo-Pacifico, queste minacce regionali rappresentano sfide per la stabilità globale. È poi importante evidenziare il grande potenziale inesplorato in termini di rapporti politico-diplomatici, sociali, e culturali tra l'Italia e le molte nazioni di questa macro-regione.

Quanto all'importanza dell'Italia per l'Indo-Pacifico, nonostante limiti oramai tradizionalmente ascritti al Paese quali la scarsa durata dei governi e la debole crescita economica, l'Italia rimane uno dei maggiori componenti del sistema internazionale. Tra i molti indicatori, è l'ottava economia del mondo, il settimo Paese manifatturiero (il secondo in Europa), il settimo Paese esportatore, mantiene posizionamenti di "hard power" e "soft power" tra i primi 10 Paesi al mondo, e vanta l'affiliazione a organizzazioni internazionali di evidente peso, incluse G7, Unione Europea, "EU4", G20, NATO e l'informale gruppo "NATO Quint" (Abbondanza, 2021).

Nonostante nessun Paese possa alterare le dinamiche geopolitiche e geoeconomiche dell'Indo-Pacifico in maniera unilaterale, l'Italia può dunque svolgere un ruolo importante nella regione coordinandosi con Europa, Nord America, e partner dell'Indo-Pacifico in maniera accorta, multilaterale, e chiara.

Il percorso della potenziale strategia italiana per l'Indo-Pacifico

Roma si è, quindi, progressivamente impegnata nell'Indo-Pacifico attraverso iniziative economiche, normativo-diplomatiche e, in misura minore, strategiche. Una strategia ufficiale risponderebbe a tre logiche principali. Primo, tale politica razionalizzerebbe gli sforzi italiani, i quali non sempre seguono una ufficiale politica governativa, e spesso provengono da diverse componenti più o meno autonome del cosiddetto "sistema Paese". Secondo, tale documento evidenzerebbe l'approccio multilaterale dell'Italia a beneficio sia degli alleati (Europa e Nord America) che dei partner regionali (Indo-Pacifico). Terzo,

una strategia ufficiale fungerebbe da bussola strategica dell'Indo-Pacifico per i governi futuri, a prescindere dal tipo di governo in carica o da eventuali "distrazioni" in ambito di politica interna ed estera.

Alla luce di ciò, l'Italia ha mosso dei primi importanti passi in tal senso. La Camera dei Deputati ha recentemente istituito un Comitato Permanente sulla Politica Estera per l'Indo-Pacifico in seno alla Commissione Esteri. Promosso e presieduto dall'On. Paolo Formentini, e composto da rappresentanti di altri partiti come l'On. Lia Quartapelle Procopio, l'On. Giangiacomo Calovini, l'On. Arnaldo Lomuti e membri delle altre principali forze politiche, il suo obiettivo è fornire un parere informato circa la potenziale strategia nazionale per l'Indo-Pacifico (Camera dei Deputati, 2023a). Gli autori di questo capitolo sono stati invitati a tenere l'audizione inaugurale (Abbondanza) e la seconda audizione (Termine) presso tale Comitato, raccomandando la formulazione di una strategia italiana accorta, frutto di una discussione con tutti i principali attori nazionali, e basata non esclusivamente sugli interessi nazionali del Paese, ma di concerto con gli alleati europei e nordamericani e dei partner indo-pacifici (Camera dei Deputati, 2023b). Poche settimane dopo l'insediamento del Comitato, un incontro svoltosi al Senato ha ulteriormente approfondito tali questioni assieme a membri di maggioranza e opposizione, accademici, e diplomatici di molti Paesi coinvolti.

I vantaggi di una Strategia italiana sono rappresentati dai tangibili sviluppi economici, strategici, e normativo-diplomatici che, ad oggi, rimangono poco sfruttati e trarrebbero quindi beneficio da un approccio più strutturato. Inoltre, una cooperazione rafforzata con partner di Europa, Nord America, e Indo-Pacifico permetterebbe di perseguire e difendere gli interessi comuni in modo più efficace. Un'attenta analisi mostra dunque che i vantaggi superano i rischi (Abbondanza, 2023).

Quanto ai potenziali rischi di tale strategia, questi sono rappresentati principalmente dal contesto regionale più prossimo all'Italia, caratterizzato da crescente instabilità in aree strategiche per Roma. In questo senso, si noti che quest'ultima ha tradizionalmente mantenuto alta la sua attenzione sul bacino euro-mediterraneo e sul "Mediterraneo allargato" (Ministero della Difesa, 2023), a causa in particolare dei grandi flussi migratori irregolari, dell'invasione russa dell'Ucraina, del conflitto israelo-palestinese, e di altri fattori che contribuiscono alla fragilità del contesto regionale. Inoltre, il presunto rischio di un deterioramento dei rapporti con la Cina è teoricamente possibile, nonostante il mancato rinnovo dell'adesione italiana alla *Belt and Road Initiative* (BRI) non abbia finora prodotto ripercussioni negative.

Conclusioni

Come mostrato in questo lavoro, l'Italia è pronta a sviluppare una strategia per l'Indo-Pacifico che consideri gli interessi nazionali, europei, e indo-pacifici come componenti interconnesse di un'unica equazione. Inoltre, è importante ricordare che un approccio italiano di questo tipo sarebbe ben accetto nella regione, in quanto del tutto in linea con le visioni dei partner italiani dell'Indo-Pacifico.

Nonostante i tempi siano maturi per tale strategia, infine, è opportuno ricordare che un tale sviluppo è prerogativa del governo. Cionondimeno, le attività del sopraccitato Comitato in seno alla Commissione Esteri possono fungere da catalizzatore del dibattito e dell'attenzione politica, accademica, e pubblica sul tema e sull'urgenza di un'elaborazione strategica ragionata e coerente, così come le diverse iniziative parallele che si sono svolte in diverse sedi negli ultimi mesi. Le premesse sono favorevoli, come

dimostrato, ma solo il prossimo futuro saprà dire quando l'Italia intraprenderà questo cruciale percorso strategico, aggiungendosi agli alleati e ai partner che lo hanno cominciato da tempo.

Concetti chiave

- L'Indo-Pacifico è il nuovo fulcro geopolitico e geoeconomico globale;
- Tale regione è fondamentale per gli interessi economici, strategici, e normativo-diplomatici dell'Italia;
- Circa 16 tra nazioni e organizzazioni di Europa, Nord America, e Indo-Pacifico hanno già pubblicato le proprie politiche per questa regione. Sono tutti alleati o partner dell'Italia;
- Con un notevole ritardo rispetto ai principali partner europei, l'Italia ha iniziato il dibattito parlamentare ed extra-parlamentare circa la potenziale strategia italiana per l'Indo-Pacifico;
- La potenziale strategia italiana, i cui vantaggi superano i potenziali rischi, ha maggiori possibilità di successo se riesce a sintetizzare punti di vista europei, nordamericani, e indo-pacifici con un approccio multilaterale, in difesa dei valori comuni, e rispettoso delle differenze;
- L'elaborazione di una strategia coerente con tali presupposti costituirebbe un importante avanzamento della politica estera nazionale.

Bibliografia

- Abbondanza, G. (2023). Italy's quiet pivot to the Indo-Pacific: towards an Italian Indo Pacific strategy. *International Political Science Review*, 1-11. <https://doi.org/10.1177/01925121231190093>
- Abbondanza, G., & Wilkins, T. (2023). Europe in the Indo-Pacific: economic, security, and normative engagement. *International Political Science Review*, 1-7. <https://doi.org/10.1177/01925121231202694>
- Abbondanza, G. (2021). The odd axis: Germany, Italy, and Japan as awkward great powers. In G. Abbondanza e T. Wilkins (a cura di), *Awkward powers: escaping traditional great and middle power theory*. Cham: Palgrave Macmillan, pp. 43-71. https://doi.org/10.1007/978-981-16-0370-9_2
- Camera dei Deputati. (2023a). *Comitato permanente sulla politica estera per l'Indo-Pacifico*. Consultabile su <http://documenti.camera.it/leg19/resoconti/commissioni/bollettini/html/2023/09/12/03/comunic.htm>.
- Camera dei Deputati. (2023b). *Audizione su ruolo Italia nell'Indo-Pacifico*. Consultabile su <https://webtv.camera.it/evento/23353>.
- Casarini, N. (2023). Italy's Pivot to the Indo-Pacific – Towards a Value-driven Foreign Policy?. *IAI Commentaries* 23(24), 1-6.
- Figiaconi, F. (2023). *Southeast Asia could earn interest from Italy's Indo-Pacific investment*. Consultabile su <https://www.eastasiaforum.org/2023/07/15/southeast-asia-could-earn-interest-from-italys-indo-pacific-investment>.
- Kawasaki, N. (2023). *Italy brings new warship to Japan during Indo-Pacific tour*. Consultabile su <https://asia.nikkei.com/Politics/Defense/Italy-brings-new-warship-to-Japan-during-Indo-Pacific-tour>.
- Medcalf, R. (2019). Indo-Pacific Visions. *Asia Policy*, 14(3), 79-96. <https://doi.org/10.1353/asp.2019.0043>
- Ministero della Difesa. (2023). *Documento Programmatico Pluriennale della Difesa per il triennio 2023-2025*. Consultabile su <https://www.difesa.it/Content/Documents/DPP%202023-2025.pdf>.
- Natalizia, G., Carteny, A. (a cura) (2022). *Come difendere l'ordine liberale. La grand strategy americana e il mutamento internazionale*. Milano: Vita e Pensiero.
- ONU. (2023). *International Trade in Goods and Services Based on UN Comtrade Data*. Consultabile su <https://comtrade.un.org>.
- Pelaggi, S., & Termine, L. (2023). Understanding the Indo-Pacific: geopolitical context. In B. Kratiuk, J. Van den Bosch, A. Jaskólska, & Y. Sato (a cura di), *Handbook of Indo-Pacific Studies*. London: Routledge, pp. 29-47.
- Pugliese, G. (2023). The European Union's security intervention in the Indo-Pacific: between multilateralism and mercantile interests. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 17(1), 76-98. <https://doi.org/10.1080/17502977.2022.2118425>
- SIPRI. (2023). *TIV of Arms Exports from Italy, 2001-2021*. Consultabile su https://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_values.php.