

GEOPOLITICAL BRIEF I

**LA POLITICA ESTERA ITALIANA TRA
BARICENTRO EURO-MEDITERRANEO E
AMBIZIONI INDO-PACIFICHE**



Progetto di:

UNINT
Università
degli Studi Internazionali di Roma

Con il sostegno del:



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

Enti partner:

Geopolitica.info



SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA
Centro Ricerca "Cooperazione
con l'Eurasia, il Mediterraneo e
l'Africa Sub-sahariana" (CEMAS)

ITAsia

**DRIVER E OSTACOLI DI
UN RIBILANCIAMENTO ASIATICO
DELL'ITALIA**

*Un progetto a cura dell'Università
degli Studi Internazionali di Roma
(UNINT) in collaborazione con il
Centro Studi Geopolitica.info e il
Centro di Ricerca "Cooperazione con
l'Eurasia, il Mediterraneo e l'Africa
Sub-sahariana" (CEMAS) di Sapienza
Università di Roma.*

Coordinamento scientifico:
Antonella Ercolani,
Università degli Studi Internazionali
di Roma – UNINT

*Realizzato con il sostegno dell'Unità
di Analisi, Programmazione, Statistica
e Documentazione Storica del
Ministero degli Affari Esteri e della
Cooperazione Internazionale, ai sensi
dell'art. 23-bis del DPR 18/1967. Le
opinioni contenute nel progetto sono
espressione degli autori, e non
rappresentano necessariamente le
posizioni del Ministero degli Affari
Esteri e della Cooperazione
Internazionale.*

EXECUTIVE SUMMARY

di LORENZO TERMINE*

*All'interno di un contesto internazionale altamente instabile, l'Italia risulta soggetta a due pressioni strutturali confliggenti. La prima è la tendenza all'allineamento con il suo alleato maggiore – gli Stati Uniti – che in questa fase chiedono ai loro alleati di interpretare estensivamente il concetto di *burden sharing* contribuendo attivamente alla strategia di contenimento della Repubblica Popolare Cinese nell'Indo-Pacifico. La seconda è la necessità di contrastare le minacce alla sua sicurezza, assumendo maggiori responsabilità su un perimetro d'azione più ristretto, quello del Mediterraneo allargato, che abbraccia l'Europa meridionale, il Medio Oriente e le fasce settentrionali e sub-Sahariana del continente africano.*

Soddisfare entrambe le esigenze non è un'operazione scontata. Da un lato, perché il Mediterraneo allargato è oggigiorno caratterizzato da una diffusa e crescente instabilità. Dal Golfo di Guinea al Medio Oriente, la regione brulica di minacce che mettono in pericolo gli interessi fondamentali del nostro Paese. Dall'altro lato, perché Roma è costretta a farvi fronte partendo da una posizione di fragilità. Se all'interno delle principali organizzazioni internazionali a cui partecipa – la NATO e l'Unione Europea – fatica a promuovere una maggiore attenzione verso le sfide provenienti dal fianco sud, al loro esterno non riesce a trovare una sufficiente sponda tra i suoi alleati dell'Europa meridionale per l'implementazione di una strategia congiunta.

È così che le contemporanee necessità di garantire l'allineamento agli Stati Uniti in un momento di crisi internazionale e quella di essere maggiormente protagonista nel Mediterraneo allargato finiscono per profilare all'orizzonte l'emergere di un vero e proprio dilemma strategico per Roma. In questo primo Geopolitical Brief del progetto ITAsia, dunque, Gabriele Natalizia e Matteo Mazziotti di Celso indagano le conseguenze profonde del dilemma strategico di Roma, intrappolata tra un Mediterraneo in crisi e un mondo a trazione sempre più asiatica.

*Università degli Studi Internazionali di Roma – UNINT

LA POLITICA ESTERA ITALIANA TRA BARICENTRO EURO-MEDITERRANEO E AMBIZIONI INDO-PACIFICHE

di GABRIELE NATALIZIA*

E MATTEO MAZZIOTTI DI CELSO**

INTRODUZIONE

Nell'ultimo decennio la vocazione atlantista e le richieste di *burden sharing* da parte degli Stati Uniti hanno spinto l'Italia a incrementare la propria presenza diplomatica e militare nell'Indo-Pacifico (Dell'Era & Termine, 2023). Sebbene non sia l'unica potenza europea ad aver avviato nuove iniziative in questo quadrante – essendo stata anticipata da Francia, Regno Unito e Germania – l'attivismo italiano in Oriente ha catturato l'attenzione di numerosi osservatori. Il teatro dell'Indo-Pacifico, infatti, è situato ben al di fuori dei “tre cerchi” in cui si è tipicamente sviluppata la politica estera italiana (Santoro, 1991). Vale a dire, come confermato anche dagli ultimi due governi in carica, quello atlantico, europeo e del Mediterraneo allargato (Draghi, 2021; Meloni, 2022), quest'ultimo includendo la regione che abbraccia l'Europa meridionale, il Medio Oriente e le fasce settentrionali e sub-Sahariana del continente africano (Ministero della Difesa, 2022). Le richieste che giungono dagli Stati Uniti, quindi, rappresentano un fattore di pressione per l'Italia a proiettarsi

al di là della sua area di interesse strategico.

Il presente *Geopolitical Brief* discute gli sviluppi più recenti della politica estera italiana tra Indo-Pacifico e Mediterraneo allargato ponendosi un duplice obiettivo. Da un lato, quello di fornire al lettore una chiave di lettura teorica che consenta di comprendere le motivazioni delle scelte che il nostro Paese sta compiendo in questi due quadranti. Dall'altro, quello di far emergere le sfide poste dal bilanciamento tra le sue tradizionali ambizioni mediterranee e quelle emergenti nell'Indo-Pacifico.

UNA MEDIA POTENZA IN TEMPI DI CRISI

La letteratura scientifica è stata pressoché unanime nel considerare l'Italia repubblicana come una media potenza nella dimensione internazionale¹. Il Paese, infatti, presenta gli elementi distintivi di una delle due subcategorie in cui sono state suddivisi questo tipo di Stati², ossia quelli che – sul piano delle capacità – risultano dotati di: 1) una popolazione numericamente intermedia a livello mondiale, ma con un indice di sviluppo umano alto; 2) un'economia avanzata e con connessioni globali; 3) una capacità di difendere militarmente i propri interessi su di un perimetro regionale o poco più che regionale (Holbraad, 1984; Handel, 1990). Anche sul piano relazionale, d'altronde, tre caratteristiche peculiari delle medie potenze sembrano corrispondere al caso italiano: 1) essere in grado di provvedere

* CEMAS Sapienza Università di Roma, Centro Studi Geopolitica.info.

** Università di Genova, Centro Studi Geopolitica.info.

¹ Solo a titolo di esempio si vedano: Santoro (1991); Vigezzi, (1997); Ratti (2011), Varsori, (2022); Diodato & Marchetti (2023).

² L'altra subcategoria è composta da quegli Stati con una popolazione numericamente ampia a livello mondiale, ma con un indice di sviluppo umano medio o medio-basso; un'economia poco sviluppata; una capacità di difendere – anche militarmente – i propri interessi su di un perimetro locale o poco più che locale (Holbraad, 1984; Handel, 1990).

alla propria sicurezza³; 2) agire come potenze maggiori nei confronti dei piccoli Stati che insistono nel suo raggio di azione, esercitando su di essi influenza o una vera e propria leadership; 3) essere più esposte, rispetto alle grandi potenze, ai rischi che costantemente provengono dall'ambiente esterno, tanto da risultare tendenzialmente alla ricerca di alleanze o partnership formali con queste ultime (Holbraad, 1984; Wight, 2002).

In virtù di tali qualità, pertanto, le medie potenze sono in grado di svolgere ruoli non solo ancillari per gli equilibri internazionali. Le potenze maggiori, d'altra parte, non sono solo interessate a incassarne il sostegno in tempi di pace⁴ per scaricare su di esse parte dei costi della sicurezza in una determinata regione, ma lo sono ancor di più nei momenti di crisi dell'ordine internazionale, quando emerge chiaramente una distinzione tra gli Stati che si ergono in difesa dello status quo e quelli che agiscono con l'obiettivo ultimo della sua revisione (Organski, 1967; Gilpin, 1981; Natalizia & Termine, 2023). In questo caso, le potenze maggiori cercano di accaparrarsene il sostegno, non tanto per il peso delle medie in termini assoluti, ma per la paura che il loro passaggio nel campo avversario possa contribuire a uno sbilanciamento loro sfavorevole e, quindi, anche esiti sistemici⁵ (Handel, 1990; Wight, 2002).

³ Questa condizione, talvolta, appare confermata anche in caso di intenzioni aggressive di una grande potenza, perché le medie riescono a “far costare” eccessivamente il ricorso allo strumento militare nei loro confronti. Un caso particolarmente illuminante di questa possibilità è l'attuale capacità dell'Ucraina di resistere all'invasione lanciata dalla Federazione Russa il 24 febbraio del 2022.

⁴ Si pensi alla scelta americana di confermare gli impegni all'interno della NATO con gli alleati

Di fronte a questo secondo scenario – in cui si restringe repentinamente lo spazio politico di scelta (Cesa, 2007) – tra le medie potenze emergono due comportamenti tanto ricorrenti, quanto distinti. Entrambi sono forieri di scelte dalla valenza squisitamente strategica, poiché da essi dipende non solo la sicurezza futura di questi Paesi, ma anche il rango che si vedranno riconosciuti all'interno del prossimo ordine internazionale (Colombo, 2014).

Il primo comportamento, adottato dai medi più propensi al rischio perché in possesso di quantità di risorse strategiche tali da aumentarne il potere “contrattuale”, è quello di tentare la carta della neutralità con l'obiettivo di mantenere il dialogo aperto con tutte le parti della contesa e massimizzare i vantaggi della loro posizione quando verranno alla luce i reali rapporti di potere⁶ (Burgwyn, 1997; Spektor, 2023). Il secondo comportamento, scelto da medi – come l'Italia repubblicana – meno propensi al rischio, anche se in grado di ritagliarsi spazi di autonomia significativi quando l'ordine internazionale è stabile (Santoro, 1991; Diodato & Marchetti, 2023), è quello di allinearsi rigidamente con l'alleato maggiore rispetto alla sempre più netta distinzione tra il campo “revisionista” e quello “conservatore” (Termine & Natalizia, 2020).

europei, di cui alcuni rappresentano i casi più noti di media potenza, anche in assenza di minacce strategiche imminenti per la sicurezza nazionale americana come dopo il collasso dell'Unione Sovietica.

⁵ È il timore alla base dell'idea di “effetto domino”.

⁶ È quanto postulato dalla dottrina del “peso determinante” dell'Italia all'inizio degli anni Trenta e dal cosiddetto *strategic hedging* di alcuni Stati asiatici e africani durante la Guerra fredda e ai giorni nostri.

DIETRO LA TENTAZIONE DI PROIETTARSI IN ORIENTE

La repressione cinese delle proteste a Hong Kong (2019-2020), l'aggressione russa dell'Ucraina (2022), le imponenti esercitazioni militari ordinate da Pechino nelle Stretto di Taiwan (2022) e, da ultimo, l'attacco di Hamas contro Israele (2023) costituiscono solamente degli indicatori-shock della crisi che sta attraversando l'ordine internazionale dapprima modellato e poi guidato dagli Stati Uniti dopo la fine della Guerra fredda (Ikenberry, 2012). Se solo in tempi recenti l'opinione pubblica mondiale ne ha preso piena coscienza, tale fenomeno è oggetto di un animato dibattito all'interno della comunità di studiosi e professionisti delle Relazioni internazionali almeno dai tempi della crisi finanziaria del 2007-2009⁷.

Negli ultimi quindici anni, pertanto, Washington si è vista costretta a ripensare la sua *grand strategy* in funzione di questa sfida, fondandola su tre pilastri che sono risultati condivisi trasversalmente dalle Amministrazioni Obama, Trump e Biden (White House, 2010; 2017; 2022a; 2022b). Il processo di identificazione di un equivalente funzionale al *containment* della Guerra fredda e al *democratic enlargement* degli anni '90 e '00, ossia di un concetto intorno al quale far ruotare l'intera strategia americana, ha portato alla formulazione del primo pilastro, quello del *Pivot to Asia* (Clinton, 2011). Sebbene i cambiamenti da esso implicati fossero già stati abbozzati da George W. Bush (Silove, 2016), è negli anni di Obama che tale concetto è stato trasposto nelle forme di un complessivo ribilanciamento di

risorse nell'area allora definita Asia-Pacifico (Dell'Era & Mazziotti di Celso, 2021). Con le Amministrazioni Trump e Biden tale scelta è giunta a completa maturazione (Termine & Ercolani, 2021). Negli ultimi otto anni si è parlato apertamente, anzitutto, della sfida revisionista cinese. In secondo luogo, la regione che ne costituisce il perimetro preferenziale è stata ribattezzata con l'etichetta di "Indo-Pacifico" in modo da includere anche l'India in questa complessa partita (White House, 2017; 2021; 2022a; Department of State, 2019). È stata pubblicata, infine, la prima strategia americana completamente dedicata all'area (White House, 2022b). Funzionale a un effettivo ribilanciamento nell'Indo-Pacifico è risultato il secondo pilastro del nuovo approccio strategico americano, ossia il taglio – progressivo – degli impegni non vitali (Natalizia, 2022). Questo ha preso le mosse dalla convinzione secondo cui essendo le risorse scarse anche per una superpotenza come gli Stati Uniti, queste non debbano essere sperperate (Gilpin, 1981; Colombo, 2014). Il ritiro dall'Afghanistan ha rappresentato solo la più eclatante traduzione di questa scelta strategica. In quell'occasione, infatti, è diventato evidente come Washington considerasse razionale l'assunzione degli elevati costi reputazionali derivanti dal sacrificio di impegni precedentemente assunti nel Mediterraneo, in Medio Oriente e nello Spazio post-sovietico. In queste regioni, gli interessi americani non sono stati più definiti «strategici» bensì «importanti» (White House, 2010; 2017) testimoniando la traiettoria di disimpegno che ha

⁷ Solo a titolo di esempio, tra gli italiani si vedano Colombo (2014); Natalizia & Carteny (2022); Parsi (2022); Catapano et al. (2023).

conosciuto solo un parziale aggiustamento dopo gli eventi del 24 febbraio 2022 e del 7 ottobre 2023 (White House, 2022a). Si ricordi, d'altronde, che la pubblicazione dell'*Indo-Pacific Strategy* precedette di soli pochi giorni l'attacco russo all'Ucraina – dato per imminente da mesi proprio dalla CIA – in cui la Casa Bianca affermava come il suo principale obiettivo internazionale fosse quello di «plasmare l'ambiente strategico in cui la Repubblica Popolare Cinese opera» per costruire «un equilibrio di influenza» favorevole «agli Stati Uniti, ai [loro] alleati e partner» (White House, 2022b).

Il terzo pilastro, infine, è la richiesta ai Paesi alleati, in particolare ai membri della NATO, di “condividere il fardello” della preservazione dello status quo internazionale, poiché questo non garantisce non solo i valori, la sicurezza e gli interessi americani ma anche i loro. Tale rivendicazione è stata declinata principalmente in due modi. Da un lato, Washington ha invitato gli alleati a spendere maggiormente in difesa – soluzione formalmente accettata con il *Defence Investment Pledge* del summit in Galles dell'Alleanza Atlantica (NATO, 2014). Dall'altro, ha chiesto loro di

rendersi disponibili a operare sempre più *out of area* sia come alleanza – una richiesta naufragata nella sua versione della *global NATO*, ma che è stata tacitamente accettata in quella della *NATO with global connections*⁸ – che singolarmente di raccordo con le forze americane. Le richieste degli Stati Uniti sono state accolte almeno sul piano dottrinale, anche se non senza contraddizioni nelle politiche implementate né qualche ambiguità di fondo, dalle principali medie potenze europee come Regno Unito, Francia e Germania⁹.

L'Italia si trova a dover compiere alcune scelte cruciali per gli anni avvenire all'interno di questo contesto politico-strategico. Pur non avendo ancora adottato un suo documento per la sicurezza nazionale¹⁰, di fronte alla radicalizzazione della sfida nei confronti dell'ordine a guida americana (Sullivan, 2023) ha avviato un graduale adattamento alla mutata realtà internazionale che nella sostanza sembra sopravanzare le posizioni effettivamente tenute da molti alleati europei. Se ha confermato e ampliato i suoi impegni sul Fianco est¹¹, sostenuto lo sforzo bellico dell'Ucraina e ridotto

⁸ La consacrazione di questa prospettiva va ricercata nella riaffermazione del compito della “sicurezza cooperativa” così come emerge nel *Concetto Strategico 2022* (NATO, 2022).

⁹ La Francia ha pubblicato, nel 2021, una Strategia per l'Indo-Pacifico (Ministry for Europe and Foreign Affairs, 2021). Il Regno Unito, nella sua *Integrated Review*, parla di «Indo-Pacific tilt» e sottolinea come l'Indo-Pacifico sia divenuta «un'area cruciale per l'economia e la sicurezza del Regno, oltre che un elemento di fondamentale importanza nel tentativo inglese di promuovere la creazione e la conservazione di società aperte nel globo» (Mazziotti di Celso, 2021; HM Government, 2021). La Germania ha pubblicato nel 2023 una Strategia per la Cina (Bundesregierung, 2023). Si ricordi, infine, che

anche l'Unione Europea ha adottato una sua strategia per l'Indo-Pacifico (EU, 2021).

¹⁰ Un vivace dibattito sull'opportunità o meno di giungere alla formulazione da parte italiana di un documento che ne indirizzi coerentemente gli interessi economici, diplomatici e strategici, è tuttora in corso (Termine & Dell'Era, 2023; Cotichia e Mazziotti di Celso, 2024).

¹¹ Roma è impegnata nella missione *Enhanced Forward Presence* in Lettonia dal 2016, nella operazione *Enhanced Vigilance Activities* in Ungheria dal 2022, e nell'operazione di *Air Policing* della NATO sul fianco orientale dell'Europa.

drasticamente le importazioni di gas russo nel giro di due anni, anche se con modalità più prudenti ha ricalibrato – sia direttamente che indirettamente – il suo atteggiamento nei confronti della Repubblica Popolare Cinese. Sia qui sufficiente ricordare l’adesione al *Global Combat Air Programme* (Del Monte, 2023) o la campagna Indo-Pacifico della nave Francesco Morosini (Piasentini, 2023), passando per l’elevazione dei rapporti bilaterali con Tokyo a Partenariato strategico, seguita dal mancato rinnovo del *Memorandum of Understanding* siglato con Pechino nel 2019 (Mazziotti di Celso, 2023).

La richiesta di *burden sharing* da parte americana e la riconferma della vocazione atlantista dell’Italia, tuttavia, pone il nostro Paese di fronte a un dilemma. Assecondare ulteriormente le spinte verso un’ulteriore proiezione fuori dal Mediterraneo allargato, o limitare il suo ruolo nell’attività di contenimento delle potenze revisioniste – di concerto con gli Stati Uniti, ma senza assumere mai posizioni radicali – a un raggio d’azione più coerente con la sua condizione di media potenza?

LE PRIORITÀ DI ROMA NEL MEDITERRANEO ALLARGATO

Per indentificare le possibili soluzioni al dilemma che la richiesta di *burden sharing* da parte americana pone a Roma, occorre prima definire quali sono gli interessi fondamentali che questa coltiva nel Mediterraneo allargato e quali sono le sfide che deve affrontare per tutelarli.

Il primo interesse fondamentale dell’Italia nell’area, condiviso in realtà con quasi tutti i Paesi europei, è legato alla sua condizione di ottava potenza mondiale per Prodotto interno lordo, con un’economia fondata in buona parte sull’export (Diodato & Marchetti, 2023). Questa la rende particolarmente interessata al funzionamento di un’economia internazionale aperta, che ha come preconditione la sicurezza delle rotte commerciali marittime e, in particolare, quella attraverso i *choke-point*¹². I recenti avvenimenti di fronte alle coste dello Yemen testimoniano con forza l’importanza che riveste la libertà di navigazione per la nostra sicurezza nazionale: stime recenti affermano che il costo dell’invio di un container “tipo” da Shanghai a Genova è quasi quadruplicato da ottobre 2023 a gennaio 2024, passando da 1.400 a 5.200 dollari (ISPI, 2024), anche per l’aumento dei tempi di navigazione di 10-12 giorni. La ricaduta sull’Italia, peraltro, non si limita all’aumento dei prezzi, ma passa anche per la periferizzazione dei suoi porti. La deviazione di una parte del traffico marittimo verso Capo Buona Speranza a detrimento del Canale di Suez, che ha registrato nelle ultime settimane una riduzione del 38% del transito navale, incentiva gli armatori a privilegiare i porti europei dell’Atlantico anziché quelli del Mediterraneo (Crosetto, 2024). Non bisogna dimenticare, inoltre, che l’economia italiana è principalmente un’economia di trasformazione e che l’insicurezza dei colli di bottiglia di Suez, Bab al-Mandab e Hormuz colpisce anche il nostro approvvigionamento di

¹² “Colli di bottiglia”, ovvero gli stretti marittimi attraverso i quali il commercio globale è obbligato a transitare. Al mondo se ne contano in tutto otto,

tra cui gli Stretti di Hormuz, Bab al-Mandab, Malacca, Gibilterra, Bosforo/Dardanelli, il Canale di Suez e di Panama e Capo Buona Speranza.

combustibili fossili. Questo tema è tanto più rilevante dopo che l'Italia ha compiuto la scelta strategica di procedere verso un sostanziale azzeramento della dipendenza dalla Russia per il suo fabbisogno energetico, che ha elevato ulteriormente l'importanza strategica della sicurezza nel Mediterraneo sia a livello di superficie che subacqueo (dove transitano i "tubi" per il trasporto di gas).

La messa in discussione della sicurezza della navigazione, tuttavia, non rappresenta la nostra unica fonte di preoccupazione nel Mediterraneo allargato. La posizione geografica dell'Italia, che vi si protende al centro con circa 8.000 km di coste, fa sì che le conseguenze dell'instabilità nella regione possano avere su di essa ripercussioni molto più vaste e diversificate rispetto ad altri Paesi. Le preoccupazioni di Roma riguardano soprattutto l'Africa. In primo luogo, perché l'Italia intrattiene importanti rapporti commerciali più che significativi con i Paesi dell'area. Nel 2022, infatti, l'interscambio commerciale dell'Italia con il continente africano è stato di circa 30 miliardi di euro, registrando una crescita pari a circa il 105% rispetto al 2016 (MAECI, 2023). In secondo luogo, perché la stabilità di questi Paesi, specialmente nel nord Africa, può garantire all'Italia e all'Europa una migliore gestione del fenomeno dell'immigrazione e il contrasto della sua componente "irregolare", che è già stato foriero di alcune conseguenze sociopolitiche perniciose in Europa. In terzo luogo, perché l'instabilità dei regimi africani li rende facilmente permeabili da influenze esterne. Da un lato, essi diventano terreno fertile per gruppi terroristici e criminali, che finiscono per controllare persino alcuni apparati statali.

Dall'altro, forniscono lo spazio d'azione per attori "ibridi" al servizio di potenze esterne interessate a espandere la loro presenza nella regione e a minacciare gli interessi dell'Italia e dell'Europa.

Sebbene negli ultimi anni Roma abbia promosso diverse iniziative a supporto dei Paesi presenti nell'area, oggi il Mediterraneo allargato resta caratterizzato da una diffusa e crescente instabilità. L'arco mediorientale ha registrato un'escalation del livello di conflittualità con l'esplosione del conflitto tra Israele e Hamas e, ancora più di recente, con la crisi scoppiata nel golfo di Aden a seguito dell'incremento degli attacchi condotti dagli Houthi a danno delle navi cargo dirette verso il Mediterraneo. La Siria, dal canto suo, resta un Paese attraversato da un'endemica instabilità, aggravata da una profonda e duratura crisi economica e costantemente alimentata dalla diffusa e ancora radicata presenza dello Stato Islamico. Il Mar Mediterraneo Orientale, diventato un importante fulcro globale di interessi geopolitici ed economici grazie alle recenti scoperte di risorse energetiche *offshore*, continua a essere caratterizzato da fattori di tensione, tra cui le storiche *querelle* tra Turchia, Grecia e Cipro, le rivendicazioni degli Stati costieri sulle risorse di gas naturale *offshore* e le dispute concernenti i confini marittimi contestati nel Mar del Levante. Nel Corno d'Africa, invece, la situazione più critica è quella dell'Etiopia, giunta nel 2023 alla definitiva bancarotta per insolvenza economica, seguita dall'Eritrea, isolata dalla comunità internazionale e sempre più vicina alla Cina e alla Russia, nonché dalla Somalia, che non appare in grado di gestire la minaccia terroristica di al-Shabab. Il Sahel, d'altra parte, è stato attraversato negli ultimi anni da una vera

e propria ondata di golpe, che ha contagiato il Burkina Faso, il Niger, il Ciad, la Guinea, il Gabon e il Sudan e, soprattutto, il Mali. I margini d'azione offerti dalla perdurante instabilità nella regione hanno permesso il proliferare di gruppi jihadisti, che hanno contribuito a renderne ancora più precario il quadro securitario. Quanto al nord Africa, le principali minacce alla sicurezza nazionale italiana derivano dalla perdurante crisi libica, dalle tensioni al confine tra Marocco e Algeria, dalla crisi politica tunisina e, infine, dalla questione irrisolta della sovranità territoriale del Sahara occidentale.

Negli ultimi anni, gli esecutivi italiani, consapevoli dell'importanza della stabilità dell'Africa per l'Italia e la sua sicurezza, si sono resi protagonisti di un rinnovato attivismo nell'area, avviando diverse iniziative in campo diplomatico, commerciale e militare. Oltre alla pubblicazione di una nuova Strategia di Sicurezza per il Mediterraneo, pubblicata dal governo Draghi nel 2022, e il varo di un ambizioso piano strategico per la costruzione di un nuovo partenariato con l'Africa – il piano Mattei – Roma ha anche rinforzato la sua presenza militare nella regione con l'avvio di nuove missioni, intensificato la sua attività diplomatica in Africa con l'apertura di nuove sedi diplomatiche e l'incremento delle visite di rappresentanti del governo in tutto il continente nonché stretto importanti accordi commerciali ed energetici con diversi Paesi dell'area.

GLI ALLEATI DELL'ITALIA

Lo scenario appena descritto rappresenta, dunque, una fonte di considerevole preoccupazione per Roma, soprattutto se si considera la posizione in cui si attestano

gli alleati su cui l'Italia può contare per affrontare le sfide provenienti dal Mediterraneo allargato.

Come anticipato, il suo alleato maggiore – gli Stati Uniti – sta da tempo tentando un pieno ribilanciamento dei suoi impegni verso Oriente, relegando il Mediterraneo ad area di interesse secondario. Nella conduzione della sua politica estera nel Mediterraneo allargato, Roma, pertanto, può contare sul sostegno di Washington in maniera decisamente residuale rispetto al passato. D'altra parte, però, il riorientamento strategico americano ha nutrito l'effetto di spingere gli europei a cercare una maggiore integrazione nella loro politica estera e di sicurezza. A partire dal 2016, infatti, l'Unione Europea ha avviato una serie di iniziative volte a raggiungere una maggiore capacità d'intervento anche senza l'aiuto americano, un concetto che si è guadagnato l'appellativo di “autonomia strategica”. L'Italia ha così accolto con entusiasmo le iniziative di Bruxelles, realizzando subito che l'accelerazione del processo di integrazione della difesa europea avrebbe potuto offrirle una solida base di supporto per la sua politica nel Mediterraneo.

Le aspettative italiane nei confronti dell'UE, tuttavia, hanno subito un deciso ridimensionamento dopo l'aggressione russa all'Ucraina. Lo scoppio della guerra, d'altronde, ha contribuito a inasprire ancora di più le già importanti divergenze di interessi dei Paesi membri in materia di politica estera e sicurezza all'interno dell'UE (Meijer & Brooks, 2021). Dopo la guerra, le priorità dei Paesi del “fianco sud”, che continuano comunque a identificare nel Mediterraneo l'origine delle sfide più rilevanti alla loro sicurezza, sono passate definitivamente in secondo

piano rispetto a quelle dei Paesi dell'Europa nord-orientale, i quali identificano nella Russia la principale minaccia alla loro sicurezza (Coticchia & Meijer, 2022).

Al di fuori delle organizzazioni internazionali di riferimento, l'Italia potrebbe muoversi, anche con accordi bilaterali, minilaterali o multilaterali, cercando soprattutto sponda nei Paesi che più condividono i suoi stessi interessi verso il sud. Tra questi, oltre alla Spagna, il candidato principale rimane indubbiamente la Francia (Mazziotti di Celso & Tosti Di Stefano, 2023). Parigi e Roma, infatti, condividono le preoccupazioni per quanto accade nel fianco sud dell'Europa. Ciò dovrebbe comportare, almeno idealmente, una certa convergenza di interessi sui principali dossier legati a questo quadrante. Non a caso, nel 2021, la ratifica del Trattato del Quirinale, firmato dal presidente francese Emmanuel Macron e dall'allora presidente del Consiglio Mario Draghi, rifletteva la volontà, da entrambi i lati delle Alpi, di una cooperazione bilaterale rafforzata su molti dossier, tra cui anche la politica da adottare nei confronti dell'Africa.

In realtà, Roma si è trovata spesso ad assumere posizioni diverse, se non del tutto opposte, a quelle di Parigi. Nel continente africano, infatti, gli interessi dei due Paesi sono risultati divergenti su diversi dossier. In Libia, ad esempio, l'Italia ha sostenuto con forza il governo allora presieduto da Fayed al-Sarraj, mentre Parigi è sembrata adottare un approccio più ambiguo, dialogando a più

riprese con il generale Khalifa Haftar e coinvolgendolo nei negoziati diplomatici (Falchi, 2017, Duclos, 2020). Anche sul dossier migratorio, il rapporto tra Parigi e Roma ha spesso somigliato più a uno snervante braccio di ferro che a una collaborazione. Il boom di partenze che ha interessato il continente africano nei primi mesi del 2023¹³, infatti, ha riaperto la tensione tra Roma e Parigi, invece che inaugurare una nuova fase di collaborazione. Questo non implica che tra i due Paesi non possa esserci spazio di manovra per iniziative congiunte. In questi anni, Italia e Francia hanno anche mostrato di saper collaborare su altri dossier. Tra questi, uno dei più rilevanti seppur di breve durata, è stato il contributo italiano alle operazioni francesi in Mali, dove Roma ha inviato una task force di unità militari speciali a supporto delle forze francesi, guadagnandosi l'approvazione di Parigi (Mazziotti di Celso, 2023)¹⁴.

Nel contesto internazionale che si è delineato dopo lo scoppio della guerra in Ucraina, pertanto, l'Italia si trova in una situazione alquanto inedita. Se, da un lato, ha poco margine di manovra sia nell'Unione Europea che nella NATO per sviluppare una politica mediterranea all'interno di un formato multilaterale, dall'altro mai come prima è chiamata a svolgere un ruolo di guida nella gestione delle attività operative nel fianco sud dell'Europa (Calcagno, 2022).

¹³ Solo dal 1 gennaio al 4 maggio 2023 sono sbarcate in Italia 42.405 persone contro le 11.226 dello stesso periodo del 2022 (Le Grand Continent, 2023).

¹⁴ La componente è poi stata ritirata a causa del colpo di stato in Mali.

CONCLUSIONI

L'Italia si trova così oggi a dover far fronte a un duplice ordine di impegni. Se deve in qualche modo rispondere alla richiesta americana di una maggiore condivisione delle responsabilità al di fuori della sua area di interesse strategico, è sempre più chiamata a svolgere un ruolo da protagonista nella gestione delle crescenti sfide che provengono dal Mediterraneo allargato.

A giudicare dalle iniziative avviate negli ultimi anni, l'Italia ha cercato di soddisfare entrambe le esigenze. Coerentemente con la sua condizione di media potenza, ha aderito con convinzione alla richiesta di *burden sharing* americana, mostrando un notevole attivismo sia in campo diplomatico che militare nell'Indo-Pacifico. Oltre alle iniziative diplomatiche e militari già avviate, infatti, si appresta a inviare nel corso del 2024 un consistente spiegamento di unità navali centrato sulla portaerei Cavour (Marrone, 2023).

Sempre coerentemente con il suo rango, tuttavia, l'Italia non può permettersi di trascurare il Mediterraneo allargato (Coticchia & Mazziotti di Celso, 2023), al cui interno la realizzazione del Piano Mattei potrebbe costituire un *upgrade* in termini di coinvolgimento nelle dinamiche dell'area. Nei prossimi mesi la capacità di Roma di assumere un ruolo di guida nel Mediterraneo e, al contempo, soddisfare la richiesta americana di *burden sharing*, dipenderà anzitutto dal sostegno che sarà in grado di ottenere dai suoi alleati. In questa direzione va la recente nomina dell'ammiraglio Giuseppe Cavo Dragone alla guida del Comitato Militare della NATO, che rappresenta un importante riconoscimento nei confronti del nostro Paese e ne agevola

il compito di promuovere una maggiore attenzione alle sfide provenienti dal fianco sud. Ma Roma dovrà essere anche più persuasiva con l'alleato americano sulla necessità di un contenimento della sfida delle potenze revisioniste anche nel Mediterraneo allargato e della sua disponibilità a contribuirvi fattivamente.

CONCETTI CHIAVE

- Soddisfare un'interpretazione estensiva della richiesta di *burden sharing* da parte degli Stati Uniti implica per l'Italia l'adesione attiva a una strategia di contenimento della Repubblica Popolare Cinese nell'Indo-Pacifico;
- Accogliere tale richiesta pone l'Italia dinanzi a un dilemma, perché implica l'allargamento del suo perimetro d'azione al di fuori del Mediterraneo allargato, la sua area di interesse strategico, proprio in un momento in cui questa risulta altamente instabile e richiede che il nostro Paese assuma maggiori responsabilità;
- La contemporanea soddisfazione di entrambe le esigenze è complicata dalle difficoltà in cui Roma si imbatte nell'ottenere un appoggio alle sue politiche mediterranee sia dalle principali organizzazioni a cui partecipa – la NATO e l'UE – sia dai suoi alleati dell'Europa meridionale.

BIBLIOGRAFIA

- Bundesregierung (2023). *Strategy on China*. Consultabile su <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2608580/49d50fecc479304c3da2e2079c55e106/china-strategie-en-data.pdf>
- Burgwyn, H.J. (1997). *Italian foreign policy in the Interwar period 1918–1940*. Westport: Praeger.
- Calcagno, E. (2022). *Where the NATO Compass Points*. Istituto Affari Internazionali. Consultabile su <https://www.iai.it/sites/default/files/9788893682756.pdf>
- Catapano, C., Ercolani, A. & Termine, L. (2023). *Periferia contesa? La competizione tra Stati Uniti e Cina in America Latina*. Bologna: il Mulino.
- Cesa, M. (2007). *Alleati ma rivali. Teoria delle alleanze e politica estera settecentesca*. Bologna: il Mulino.
- Clinton, H., 2011. America's Pacific Century. *Foreign Policy*, 189, 56-63.
- Coticchia, F. & Meijer, H. (2022). La politica di difesa italiana nel nuovo quadro europeo. *Il Mulino*, 2/2022, 96-106.
- Colombo, A. (2014). *Tempi decisivi. Natura e retorica delle crisi internazionali*. Milano: Feltrinelli.
- Coticchia, F. & Mazziotti di Celso, M. (2024). Still on the same path? Italian foreign and defence policy in the Enlarged Mediterranean. *Mediterranean Politics*, DOI: 10.1080/13629395.2023.2294252.
- Crosetto, G. (2024). *Audizione sul Mar Rosso alla Commissione Difesa della Camera dei Deputati*. 1 febbraio, <https://webtv.camera.it/>.
- Del Monte, F. (2023). *GCAP: più di un aereo. Geopolitica e geoeconomia del "caccia del futuro"*. Consultabile su <https://www.geopolitica.info/gcap-piu-di-un-aereo-geopolitica-e-geoeconomia-del-caccia-del-futuro/>.
- Dell'Era, A. & Mazziotti di Celso, M. (2022). Identità del nemico e raggio d'azione. In G. Natalizia, & A. Carteny (a cura), *Come difendere l'ordine liberale. La grand strategy americana e il mutamento internazionale*. Milano: Vita e Pensiero, pp. 73-82.
- Department of State (2019). *A free and open Indo-Pacific*. Consultabile su <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/11/Free-and-Open-Indo-Pacific-4Nov2019.pdf>.
- Diodato, E. & Marchetti, R. (2023). *Manuale di politica estera italiana*. Bologna: il Mulino.
- Draghi, M. (2021). *"Questo è il governo del Paese". Il discorso di Draghi al Senato*. Consultabile su <https://www.agi.it/politica/news/2021-02-17/discorso-draghi-senato-11439716/>
- Duclos, M. (2020). *The Libyan crisis: A Russia-Turkey-France triangle*. Institut Montaigne. Consultabile su bit.ly/3MB3LdX
- Falchi, L. (2017). *Italy and France at odds over Lybia?*. IAI Commentaries, 17(9). Consultabile su <https://www.iai.it/sites/default/files/iaicom1709.pdf>
- European Union (2021). *EU Indo-Pacific Strategy*. Consultabile su https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-indo-pacific-strategy_en
- Gilpin, R. (1981). *War and change in world politics*. New York: Cambridge University Press.
- Handel, M. (1990). *Weak states in the international system*. Abingdon: CASS.
- HM Government (2021). *Global Britain in a competitive age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*. Consultabile su https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/975077/Global_Britain_in_a_Competitive_Age_-_the_Integrated_Review_of_Security_Defence_Development_and_Foreign_Policy.pdf
- Holbraad, C. (1984). *Middle powers in international politics*. London: Palgrave Macmillan.
- Ikenberry, G. J. (2012). *Liberal Leviathan: The origins, crisis, and transformation of the American world order*. Princeton: Princeton University Press.
- ISPI (2024). *L'effetto degli attacchi Houthi sul Mar Rosso*. Consultabile su <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/gli-attacchi-degli-houthi-hanno-gia-sconvolto-il-commercio-mondiale-160180>
- Le Grand Continent (2023). *La visita di Haftar a Roma e una crisi diplomatica con la Francia: L'immigrazione definisce l'Italia di Meloni*. Consultabile su: bit.ly/3MaIRRD
- Marrone, A. (2023). *Nave CAVOUR e la strategia italiana per l'Indo-Pacifico*. Consultabile su <https://www.rid.it/shownews/5629/nave-cavour-e-la-strategia-italiana-per-l-indo-pacifico>
- Mazziotti di Celso, M. (2021). *Integrated Review: i piani di Londra per restare grande*. Consultabile su <https://www.geopolitica.info/integrated-review-i-piani-di-londra-per-restare-grande/>

- Mazziotti di Celso, M. (2023). L'asse Roma-Parigi tra esteri e difesa. In M. Mazziotti di Celso & E. Tosti Di Stefano (a cura), *Oltre il trattato del Quirinale: Le relazioni italo-francesi alla prova dei mutamenti politico-strategici in Europa*. Roma: Edizioni Nuova Cultura, pp. 77-89.
- Mazziotti di Celso, M. (2023). Limiti e ambizioni della Difesa italiana nell'Indo-Pacifico. In L. Termine, L. & A. Dell'Era (a cura), *Strategie di collegamento dell'Indo-Pacifico al Mediterraneo allargato. La prospettiva dell'Italia oltre il corridoio IMEC*. Approfondimento per l'Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento, pp. 30-35.
- Mazziotti di Celso, M. & Tosti Di Stefano, E. (a cura) (2023). *Oltre il trattato del Quirinale: Le relazioni italo-francesi alla prova dei mutamenti politico-strategici in Europa*. Roma: Edizioni Nuova Cultura.
- Meijer, H. & Brooks, S. G. (2021). Illusions of Autonomy: Why Europe Cannot Provide for Its Security If the United States Pulls Back. *International Security*, 45(4), 7-43.
- Meloni, G. (2022). *Il discorso integrale di Giorgia Meloni alle Camere*. Consultabile su <https://www.agi.it/politica/news/2022-10-25/discorso-integrale-giorgia-meloni-camere-18584313/>.
- Ministero della Difesa (2022). *Strategia di Sicurezza e Difesa per il Mediterraneo, ed. 2022*.
- Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (2023). *Osservatorio Economico – Africa*. Consultabile su https://www.infomercatiesteri.it/public/osservatorio/schede-aree-geografiche/Indicatori%20%20Africa_03_08_2022_1659519177.pdf
- Natalizia, G. (2022). L'egemonia americana e il problema del mutamento. In G. Natalizia & A. Carteny (a cura), *Come difendere l'ordine liberale. La grand strategy americana e il mutamento internazionale*. Milano: Vita e Pensiero, pp. 14-23.
- Natalizia, G. & Carteny, A. (a cura) (2022). *Come difendere l'ordine liberale. La grand strategy americana e il mutamento internazionale*. Milano: Vita e Pensiero.
- Natalizia, G. & Termine, L. (2023). The Return of Prometheus. Dominant Powers and the Management of Careful Revisionists. *Italian Political Science Review/Rivista Italiana di Scienza Politica*, 1-17. <https://shorturl.at/fmO03>.
- NATO (2014). Wales summit declaration. Consultabile su <https://bit.ly/2QFyWVS>.
- NATO. (2022). *NATO 2022 Strategic Concept*. Consultabile su <https://bit.ly/3fsa5GT>.
- Organski, A.F.K. (1967). *World politics*. New York: A.A. Knopf.
- Parsi, V.E. (2022). *Titanic. Naufragio o cambio di rotta per l'ordine liberale*. Bologna: il Mulino.
- Piasentini, M. (2023). *Il Pattugliatore Morosini attracca a Manila: un punto di svolta per le relazioni militari tra Italia e Filippine?* Consultabile su <https://www.geopolitica.info/pattugliatore-morosini-manila-italia-filippine/>.
- Ratti, L. (2011). Italy as a multilateral actor. The inescapable destiny of a middle power. In M. Carbone (a cura), *Italy in the post-Cold War order. Adaptation, bipartisanship and visibility*. Lanham: Lexington Books, pp. 123-140.
- Santoro, C.M. (1991). *La politica estera di una media potenza. L'Italia dall'Unità ad oggi*. Bologna: il Mulino.
- Silove, N. (2016). The pivot before the pivot. US strategy to preserve the power balance in Asia. *International Security*, 40(4), 45-88.
- Spektor, M. (2023). In defense of the fence sitters. What the West gets wrong about hedging. *Foreign Affairs*, 100(3), 8-16.
- Sullivan, J. (2023). The sources of American power. A foreign policy for a changed world. *Foreign Affairs*, 102(6), 8-29.
- Termine, L. & Dell'Era (a cura) (2023). *Strategie di collegamento dell'Indo-Pacifico al Mediterraneo allargato. La prospettiva dell'Italia oltre il corridoio IMEC*. Approfondimento per l'Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento. <https://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale>.
- Termine, L. & Ercolani, A. (2022). Integrazione o competizione? L'approccio alla Cina nei documenti strategici americani. In G. Natalizia & A. Carteny (a cura), *Come difendere l'ordine liberale. La grand strategy americana e il mutamento internazionale*. Milano: Vita e Pensiero, pp. 163-173.
- Termine, L. & Natalizia, G. (2020). Gli "insoddisfatti". Le potenze revisioniste nella teoria realista delle Relazioni Internazionali. *Quaderni di Scienza Politica (QUASP)*, XXVII, 2-3, 331-357.
- Varsori, A. (2022). *Dalla rinascita al declino. Storia internazionale dell'Italia repubblicana*. Bologna: il Mulino.
- Vigazzi, B. (1997). *L'Italia unita e le sfide della politica estera. Dal Risorgimento alla Repubblica*. Milano: Unicopli.

- White House (2010). *National security strategy*. Consultabile su https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf.
- White House (2017). *National security strategy*. Consultabile su <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.
- White House (2021). *Renewing America's advantages: Interim national security strategic guidance*. Consultabile su https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2021/03/2021_Interim.pdf.
- White House (2022a). *National security strategy*. Consultabile su <https://nssarchive.us/national-security-strategy-2022/>.
- White House (2022b). *Indo-Pacific strategy*. Consultabile su <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>.
- Wight, M. (2022). *Power politics*. London: Continuum.