



CENTRO ALTI STUDI  
PER LA DIFESA



ISTITUTO DI RICERCA E  
ANALISI DELLA DIFESA

**Matteo Bressan**

**“La tutela degli interessi marittimi nazionali e la catena di valore marittima, con un focus su possibili contenuti di una strategia nazionale marittima quale documento di policy di alto livello strategico (governativo – parlamentare) di cui l’Italia non dispone”**

---

**(Codice AR SMM 02 – AR SMM 06)**





## **ISTITUTO DI RICERCA E ANALISI DELLA DIFESA**

L'Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa (di seguito IRAD), per le esigenze del Ministero della Difesa, è responsabile di svolgere e coordinare attività di ricerca, alta formazione e analisi a carattere strategico sui fenomeni di natura politica, economica, sociale, culturale, militare e sull'effetto dell'introduzione di nuove tecnologie che determinano apprezzabili cambiamenti dello scenario di difesa e sicurezza, contribuendo allo sviluppo della cultura e della conoscenza a favore della collettività e dell'interesse nazionale.

L'IRAD, su indicazioni del Ministro della Difesa, svolge attività di ricerca in accordo con la disciplina di Valutazione della Qualità della Ricerca e sulla base della Programma nazionale per la ricerca, sviluppandone le tematiche in coordinamento con la Direzione di Alta Formazione e Ricerca del CASD.

L'Istituto provvede all'attivazione e al supporto di dottorati di ricerca e contribuisce alle attività di Alta Formazione del CASD nelle materie d'interesse relative alle aree: Sviluppo Organizzativo; Strategia globale e sicurezza/Scienze Strategiche; Innovazione, dimensione digitale, tecnologie e cyber security; Giuridica.

L'Istituto opera in coordinamento con altri organismi della Difesa e in consorzio con Università, imprese e industria del settore difesa e sicurezza; inoltre, agisce in sinergia con le realtà pubbliche e private, in Italia e all'estero, che operano nel campo della ricerca scientifica, dell'analisi e dello studio.

L'Istituto, avvalendosi del supporto consultivo del Comitato scientifico, è responsabile della programmazione, consulenza e supervisione scientifica delle attività accademiche, di ricerca e pubblicistiche. L'IRAD si avvale altresì per le attività d'istituto di personale qualificato "ricercatore della Difesa", oltre a ricercatori a contratto e assistenti di ricerca, dottorandi e ricercatori post-dottorato. L'IRAD, situato presso Palazzo Salviati a Roma, è posto alle dipendenze del Presidente del CASD ed è retto da un Ufficiale Generale di Brigata o grado equivalente che svolge il ruolo di Direttore.

Il Ministro della Difesa, sentiti il Capo di Stato Maggiore della Difesa, d'intesa con il Segretario Generale della Difesa/Direttore Nazionale degli Armamenti, per gli argomenti di rispettivo interesse, emana le direttive in merito alle attività di ricerca strategica, stabilendo le linee guida per l'attività di analisi e di collaborazione con le istituzioni omologhe e definendo i temi di studio da assegnare all'IRAD.

I ricercatori sono lasciati liberi di esprimere il proprio pensiero sugli argomenti trattati: il contenuto degli studi pubblicati riflette quindi esclusivamente il pensiero dei singoli autori e non quello del Ministero della Difesa né delle eventuali Istituzioni militari e/o civili alle quali i Ricercatori stessi appartengono.



CENTRO ALTI STUDI  
PER LA DIFESA



ISTITUTO DI RICERCA E  
ANALISI DELLA DIFESA

## **Matteo Bressan**

**“La tutela degli interessi marittimi nazionali e la catena di valore marittima, con un focus su possibili contenuti di una strategia nazionale marittima quale documento di policy di alto livello strategico (governativo - parlamentare) di cui l'Italia non dispone”**

---

**(Codice AR SMM 02 - AR SMM 06)**

**“La tutela degli interessi marittimi nazionali e la catena di valore marittima, con un focus su possibili contenuti di una strategia nazionale marittima quale documento di policy di alto livello strategico (governativo - parlamentare) di cui l'Italia non dispone”**

---



## NOTA DI SALVAGUARDIA

Quanto contenuto in questo volume riflette esclusivamente il pensiero dell'autore, e non quello del Ministero della Difesa né delle eventuali Istituzioni militari e/o civili alle quali l'autore stesso appartiene.

### NOTE

Le analisi sono sviluppate utilizzando informazioni disponibili su fonti aperte.  
Questo volume è stato curato dall'**Ufficio Studi, Analisi e Innovazione dell'IRAD**.

Direttore

**Col. c. (li) s. SM Gualtiero Iacono**

Capo dell'Ufficio Studi, Analisi e Innovazione

**Col. AArnn Pil. Loris Tabacchi**

Progetto grafico

**1° Mar. Massimo Lanfranco – C° 2ª Gianluca Bisanti – Serg. Manuel Santaniello - Ass. Amm. Massimo Bilotta**

Revisione e coordinamento

**Ten. Col. (AM) Luigi Bruschi – S.Ten. Elena Picchi – Funz. Amm. Aurora Buttinelli – Ass. Amm. Anna Rita Marra**

Autore

**Matteo Bressan**

Stampato dalla Tipografia del **Centro Alti Studi per la Difesa**

**Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa**

**Ufficio Studi, Analisi e Innovazione**

Palazzo Salviati

Piazza della Rovere, 83 - 00165 – Roma

tel. 06 4691 3205

e-mail: [irad.usai.capo@casd.difesa.it](mailto:irad.usai.capo@casd.difesa.it)

**chiusa a ottobre 2022**

**ISBN 979-12-5515-034-3**

## INDICE

|                                                                                                                                        |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Sommario</b>                                                                                                                        | <b>7</b>  |
| <b>Abstract</b>                                                                                                                        | <b>8</b>  |
| <b>CAPITOLO 1</b>                                                                                                                      | <b>9</b>  |
| <b>Dal contesto internazionale all'importanza del potere marittimo</b>                                                                 | <b>9</b>  |
| 1.1 Il contesto internazionale di riferimento                                                                                          | 9         |
| 1.2 Il contesto di sicurezza del Mediterraneo e le ricadute del conflitto ucraino                                                      | 16        |
| 1.3 Un Mediterraneo sempre più conteso                                                                                                 | 20        |
| 1.4 La Turchia di Erdogan                                                                                                              | 24        |
| 1.5 Il ritorno navale di Mosca nel Mediterraneo                                                                                        | 27        |
| 1.6 Considerazioni sul Mediterraneo orientale                                                                                          | 31        |
| 1.7 L'importanza del potere marittimo nell'attuale contesto internazionale                                                             | 34        |
| 1.8 L'importanza del potere marittimo per l'Italia e il ruolo della Marina Militare                                                    | 37        |
| <b>CAPITOLO 2</b>                                                                                                                      | <b>41</b> |
| <b>La centralità del Mediterraneo Allargato per l'Italia</b>                                                                           | <b>41</b> |
| 2.1 La strategia ministeriale di Sicurezza e difesa per il Mediterraneo e il rafforzamento del "Fianco Sud"                            | 41        |
| 2.2 La strategia di sicurezza marittima europea (EUMSS) e il piano attuativo (Action Plan)                                             | 43        |
| 2.3 Le implicazioni per il Fianco Sud alla luce dello Strategic Compass                                                                | 48        |
| 2.4 Il NATO Summit di Madrid e il nuovo Concetto Strategico                                                                            | 53        |
| <b>CAPITOLO 3</b>                                                                                                                      | <b>55</b> |
| <b>Italia Paese marittimo: "dal mare al cittadino"</b>                                                                                 | <b>55</b> |
| 3.1 Il ruolo della Blue Economy per l'Italia                                                                                           | 58        |
| <b>CAPITOLO 4</b>                                                                                                                      | <b>63</b> |
| <b>Strategia nazionale e approccio sistemico</b>                                                                                       | <b>63</b> |
| 4.1 Le priorità per lo sviluppo di una strategia nazionale marittima sistemica: Zone Economiche Esclusive (ZEE) e sicurezza energetica | 63        |
| 4.2 Geopolitica della pesca                                                                                                            | 67        |
| 4.3 Il posizionamento dei porti nazionali e le prospettive per il Sistema Paese                                                        | 72        |
| 4.3.1. Il ruolo dell'internazionalità nelle relazioni con l'oltremare                                                                  | 73        |
| 4.3.2. La gestione dell'internazionalizzazione dei porti fra benefici e rischi                                                         | 73        |
| 4.3.3. Investimenti internazionali di nuova generazione extra-portuali                                                                 | 74        |

|                                                                                                                                                       |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 4.3.4. Alcune riflessioni di politica relative al posizionamento dei porti nazionali                                                                  | 75        |
| 4.4 La competitività dell'economia del mare in una prospettiva di sviluppo del Paese e di autonomia strategica europea – Le proposte di Confindustria | 77        |
| 4.5 La Governance del mare: proposte di lavoro per una visione integrata                                                                              | 81        |
| <b>CAPITOLO 5</b>                                                                                                                                     | <b>88</b> |
| <b>La superiorità informativa nell'ambito della MSA: CINCNAV e il DIISM</b>                                                                           | <b>88</b> |
| <b>Conclusioni</b>                                                                                                                                    | <b>93</b> |
| <b>Bibliografia</b>                                                                                                                                   | <b>95</b> |
| <b>Nota sull'IRAD e Nota sull'Autore</b>                                                                                                              | <b>96</b> |

## Sommario

Partendo da un'analisi dell'attuale contesto internazionale, la presente ricerca si focalizza, nel primo capitolo, sulle ricadute del conflitto in Ucraina nell'area del Mediterraneo evidenziando i *trend* di competizione duratura tra attori regionali e non solo, già presenti in particolare nel Mediterraneo orientale. Parallelamente verrà esaminata la rilevanza del potere marittimo quale indicatore per decifrare il livello di competizione globale tra Stati Uniti e Repubblica Popolare Cinese. Da queste premesse verrà analizzata, nel secondo capitolo, la rilevanza strategica del Mediterraneo Allargato per gli interessi vitali e nevralgici dell'Italia e le possibili proposte di *policy* da adottare nell'ambito della NATO e dell'Unione Europea affinché le due organizzazioni continuino a mantenere una postura attiva nei confronti del loro Fianco Sud. Nel terzo capitolo verrà esaminata l'inscindibile relazione, in termini di *cluster* marittimo, tra l'Italia e il mare. Una consapevolezza necessaria e propedeutica ai contributi raccolti nel quarto capitolo che si pone l'obiettivo di individuare alcune priorità per lo sviluppo di una strategia nazionale marittima sistemica che, alla luce delle proposte raccolte, guarda alla *governance* unitaria del mare come ad una concreta ipotesi di lavoro sulla quale potrebbe già pronunciarsi il prossimo governo. Da ultimo, nel quinto capitolo, si individua nell'implementazione del Dispositivo Integrato Interministeriale di Sorveglianza Marittima (DIISM), già presente presso il Comando in Capo della Squadra Navale – CINCNAV, la struttura con le capacità in grado di sviluppare un quadro di situazione marittima unico, condiviso e validato tra tutte le Amministrazioni che esercitano competenze sul mare, salvaguardando al contempo le competenze e le capacità di ogni Amministrazione.

## **Abstract**

Starting with an analysis of the current international context, this research will focus, in the first chapter, on the fallout of the conflict in Ukraine in the Mediterranean area by highlighting the trends of enduring competition between regional and other actors that are already present particularly in the eastern Mediterranean. In parallel, the relevance of maritime power as an indicator for deciphering the level of global competition between the United States and the People's Republic of China will be examined. From these premises, the strategic relevance of the Enlarged Mediterranean for Italy's vital and neuralgic interests and possible policy proposals to be adopted within NATO and the European Union so that the two organizations continue to maintain an active posture towards their Southern Flank will be analyzed in the second chapter. The third chapter will examine the inseparable relationship, in terms of the maritime cluster, between Italy and the sea. This awareness is necessary and preparatory to the contributions collected in the fourth chapter, which aims to identify some priorities for the development of a systemic national maritime strategy that, in light of the proposals collected, looks at the unitary governance of the sea as a concrete and possible working hypothesis on which the next government could already pronounce. Finally, in the fifth chapter, the implementation of the Integrated Inter-Ministerial Maritime Surveillance Mechanism (DIISM), already in place at the Italian Navy Fleet Command - CINCPNAV, is identified as the structure with the capabilities capable of developing a single, shared and validated maritime situational picture among all Administrations exercising competencies over the sea, while safeguarding the competencies and capabilities of each Administration.

## CAPITOLO 1

### Dal contesto internazionale all'importanza del potere marittimo

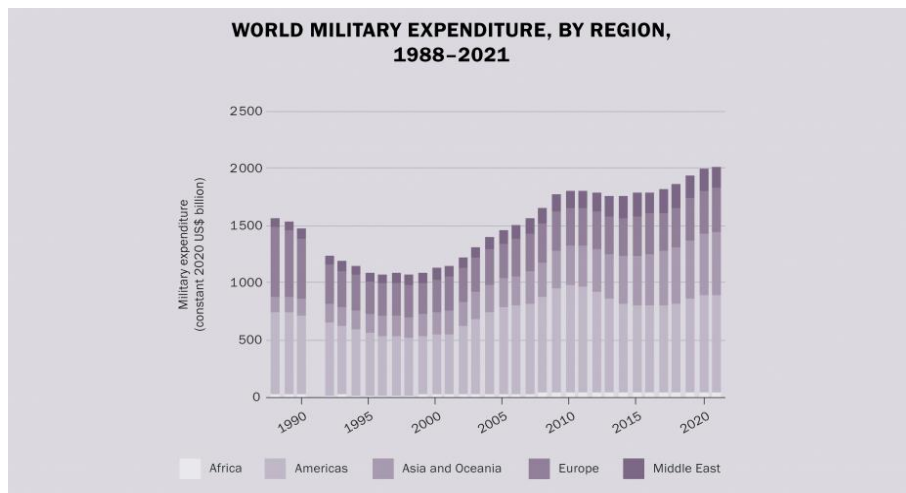
#### 1.1 Il contesto internazionale di riferimento

Il sistema internazionale contemporaneo è sempre più caratterizzato da un'accresciuta competizione duratura che, progressivamente, sta erodendo l'architettura internazionale di sicurezza determinando differenti livelli di instabilità che rischiano di compromettere l'ordine mondiale e la sicurezza europea. Quale conseguenza del riarsi del confronto tra Stati, il paradigma di riferimento nell'*escalation* dei rapporti interstatali è cambiato, introducendo la figura del "concorrente" che ha reso obsoleto il classico modello "pace-crisi-conflitto", evoluto in "competizione-crisi-conflitto", per cui si registra oramai uno stato di "competizione duratura" (la *continuum competition*), ossia di tensione internazionale permanente, in cui diventa sempre più complesso tutelare i propri interessi. Tutto ciò favorisce la spregiudicatezza dei regimi a stampo autoritario, soprattutto se finanziariamente abbienti, nella cui "libertà d'azione" rientra in maniera sempre più marcata anche lo sfruttamento di ogni utile dinamica e dimensione di carattere ibrido e asimmetrico. Ciò ha fatto crescere tensioni e conflittualità, coinvolgendo tanto i Paesi in competizione per l'accesso alle risorse o la primazia dei mercati, quanto popoli desiderosi di una vita migliore. Questo aumento degli antagonismi è stato favorito anche dalla interrelazione tra la progressiva perdita di rilevanza delle tradizionali Organizzazioni Internazionali di riferimento a trazione occidentale (Unione Europea e NATO) e la deriva multipolare che sembra connotare le dinamiche geopolitiche mondiali, con nuove alleanze a "geometria variabile" sostenute più da interessi contingenti che da vere e proprie affinità (ad esempio quella tra Cina-Russia)<sup>1</sup>. Il crescente disordine del sistema internazionale causato dalla fine del confronto bipolare, dal successivo tentativo di imporre un ordine liberale a guida statunitense e dalla crisi di quest'ultimo, ha visto da un lato il consolidarsi di situazioni conflittuali di lungo corso e dall'altro il contemporaneo insorgere di nuove contrapposizioni, caratterizzate da forme di lotta non convenzionale. Il confronto tradizionale tra potenze, inoltre, non è mai venuto meno se non per un brevissimo periodo al termine della Guerra Fredda. Esso si ripresenta oggi in tutta la sua importanza, dove nuove o rinate potenze si muovono con politiche estremamente assertive e attori regionali agiscono energicamente per vedere riconosciuto il proprio ruolo dall'Europa Orientale, dall'Africa, al Medio Oriente, dall'Asia Centrale fino alle coste del

---

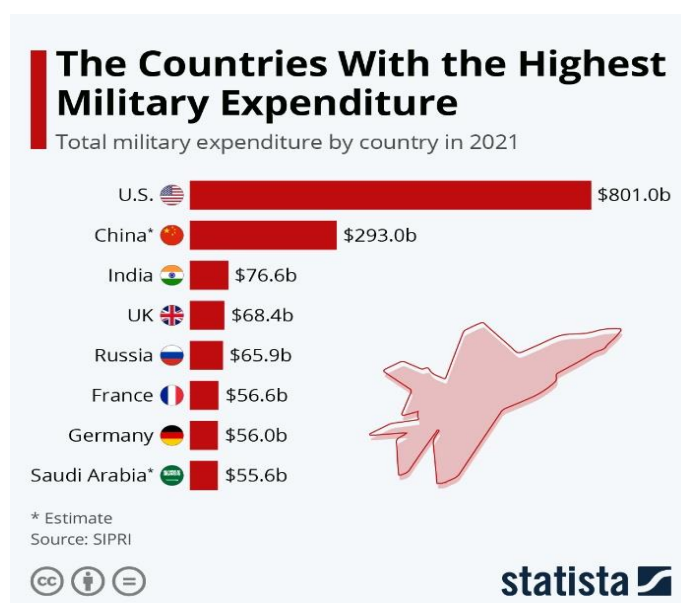
<sup>1</sup> Cfr. *Direttiva per la Politica Militare Nazionale*, Ministero della Difesa, Maggio 2022 [https://www.difesa.it/II\\_Ministro/Documents/Direttiva%20PMN%202022.pdf](https://www.difesa.it/II_Ministro/Documents/Direttiva%20PMN%202022.pdf)

Pacifico. Il *trend* delle spese militari, fotografato dal rapporto annuale pubblicato ad aprile 2022 dallo Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), evidenzia un aumento globale per il settimo anno consecutivo, nonostante la pandemia, della spesa militare, che si attesta intorno ai 2.113 miliardi di dollari.



(Spesa militare mondiale, per regione, tra il 1988 e il 2021)

Relativamente al 2021, i primi cinque Paesi in termini di spesa sono Stati Uniti, Cina, India, Regno Unito e Russia, che insieme rappresentano il 62% della spesa totale<sup>2</sup>. Da questa particolare classifica emerge chiaramente il *trend* e la configurazione dell'equilibrio di potenza dell'attuale contesto internazionale.



(Spesa militare per Paese nel 2021)

<sup>2</sup> SIPRI Yearbook 2022 – Armaments, Disarmament and International Security, aprile 2022  
[https://sipri.org/sites/default/files/2022-06/yb22\\_summary\\_en\\_v3.pdf](https://sipri.org/sites/default/files/2022-06/yb22_summary_en_v3.pdf)

Nel contempo, vent'anni di guerra contro il terrorismo a livello mondiale sono stati accompagnati dall'emergere di guerre civili sanguinarie, Stati fragili e falliti e di attori non statuali di particolare virulenza. L'epilogo della più che ventennale Global War on Terrorism (GWOT), non ha prodotto i risultati auspicati né tanto meno Stati - nazione più efficienti. Basti pensare ai risvolti in Somalia in termini di consenso al terrorismo e al fondamentalismo, all'affermazione dello Stato Islamico in Iraq, laddove gli intenti iniziali erano quelli di avviare un processo di partecipazione democratica della popolazione irachena, fino al ritorno al potere dei Talebani in Afghanistan, lo scorso 15 agosto 2021. Analizzando il Global Terrorism Index del 2022, emerge una fotografia del fenomeno terroristico che evidenzia da un lato un calo del 68% degli attacchi in Occidente ma che registra, nell'Africa subsahariana, la regione con il 48% delle morti per terrorismo a livello mondiale e, il Sahel come il quadrante dove si concentra il maggior numero di gruppi terroristici al mondo, sempre più in espansione<sup>3</sup>. A pesare sul bilancio e sulle valutazioni degli interventi degli ultimi 30 anni vi è anche il tendenziale fallimento dei processi di transizione politica, spesso erroneamente identificati esclusivamente sui processi elettorali. Le proteste e l'assalto al Parlamento di Tobruk dello scorso luglio<sup>4</sup>, confermano quanto possa esser rischioso costruire processi di transizione politica esclusivamente intorno alla celebrazione delle elezioni ignorando quanto la transizione debba essere articolata in una serie di elementi quali legge elettorale, costituzione e istituzioni in grado di svolgere le proprie funzioni. Un processo complesso che, come la vicenda libica evidenzia, ha visto naufragare la *road map* delle Nazioni Unite quasi interamente incentrata sulle elezioni che si sarebbero dovute tenere il 24 dicembre 2021. A livello globale si è registrata l'affermazione di tipologie di conflitto irregolare sempre più complesse e articolate tra Europa Orientale, Africa, Medio Oriente e Asia Centrale. Nel 2021 si contano conflitti attivi in 46 Stati e, come negli anni precedenti, la maggior parte di questi ha avuto luogo all'interno di un singolo Paese tra forze governative e gruppi armati non statuali. Il numero totale stimato di vittime legate ai conflitti è aumentato a circa 150.000 nel 2021, il 13% in più rispetto al 2020. Come conseguenze indirette dei conflitti sono aumentati per intensità i fenomeni migratori, l'insicurezza alimentare, i bisogni umanitari e le violazioni del Diritto Umanitario internazionale<sup>5</sup>. A causa del triplice impatto dei conflitti, degli shock climatici e delle conseguenze socio-economiche della pandemia di Covid-19,

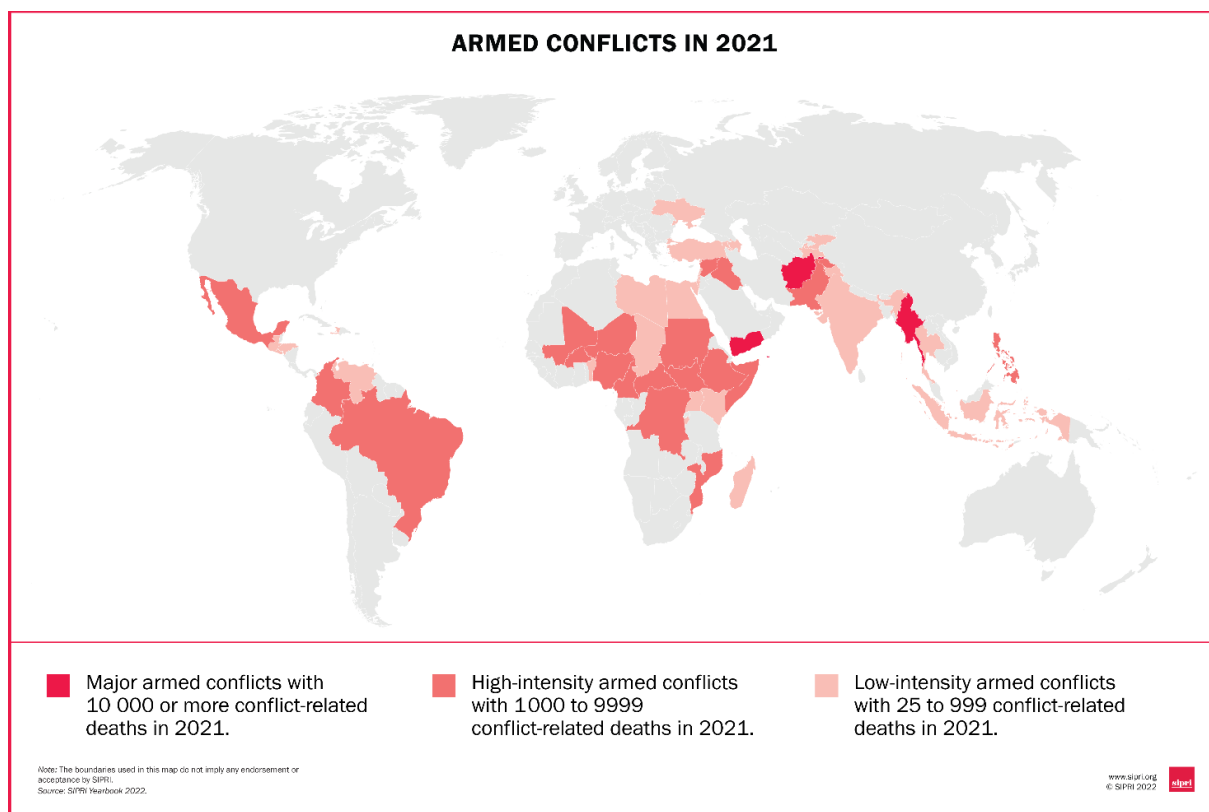
---

<sup>3</sup> *Global Terrorism Index 2022 – Measuring the impact of terrorism*, Institute for Economics & Peace (IEP) <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2022/03/GTI-2022-web-09062022.pdf>

<sup>4</sup> Plummer R., *Libya protesters storm parliament building in Tobruk*, BBC 2 luglio 2022 <https://www.bbc.com/news/world-africa-62018882>

<sup>5</sup> SIPRI YEARBOOK 2022 – Armaments, Disarmament and International Security, SIPRI 2022 <https://www.sipri.org/yearbook/2022>

nel 2021 è stato registrato un *record* di 283 milioni di persone in 80 Paesi esposte al rischio di potersi trovare in condizioni di insicurezza alimentare o ad alto rischio (rispetto ai 270 milioni in 79 Paesi del 2020).



(Conflitti armati nel 2021)

Parallelamente, il massiccio ricorso a tecnologie avanzate ha reso le guerre molto più asettiche e chirurgiche agli occhi degli inconsapevoli spettatori. Tale tendenza ha indotto nel pubblico una progressiva assuefazione, accompagnata però da un distacco dalla realtà. Per contro, per chi non disponeva di mezzi sufficienti a contrastare in campo aperto i Paesi più avanzati, la necessità ha aguzzato l'ingegno, determinando un ricorso sempre più intenso a forme di lotta non convenzionali<sup>6</sup>. Procedure asimmetriche, cioè, che da un lato hanno messo a dura prova le capacità di chi le doveva affrontare e dall'altro hanno provocato un ulteriore imbarbarimento dei conflitti<sup>7</sup>. Inoltre, al progressivo esaurimento dell'iniziativa occidentale – determinato innanzitutto dalla stanchezza degli Stati Uniti – ha fatto da contraltare la crescente assertività di alcuni attori statuali, che non intendono

<sup>6</sup> Bressan M., Cuzzelli G., *Da Clausewitz a Putin: la guerra nel XXI secolo – Riflessioni sui conflitti nel mondo contemporaneo*, Ledizioni 2022.

<sup>7</sup> Sull'argomento si veda Colombo A. (2015), *La grande trasformazione della guerra contemporanea*, Milano Fondazione Feltrinelli.

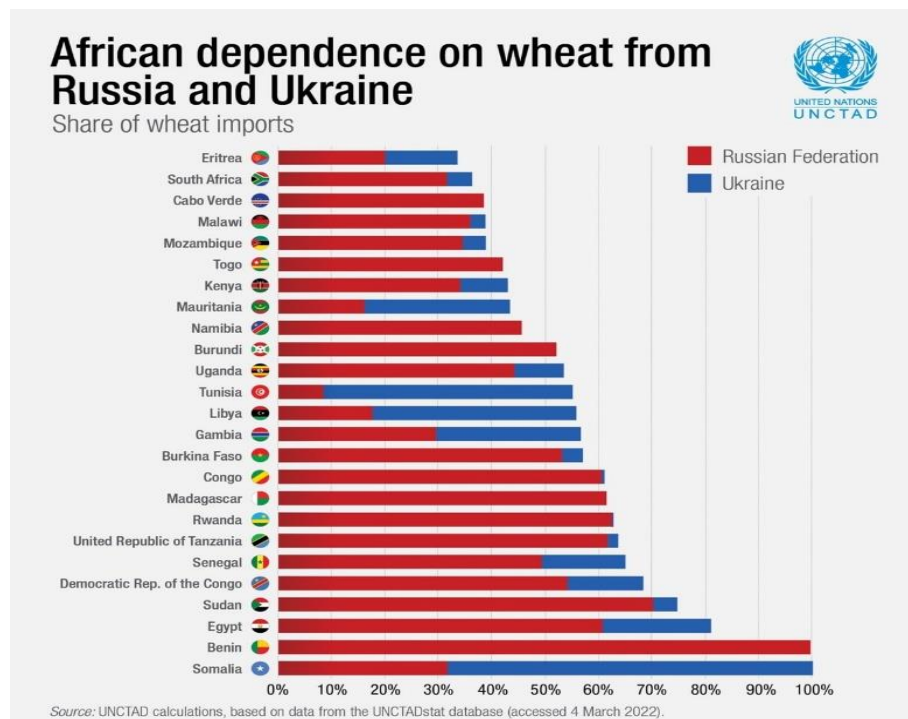
rassegnarsi all'egemonia americana e all'ordine liberale da essa imposto. Cina, Russia, Iran e Corea del Nord hanno ampliato le loro capacità e la loro postura di fronte ad un'America distratta dalla GWOT. La stanchezza degli americani - e il riconoscimento di essa da parte dei Paesi rivali - ha limitato le opzioni strategiche degli Stati Uniti. Potenze revisioniste che, in ragione della disparità di forze, in analogia agli attori non statuali hanno affrontato l'Occidente innanzitutto in contesti non tradizionali, per intaccarne la superiorità ed affermare le proprie ragioni. Gli avversari degli Stati Uniti hanno anche imparato a offuscare la loro aggressione attraverso forme di guerra ibrida/non lineare. Ciò rende una risposta militare degli Stati Uniti ancora più difficile, soprattutto perché due decenni di guerra hanno minato la deterrenza militare degli Stati Uniti<sup>8</sup>. Nel contempo, laddove la capacità di reazione dei Paesi avanzati è limitata, hanno lanciato la sfida anche in campo convenzionale. Una sfida che sembra riportare indietro le lancette della storia a tipologie di confronto considerate ormai sorpassate dall'opinione pubblica e da larga parte dei governi occidentali, ma non per questo meno credibili o pericolose<sup>9</sup>. Una nazione sfinita dalla guerra ha difficoltà a rappresentare una minaccia credibile e deterrente per gli avversari. Ciò è accaduto durante la Guerra Fredda, quando, al culmine della guerra del Vietnam, nel 1968, i sovietici invasero la Cecoslovacchia e quando, all'indomani della guerra, i sovietici invasero l'Afghanistan nel 1979. Poiché nel primo caso furono coinvolti in una guerra e nel secondo ne furono scossi, gli Stati Uniti non poterono scoraggiare in modo credibile l'aggressione militare sovietica. Gli Stati Uniti si trovano oggi in una posizione simile, in particolare per quanto riguarda la Cina. Quando, in un recente sondaggio, agli americani è stato chiesto se gli Stati Uniti dovessero difendere Taiwan da un'invasione da parte della Cina, il 55% degli intervistati ha affermato che non dovrebbe. L'opinione degli intervistati cambierebbe rapidamente qualora, a fronte di un'invasione di Taiwan, americani o cittadini di Paesi alleati venissero uccisi. Il sondaggio ha evidenziato quanto la soglia per l'utilizzo della forza sia aumentata tra gli americani e, quando il potere americano si ritira, altri Stati riempiono il vuoto. Più recentemente, prima dell'offensiva della Russia in Ucraina, i sondaggi hanno registrato una maggiore propensione statunitense al dispiegamento di truppe per la difesa di Taiwan a fronte di un 55% degli intervistati che si è dichiarato contrario all'invio di truppe

---

<sup>8</sup> Ackerman E., *Winning Ugly – What the War on Terror Cost America*, Foreign Affairs September – October 2021 <https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2021-08-24/winning-ugly>

<sup>9</sup> Sull'argomento si vedano Allen J. et al. (2021), *Future War and the Defence of Europe*, New York: Oxford University Press, e Gaub F. (a cura di) (2020), *Conflicts to Come. 15 scenarios for 2030*, Parigi: European Union Institute for Security Studies (EUISS).

per difendere l'Ucraina<sup>10</sup>. L'orizzonte della sicurezza internazionale dalla fine del 2021 è stato dominato dall'intensificarsi del confronto tra Russia e Ucraina e tra Cina e Stati Uniti. L'invasione dell'Ucraina, lo scorso 24 febbraio da parte della Russia, ha rappresentato un trauma di gran lunga superiore alle crisi degli ultimi trent'anni per l'intero sistema internazionale. Ciò è sottolineato dai ripetuti avvertimenti russi che non escludevano l'uso di armi nucleari. La risposta occidentale si è concentrata sulla fornitura di aiuti militari all'Ucraina e sull'applicazione di sanzioni economiche contro la Russia. Le conseguenze della guerra avranno effetti globali, compreso un grave impatto sulla sicurezza alimentare, dal momento che sia la Russia che l'Ucraina sono importanti produttori di cibo. Le esportazioni ucraine comprendono oltre il 10% di tutto il grano, il 14% di tutto il mais e il 47% di tutto l'olio di girasole nel mondo<sup>11</sup>. Più di 400 milioni di persone nel mondo dipendono dalle forniture di grano dall'Ucraina.



(Dipendenza africana dal grano proveniente da Russia e Ucraina)

La popolazione della maggior parte di questi Paesi soffre tradizionalmente di carenze alimentari e persino di fame. La guerra in Ucraina rappresenta una minaccia per la sicurezza

<sup>10</sup> Lo A., *Ukraine is not Taiwan, polls in the United States say*, South China Morning Post, 13 febbraio 2022 [https://www.scmp.com/comment/opinion/article/3166895/ukraine-not-taiwan-polls-united-states-say?module=perpetual\\_scroll\\_0&pgtype=article&campaign=3166895](https://www.scmp.com/comment/opinion/article/3166895/ukraine-not-taiwan-polls-united-states-say?module=perpetual_scroll_0&pgtype=article&campaign=3166895)

<sup>11</sup> Ukraine Agricultural Production and Trade, USDA <https://www.fas.usda.gov/sites/default/files/2022-03/Ukraine-Ag-Production-Trade.pdf>

alimentare globale<sup>12</sup>, oggi particolarmente acuta in alcuni Paesi dell'area MENA (Egitto, Yemen, Libano, Israele, Libia, Libano, Tunisia, Marocco, Iraq, Arabia Saudita) e nei Paesi asiatici (Indonesia, Bangladesh, Pakistan), che sono i principali acquirenti di grano e mais sui mercati mondiali. L'attacco della Russia ha cambiato le catene di approvvigionamento alimentare del mondo. I prodotti che l'Ucraina non sarà in grado di consegnare al mercato mondiale provocano una reazione a catena: i Paesi sviluppati aumentano le scorte, molti Paesi limitano il commercio in un contesto di incertezza. Di conseguenza, i prezzi aumentano ancora di più e aumenta il rischio di fame nei Paesi più poveri. La guerra ha colpito circa il 25% del commercio mondiale di cereali e ha causato un aumento dei prezzi mondiali, dell'inflazione alimentare e una riduzione dell'accesso al cibo nei Paesi che importano alimenti dall'Ucraina. Nonostante le conseguenze globali della guerra in Ucraina, 35 Stati si sono astenuti sulla risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 2 marzo del 2022 che ha condannato l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia e chiesto a Mosca il ritiro immediato delle sue forze militari e il rispetto del Diritto internazionale<sup>13</sup>.

| Voting Started                                         |                                                         |                                                           | 02-Mar-22                                            | 11:55:14                                                |
|--------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| <b>Item 5 - Draft resolution A/ES-11/L.1</b>           |                                                         |                                                           |                                                      |                                                         |
| <b>Aggression against Ukraine</b>                      |                                                         |                                                           |                                                      |                                                         |
| <input checked="" type="checkbox"/> AFGHANISTAN        | <input checked="" type="checkbox"/> CAMEROON            | <input checked="" type="checkbox"/> FINLAND               | <input checked="" type="checkbox"/> KUWAIT           | <input checked="" type="checkbox"/> NEPAL               |
| <input checked="" type="checkbox"/> ALBANIA            | <input checked="" type="checkbox"/> CANADA              | <input checked="" type="checkbox"/> FRANCE                | <input checked="" type="checkbox"/> KYRGYZSTAN       | <input checked="" type="checkbox"/> NETHERLANDS         |
| <input checked="" type="checkbox"/> ALGERIA            | <input checked="" type="checkbox"/> CENTRAL AFR REP...  | <input checked="" type="checkbox"/> GABON                 | <input checked="" type="checkbox"/> LAO PDR          | <input checked="" type="checkbox"/> NEW ZEALAND         |
| <input checked="" type="checkbox"/> ANDORRA            | <input checked="" type="checkbox"/> CHAD                | <input checked="" type="checkbox"/> GAMBIA                | <input checked="" type="checkbox"/> LATVIA           | <input checked="" type="checkbox"/> NICARAGUA           |
| <input checked="" type="checkbox"/> ANGOLA             | <input checked="" type="checkbox"/> CHILE               | <input checked="" type="checkbox"/> GEORGIA               | <input checked="" type="checkbox"/> LEBANON          | <input checked="" type="checkbox"/> NIGER               |
| <input checked="" type="checkbox"/> ANTIGUA-BARBUDA    | <input checked="" type="checkbox"/> CHINA               | <input checked="" type="checkbox"/> GERMANY               | <input checked="" type="checkbox"/> LESOTHO          | <input checked="" type="checkbox"/> NIGERIA             |
| <input checked="" type="checkbox"/> ARGENTINA          | <input checked="" type="checkbox"/> COLOMBIA            | <input checked="" type="checkbox"/> GHANA                 | <input checked="" type="checkbox"/> LIBERIA          | <input checked="" type="checkbox"/> NORTH MACEDONIA     |
| <input checked="" type="checkbox"/> ARMENIA            | <input checked="" type="checkbox"/> COMOROS             | <input checked="" type="checkbox"/> GREECE                | <input checked="" type="checkbox"/> LIBYA            | <input checked="" type="checkbox"/> NORWAY              |
| <input checked="" type="checkbox"/> AUSTRALIA          | <input checked="" type="checkbox"/> CONGO               | <input checked="" type="checkbox"/> GRENADA               | <input checked="" type="checkbox"/> LIECHTENSTEIN    | <input checked="" type="checkbox"/> OMAN                |
| <input checked="" type="checkbox"/> AUSTRIA            | <input checked="" type="checkbox"/> COSTA RICA          | <input checked="" type="checkbox"/> GUATEMALA             | <input checked="" type="checkbox"/> LITHUANIA        | <input checked="" type="checkbox"/> PAKISTAN            |
| <input checked="" type="checkbox"/> AZERBAIJAN         | <input checked="" type="checkbox"/> COTE D'IVOIRE       | <input checked="" type="checkbox"/> GUINEA                | <input checked="" type="checkbox"/> LUXEMBOURG       | <input checked="" type="checkbox"/> PALAU               |
| <input checked="" type="checkbox"/> BAHAMAS            | <input checked="" type="checkbox"/> CROATIA             | <input checked="" type="checkbox"/> GUINEA-BISSAU         | <input checked="" type="checkbox"/> MADAGASCAR       | <input checked="" type="checkbox"/> PANAMA              |
| <input checked="" type="checkbox"/> BAHRAIN            | <input checked="" type="checkbox"/> CUBA                | <input checked="" type="checkbox"/> GUYANA                | <input checked="" type="checkbox"/> MALAWI           | <input checked="" type="checkbox"/> PAPUA NEW GUINEA    |
| <input checked="" type="checkbox"/> BANGLADESH         | <input checked="" type="checkbox"/> CYPRUS              | <input checked="" type="checkbox"/> HAITI                 | <input checked="" type="checkbox"/> MALAYSIA         | <input checked="" type="checkbox"/> PARAGUAY            |
| <input checked="" type="checkbox"/> BARBADOS           | <input checked="" type="checkbox"/> CZECH REPUBLIC      | <input checked="" type="checkbox"/> HONDURAS              | <input checked="" type="checkbox"/> MALDIVES         | <input checked="" type="checkbox"/> PERU                |
| <input checked="" type="checkbox"/> BELARUS            | <input checked="" type="checkbox"/> DEM PR OF KOREA     | <input checked="" type="checkbox"/> HUNGARY               | <input checked="" type="checkbox"/> MALI             | <input checked="" type="checkbox"/> PHILIPPINES         |
| <input checked="" type="checkbox"/> BELGIUM            | <input checked="" type="checkbox"/> DEM REP OF THE C... | <input checked="" type="checkbox"/> ICELAND               | <input checked="" type="checkbox"/> MALTA            | <input checked="" type="checkbox"/> POLAND              |
| <input checked="" type="checkbox"/> BELIZE             | <input checked="" type="checkbox"/> DENMARK             | <input checked="" type="checkbox"/> INDIA                 | <input checked="" type="checkbox"/> MARSHALL ISLANDS | <input checked="" type="checkbox"/> PORTUGAL            |
| <input checked="" type="checkbox"/> BENIN              | <input checked="" type="checkbox"/> DJIBOUTI            | <input checked="" type="checkbox"/> INDONESIA             | <input checked="" type="checkbox"/> MAURITANIA       | <input checked="" type="checkbox"/> QATAR               |
| <input checked="" type="checkbox"/> BHUTAN             | <input checked="" type="checkbox"/> DOMINICA            | <input checked="" type="checkbox"/> IRAN (ISLAMIC REP...) | <input checked="" type="checkbox"/> MAURITIUS        | <input checked="" type="checkbox"/> REP OF KOREA        |
| <input checked="" type="checkbox"/> BOLIVIA            | <input checked="" type="checkbox"/> DOMINICAN REP...    | <input checked="" type="checkbox"/> IRAQ                  | <input checked="" type="checkbox"/> MEXICO           | <input checked="" type="checkbox"/> REP OF MOLDOVA      |
| <input checked="" type="checkbox"/> BOSNIA-HERZEGOV... | <input checked="" type="checkbox"/> ECUADOR             | <input checked="" type="checkbox"/> IRELAND               | <input checked="" type="checkbox"/> MICRONESIA (FS)  | <input checked="" type="checkbox"/> ROMANIA             |
| <input checked="" type="checkbox"/> BOTSWANA           | <input checked="" type="checkbox"/> EGYPT               | <input checked="" type="checkbox"/> ISRAEL                | <input checked="" type="checkbox"/> MONACO           | <input checked="" type="checkbox"/> RUSSIAN FED...      |
| <input checked="" type="checkbox"/> BRAZIL             | <input checked="" type="checkbox"/> EL SALVADOR         | <input checked="" type="checkbox"/> ITALY                 | <input checked="" type="checkbox"/> MONGOLIA         | <input checked="" type="checkbox"/> RWANDA              |
| <input checked="" type="checkbox"/> BRUNEI DARUSSAL... | <input checked="" type="checkbox"/> EQUATORIAL GUINEA   | <input checked="" type="checkbox"/> JAMAICA               | <input checked="" type="checkbox"/> MONTENEGRO       | <input checked="" type="checkbox"/> SAINT KITTS-NEVIS   |
| <input checked="" type="checkbox"/> BULGARIA           | <input checked="" type="checkbox"/> ERITREA             | <input checked="" type="checkbox"/> JAPAN                 | <input checked="" type="checkbox"/> MOROCCO          | <input checked="" type="checkbox"/> SAINT LUCIA         |
| <input checked="" type="checkbox"/> BURKINA FASO       | <input checked="" type="checkbox"/> ESTONIA             | <input checked="" type="checkbox"/> JORDAN                | <input checked="" type="checkbox"/> MOZAMBIQUE       | <input checked="" type="checkbox"/> SAINT VINCENT-GR... |
| <input checked="" type="checkbox"/> BURUNDI            | <input checked="" type="checkbox"/> ESWATINI            | <input checked="" type="checkbox"/> KAZAKHSTAN            | <input checked="" type="checkbox"/> MYANMAR          | <input checked="" type="checkbox"/> SAMOA               |
| <input checked="" type="checkbox"/> CABO VERDE         | <input checked="" type="checkbox"/> ETHIOPIA            | <input checked="" type="checkbox"/> KENYA                 | <input checked="" type="checkbox"/> NAMIBIA          | <input checked="" type="checkbox"/> SAN MARINO          |
| <input checked="" type="checkbox"/> CAMBODIA           | <input checked="" type="checkbox"/> FIJI                | <input checked="" type="checkbox"/> KIRIBATI              | <input checked="" type="checkbox"/> NAURU            | <input checked="" type="checkbox"/> SAO TOME-PRINCIPE   |
| <input checked="" type="checkbox"/> CANADA             |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SAUDI ARABIA        |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SENEGAL             |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SERBIA              |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SEYCHELLES          |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SIERRA LEONE        |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SINGAPORE           |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SLOVAKIA            |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SLOVENIA            |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SOLOMON ISLANDS     |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SOMALIA             |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SOUTH AFRICA        |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SOUTH SUDAN         |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SPAIN               |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SRI LANKA           |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SUDAN               |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SURINAME            |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SWEDEN              |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SWITZERLAND         |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> SYRIAN ARAB REP...  |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> TAJIKISTAN          |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> THAILAND            |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> TIMOR-LESTE         |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> TONGA               |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> TRINIDAD-TOBAGO     |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> TUNISIA             |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> TURKEY              |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> TURKMENISTAN        |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> TUVALU              |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> UGANDA              |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> UKRAINE             |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> UNITED ARAB EMIR... |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> UNITED KINGDOM      |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> UNITED REP TANZA... |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> UNITED STATES       |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> URUGUAY             |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> UZBEKISTAN          |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> VANUATU             |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> VENEZUELA           |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> VIET NAM            |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> YEMEN               |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> ZAMBIA              |
|                                                        |                                                         |                                                           |                                                      | <input checked="" type="checkbox"/> ZIMBABWE            |
| <input checked="" type="checkbox"/> IN FAVOUR:141      | <input checked="" type="checkbox"/> AGAINST:5           | <input checked="" type="checkbox"/> ABSTENTION:35         |                                                      |                                                         |

(Esito votazione all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 2 marzo 2022)

Diversi Stati, attraverso la loro astensione, hanno contestato la presunzione di superiorità morale dell'Occidente nella crisi<sup>14</sup> e la Cina ha riaffermato la sua stretta amicizia/partenariato - strategico con la Russia, consolidato nel corso dell'incontro tenutosi

<sup>12</sup> Lecca T., Von der Leyen: "La Russia sta bloccando navi piene di grano destinate all'Africa", EuropaToday 23 marzo 2022 <https://europa.today.it/attualita/vonderleyen-russia-blocca-grano-africa.html>

<sup>13</sup> UN General Assembly demands Russian Federation withdraw all military forces from the territory of Ukraine, EEAS 2 marzo 2022 [https://www.eeas.europa.eu/eeas/un-general-assembly-demands-russian-federation-withdraw-all-military-forces-territory-ukraine\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/un-general-assembly-demands-russian-federation-withdraw-all-military-forces-territory-ukraine_en)

<sup>14</sup> SIPRI YEARBOOK 2022 – Armaments, Disarmament and International Security, SIPRI 2022 <https://www.sipri.org/yearbook/2022>

durante i Giochi Olimpici di Pechino tra Putin e Xi Jinping all'inizio del mese di febbraio del 2022<sup>15</sup>. Infine, analizzando i *trend* globali della cooperazione internazionale, nonostante alcuni significativi risultati come l'intesa raggiunta a Glasgow nel novembre del 2021 da Stati Uniti e Cina per affrontare le sfide del cambiamento climatico<sup>16</sup>, il sistema internazionale non riesce a fronteggiare, anche per scarsa cooperazione, le principali sfide legate alla sicurezza umana.

## **1.2 Il contesto di sicurezza del Mediterraneo e le ricadute del conflitto ucraino**

Gli spazi marittimi, in generale, e in particolare il Mar Mediterraneo, sono considerati sempre di più come luoghi strategici dove possono sorgere forme di cooperazione o conflitti. Nell'area del Mediterraneo, su cui si affacciano ventuno Stati, la sicurezza di ciascuno è strettamente interconnessa. La sicurezza marittima si riferisce alla protezione degli spazi marittimi da sfide che includono il contrabbando di armi illegali, droga ed esseri umani, inquinamento, pirateria e azioni che ostacolano la libertà di navigazione. Le minacce alla sicurezza marittima sono numerose, ibride e comprendono le minacce al commercio mondiale, la corsa allo sfruttamento delle risorse energetiche, le ricadute dei conflitti in Libia e Siria, l'immigrazione illegale, il traffico di esseri umani, il terrorismo, il crimine organizzato transnazionale, il ritorno della competizione tra superpotenze e la sovrapposizione di rivendicazioni di sovranità espresse attraverso dispute sulle delimitazioni marittime di Zone Economiche Esclusive (ZEE) e la conseguente territorializzazione del mare<sup>17</sup>. La centralità del Mediterraneo nella scena geopolitica globale, anche se in misura diversa nel corso dei secoli, deriva dalla sua caratteristica di essere un bacino di transito energetico e di rotte commerciali. Il Mediterraneo mette in comunicazione l'Europa occidentale con le risorse petrolifere del Medio Oriente, collega i trasporti marittimi dall'Oceano Atlantico all'Oceano Indiano, riunisce le nazioni geograficamente distanti della NATO nel suo Fianco Sud, unisce i porti del Mar Nero con l'Oceano Indiano e l'Atlantico e, infine, fa da collante tra le più importanti nazioni industriali dell'Occidente con il loro mare e le loro risorse. Pur rappresentando solo l'1% della superficie marittima mondiale, il Mar Mediterraneo oltre

---

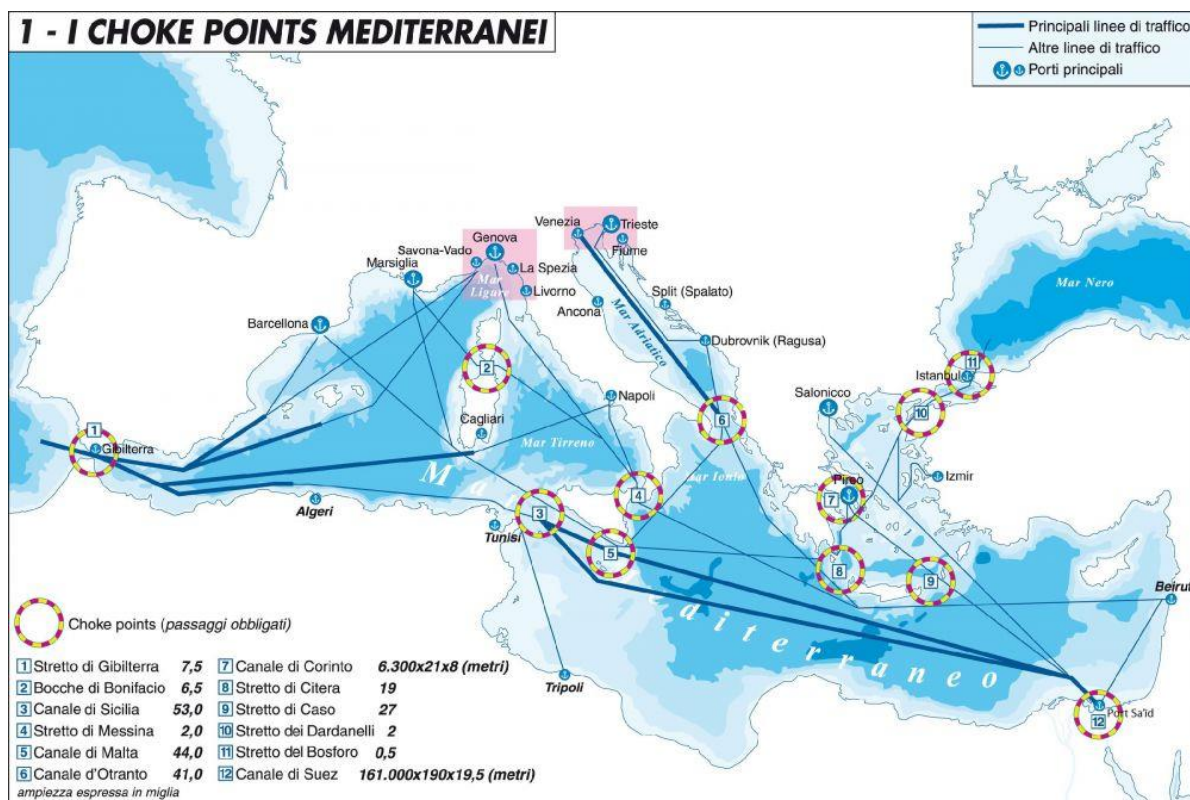
<sup>15</sup> Full text of Putin's signed article for Xinhua, 2 febbraio 2022  
<https://english.news.cn/20220203/8d51c5d68c5749cd91617fd46c7b0327/c.html>

<sup>16</sup> U.S.-China Joint Glasgow Declaration on Enhancing Climate Action in the 2020s, U.S. Department of State, 10 novembre 2021, <https://www.state.gov/u-s-china-joint-glasgow-declaration-on-enhancing-climate-action-in-the-2020s/>

<sup>17</sup> Estensione della giurisdizione degli Stati costieri su porzioni di mare sempre più vaste. Le proclamazioni di zone di giurisdizione nazionale quali le ZEE hanno determinato la riduzione delle aree di alto mare, rendendo necessaria la cooperazione tra gli Stati rivieraschi per l'esercizio dei loro diritti. Tuttavia la cooperazione richiede frontiere marittime certe e, di qui, la necessità di accordi di delimitazione di aree di interesse economico tra gli Stati costieri.

a costituire il confine meridionale liquido europeo, rappresenta un crocevia fondamentale, nella misura in cui:

- vi insistono tre dei 9 *choke points*<sup>18</sup> da cui passa l'80% del traffico marittimo mondiale e il cui libero accesso è condizione imprescindibile per lo sviluppo economico della regione;



(Principali *choke points* marittimi)

- vede transitare il 20% del traffico marittimo mondiale, nonché il 65% dei flussi energetici destinati al nostro continente. Al riguardo lo Stretto di Sicilia rappresenta il punto di passaggio obbligato (*choke point*), di elevato valore strategico per l'Italia, non solo per gli spostamenti marittimi (anche militari) tra le sponde est e ovest del Mediterraneo e per essere la cerniera di gran parte di traffici nord-sud, inclusi quelli illeciti ma, in quanto punto di passaggio della rotta più vantaggiosa per connettere l'Oceano Atlantico a quello Indiano e Pacifico.

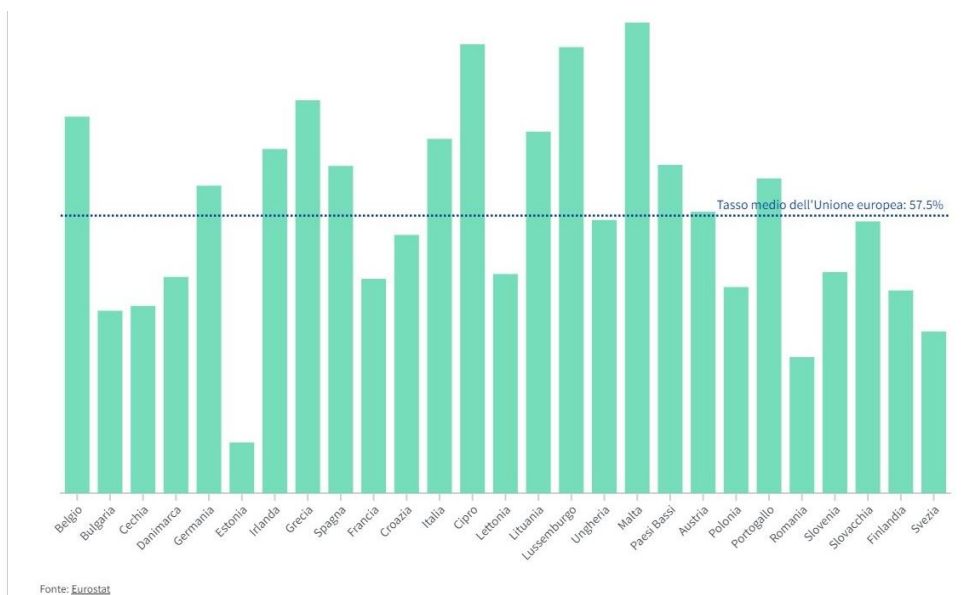
Il Mediterraneo conferma la centralità anche sott'acqua nel settore dei cavi sottomarini stesi sui fondali<sup>19</sup>. Con questi cavi si gioca un'altra grande partita visto che attraverso di loro

<sup>18</sup> Lauriat G., *Global Maritime Choke Points*, American Journal of Transportation, 19 aprile 2021 <https://ajot.com/premium/ajot-global-maritime-choke-points>

<sup>19</sup> Submarine Cable Map, <https://www.submarinecablemap.com/>



L'UE è un importatore netto di energia e nel 2020 il 58% dell'energia disponibile nell'UE è stata prodotta al di fuori degli Stati membri dell'UE. Il grafico mostra il “tasso di dipendenza energetica” di ciascuno Stato membro dell'UE e la media dell'UE, evidenziando in che misura i singoli Paesi e l'Unione Europea nel suo complesso dipendano dalle importazioni per soddisfare il fabbisogno energetico.



(Tasso medio di dipendenza energetica europea da Paesi extra UE)

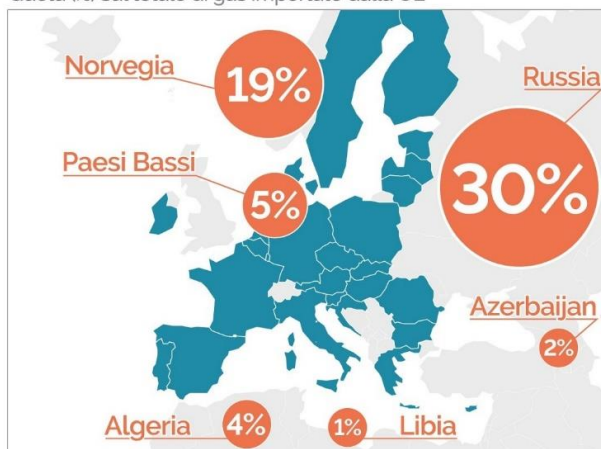
Nel 2020 il tasso di dipendenza dell'UE nel suo complesso era pari al 57,5%. Il tasso di dipendenza variava notevolmente da uno Stato membro all'altro: 10,5% per l'Estonia, 63,7% per la Germania, 81,4% per la Grecia e più del 97% per Malta. L'Italia, rispetto alla media europea si attestava al 73,4%<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Infografica - In che misura gli Stati membri dell'UE dipendono dalle importazioni di energia? Consiglio Europeo, 13 giugno 2022 <https://www.consilium.europa.eu/it/infographics/how-dependent-are-eu-member-states-on-energy-imports/>

## Da dove importa gas l'Europa?

ISPI

Quota (%) sul totale di gas importato dalla UE



Fonte: BP

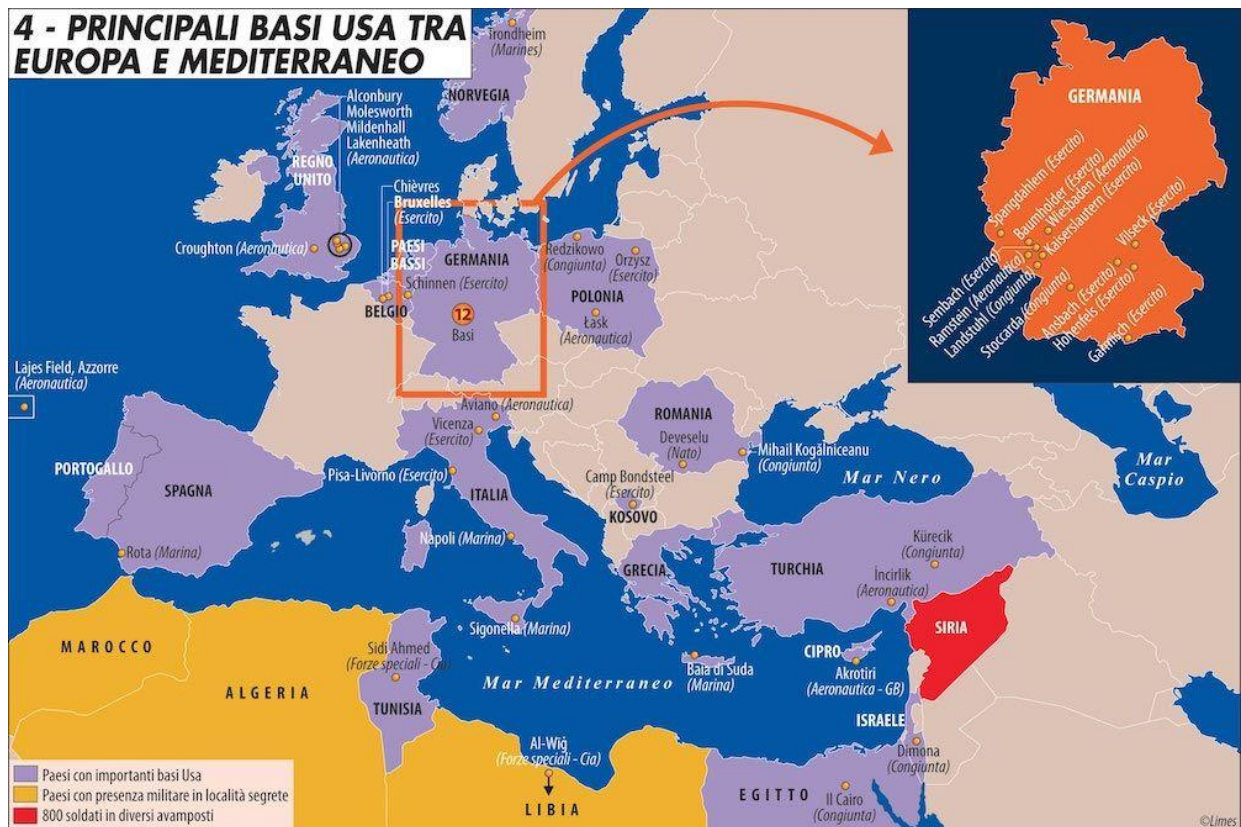
(Importazioni di gas)

### 1.3 Un Mediterraneo sempre più conteso

La centralità della sicurezza nel Mediterraneo Allargato conferma la natura multiforme e in evoluzione della sicurezza marittima, della inter-connettività delle minacce alla sicurezza e della presenza simultanea di minacce non convenzionali e convenzionali. Nella regione si possono individuare quattro specifiche dinamiche tra loro interconnesse: scoperte energetiche e rivendicazioni di sovranità sovrapposte espresse attraverso dispute di delimitazione marittima, rivalità geopolitiche, ritorno della competizione tra superpotenze e immigrazione illegale/traffico di esseri umani. Insieme, queste dinamiche hanno portato ad un maggiore coinvolgimento di numerosi attori regionali (Turchia, Grecia, Cipro, Francia, Italia, Egitto, Libia e Algeria) e potenze esterne, in particolare Stati Uniti, Russia e Cina<sup>21</sup>. La regione mediterranea è infatti uno spazio complesso, in cui si intersecano le principali sfide contemporanee ed è inoltre il fulcro tra tre continenti, ognuno con le proprie peculiarità. È un bacino disomogeneo in termini di sistemi politici, sociali, economici, culturali, religiosi, ed è soggetto a numerose influenze, minacce e sfide. È inoltre un dato di fatto che un gran numero delle crisi mondiali abbia avuto origine nel bacino del Mediterraneo anche alla luce del crollo dell'ordine regionale all'indomani della Primavera araba: la diffusione del Da'esh, l'instabilità della Libia, la guerra siriana, la crisi politico – economica in Libano, le crisi migratorie e le rivalità regionali che impattano sul Mediterraneo orientale, divenuto a tutti gli

<sup>21</sup> Bressan M., *Il blocco del Canale di Suez: un case study di sicurezza marittima*, Rivista Marittima, Dicembre 2021.

effetti un'arena di politica di potenza<sup>22</sup> anche tra Paesi della NATO, come nel caso di Turchia e Grecia. Su queste dinamiche si incrocia la postura delle superpotenze globali e degli attori regionali, che nel Mediterraneo vedono un'arena competitiva. Sebbene sia in atto un parziale disimpegno statunitense da alcuni quadranti di crisi, gli Stati Uniti hanno mantenuto la loro capacità di proiezione dello strumento militare, per la salvaguardia e la promozione degli interessi americani nel mondo.



(Principali basi USA tra Europa e Mediterraneo)

La crescente competizione con la Cina ha portato, prima dell'inizio del conflitto in Ucraina, gli Stati Uniti ad allontanarsi dal teatro europeo, spostando la propria attenzione sempre più verso l'Asia, come confermato dal crescente interesse per l'Indo-Pacifico, dal patto di sicurezza tra USA, Regno Unito ed Australia (AUKUS) e dagli stessi indirizzi del nuovo Concetto Strategico della NATO adottato nel giugno del 2022. Di contro, la Repubblica Popolare Cinese ha focalizzato, soprattutto negli ultimi anni, la sua politica estera su una scala globale, rispondendo ai crescenti fabbisogni di energia, materie prime e mercati. Pechino ha sempre più investito in iniziative di collegamento strategico come la cosiddetta One Belt One Road (OBOR) o Belt and Road Initiative (BRI) che si sviluppa sia

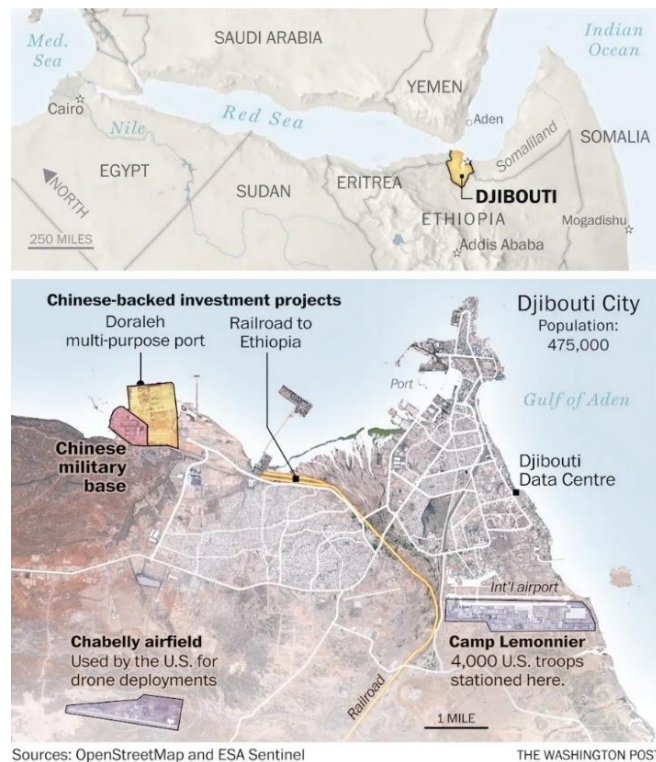
<sup>22</sup> Stavridis J., *Sea Power – The history and geopolitics of the Worlds' Oceans*, Penguin Books 2018.

via terra con la Silk Road Economic Belt, sia via mare con la Maritime Silk Road. Con più di 200 accordi siglati in oltre 140 Paesi, la BRI rappresenta uno dei principali strumenti di politica estera della Repubblica Popolare Cinese.



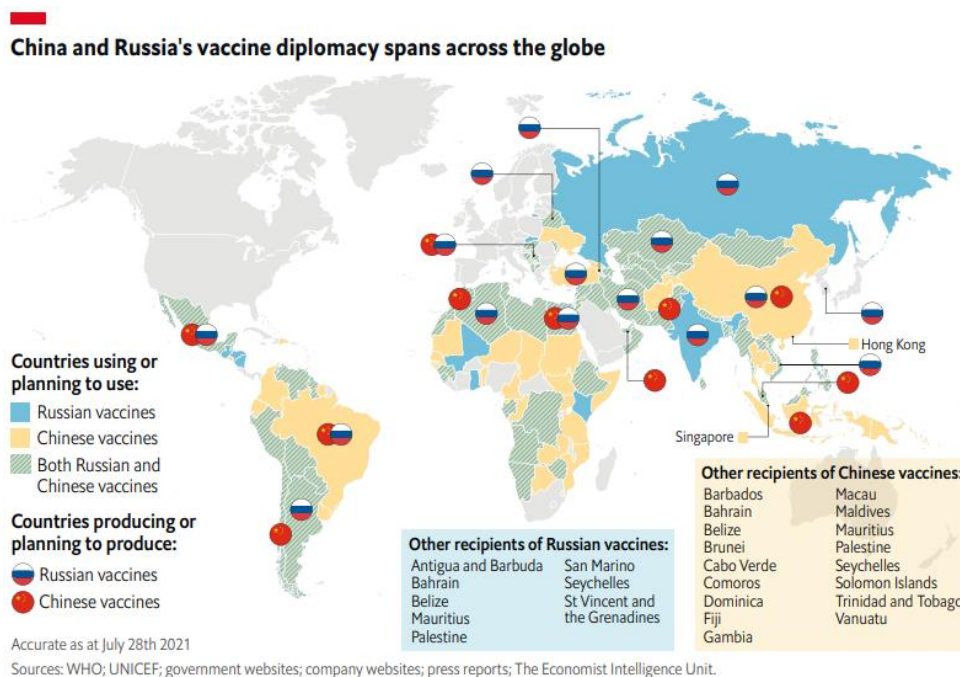
(Rotte e direttrici della Via della Seta)

Gli ingenti investimenti in progetti infrastrutturali hanno portato così alcuni analisti a lanciare avvertimenti sulle cosiddette “trappole del debito”, per cui tale prassi adottata dalla Cina si potrebbe configurare come una nuova forma di colonialismo capace di erodere la sovranità stessa degli Stati. A livello militare, la Cina ha iniziato a sviluppare una forte visione marittima, tesa ad acquisire capacità di proiezione, con un sensibile aumento della spesa militare, concentrata principalmente sulla componente marittima, come confermato dal programma navale della PLA e dalla base navale istituita a Gibuti nel 2017.



(Base militare della Cina a Gibuti)

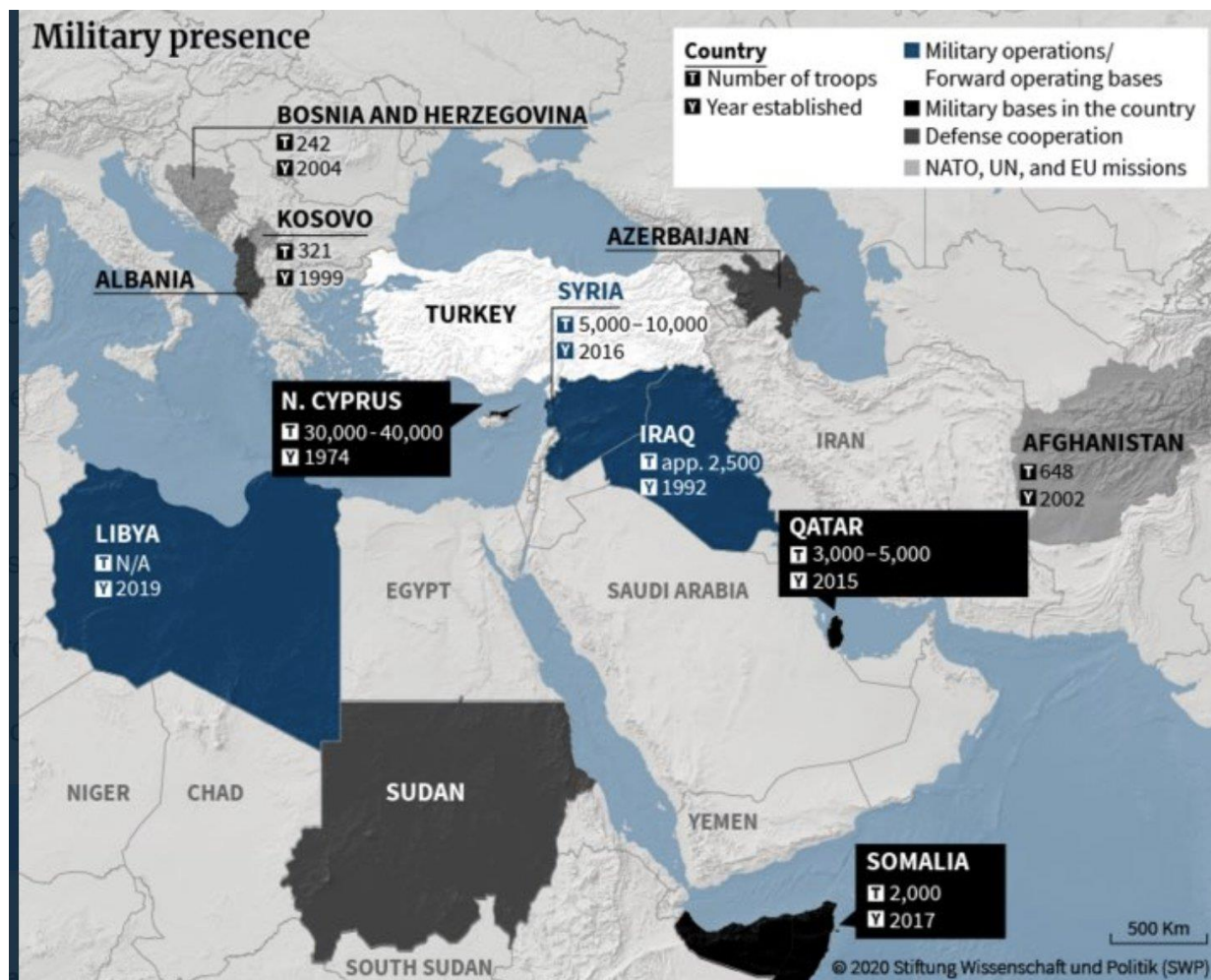
Anche nel campo del *soft-power* la Cina, così come la Russia, ha esteso la sua influenza nell'area del Mediterraneo attraverso la “diplomazia dei vaccini” proponendosi come un donatore affidabile nei Paesi in via di sviluppo non ancora raggiunti dai vaccini “occidentali”.



(La diplomazia dei vaccini)

## 1.4 La Turchia di Erdogan

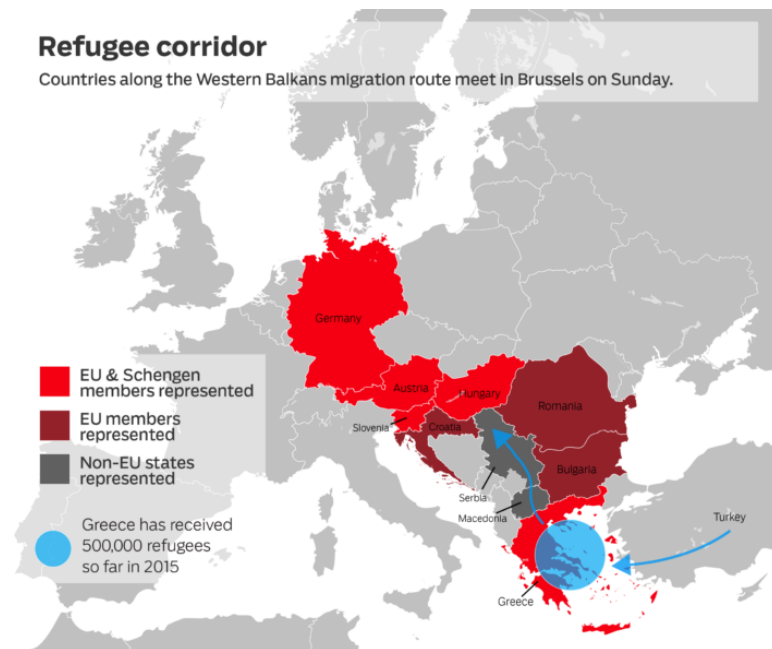
Un altro attore rilevante nel Mediterraneo e coinvolto in differenti aree di crisi è la Turchia, che nel Mediterraneo ha assunto un atteggiamento sempre più assertivo, alla ricerca di soluzioni per fronteggiare la profonda crisi economica ed energetica che condiziona il Paese. Questo spinge Ankara a cercare un ruolo nella corsa alle risorse energetiche nel Mediterraneo e nel Mar Nero. Le sue Forze Armate, le più consistenti in ambito NATO dopo gli Stati Uniti, sono intervenute in Siria, Libia e nel Caucaso meridionale.



(Proiezione militare della Turchia)

La Turchia aspira anche ad un importante ruolo geopolitico facendo leva anche sulla comunità islamica attraverso l'influenza dei Fratelli Musulmani. Ankara ha utilizzato la

migrazione come uno strumento di pressione nei confronti dell'UE e dei Paesi dei Balcani<sup>23</sup>, in particolare nel 2015, con i flussi che hanno percorso la rotta balcanica<sup>24</sup>.



(Principali flussi migratori della rotta balcanica)

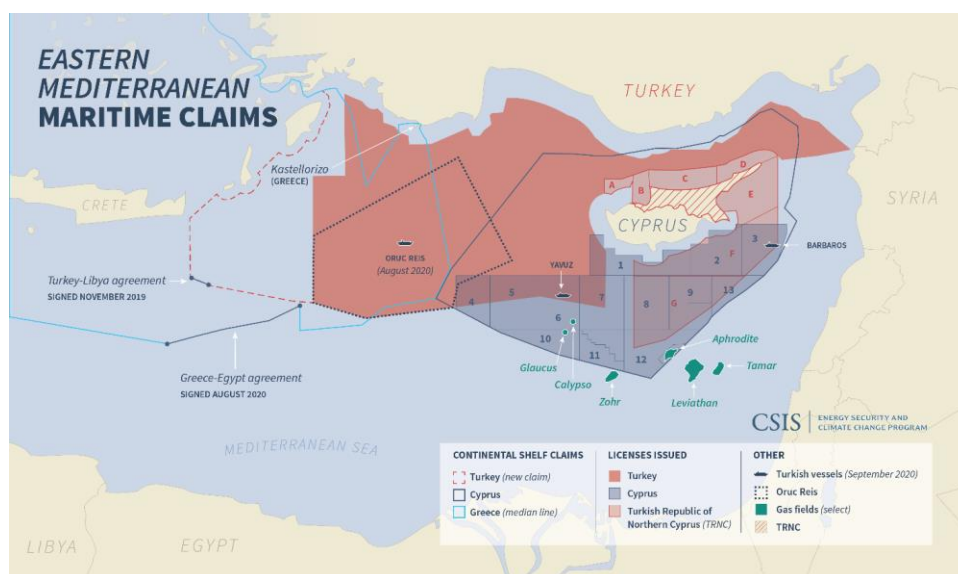
Dopo il fallito colpo di stato del 2016, inoltre, Ankara ha intensificato la sua retorica anti-occidentale e le proprie relazioni con Pechino e Mosca, in evidente conflitto con la sua appartenenza alla NATO. Il risultato della nuova e combattiva politica estera di Erdoğan è stato un drammatico deterioramento dei legami della Turchia con gli Stati Uniti e con l'UE. La stessa acquisizione del sistema di difesa anti – aereo S-400 da parte della Russia ha determinato l'interruzione del programma di fornitura dell'F-35<sup>25</sup>, alimentando non poche tensioni con gli Stati Uniti. A conferma dell'utilizzo dei vari strumenti del potere nazionale a sua disposizione la Turchia ha siglato il 27 novembre del 2019 un *memorandum* formale (anche se non riconosciuto dalla comunità internazionale) con l'allora governo libico del Governo di Accordo Nazionale (GNA) di Serraj in cui, in cambio di sostanziali aiuti militari, il GNA accettava di definire zone economiche esclusive (ZEE) con la Turchia adiacenti ad un tratto di mare rivendicato dalla Grecia. Anche la Turchia, così come altri Paesi dell'area, ha avviato un crescente riarmo in termini navali e, grazie alla consistenza della flotta di unità

<sup>23</sup> Von Der Burchard H., Eder F. and BARIGAZZI J., *Western Balkan countries agree to work together on migration*, Politico.eu, 25 ottobre 2015 <https://www.politico.eu/article/commission-migration-proposal-draws-fire-merkel-refugee-merkel-juncker/>

<sup>24</sup> *Western Balkan Route*, Frontex <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/western-balkan-route/>

<sup>25</sup> Garamone J., *U.S. Begins Process of 'Unwinding' Turkey From F-35 Program*, DOD Officials Say, U.S. Department of Defense <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/1908351/us-begins-process-of-unwinding-turkey-from-f-35-program-dod-officials-say/>

moderne e molto sofisticate diventerà il primo Paese marittimo del Mediterraneo<sup>26</sup>. Nel frattempo, la Marina Turca ha perseguito in modo assertivo le rivendicazioni marittime turche, minacciando di attaccare le navi greche e cipriote<sup>27</sup>. Ciò ha determinato un nuovo equilibrio di potenza nell'area e un conseguente contenimento della Turchia da parte di una inedita *partnership* tra Grecia, Israele ed Egitto, alla quale si sono poi uniti Cipro, la Francia e gli Emirati Arabi Uniti. Tali Paesi hanno riadattato la loro politica estera, potenziato le loro capacità marittime fino a costituire, nel 2020, il Forum del gas del Mediterraneo Orientale (EMGF), uno strumento di dialogo fra Italia, Egitto, Grecia, Cipro, Israele, Giordania e Autorità palestinese, che ha l'obiettivo di valorizzare le risorse di gas recentemente scoperte nel bacino del Levante ed è aperto alla partecipazione di altri Paesi presenti nell'area<sup>28</sup>. L'iniziativa e i piani di esportazione di gas verso l'UE rivaleggiano con l'offerta della Turchia di ospitare il corridoio di transito meridionale del gas dell'UE e, in risposta, Ankara ha reagito raddoppiando le sue provocazioni marittime, prendendo di mira la Grecia e Cipro. È in questo ambiente incerto, mutevole e al tempo stesso malleabile che la Russia si è inserita ripristinando la sua proiezione e presenza navale.



(Rivendicazioni marittime nel Mediterraneo Orientale, fonte CSIS<sup>29</sup>)

<sup>26</sup> Si veda, al riguardo, audizione alle Commissioni Riunite (IV Camera e 4a Senato) del Capo di Stato Maggiore della Marina Militare, Ammiraglio di Squadra Enrico Credendino, 10 marzo 2022.

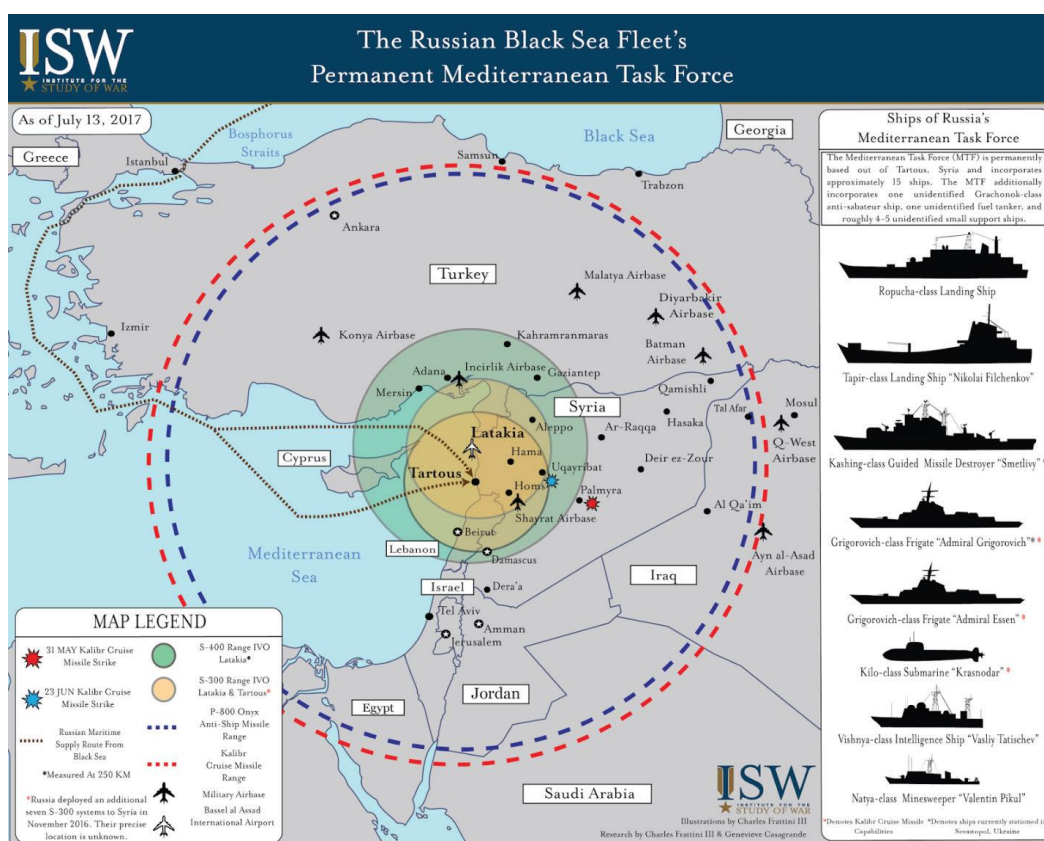
<sup>27</sup> Kambas M., Gumrukcu T., *Greek, Turkish warships in 'mini collision' Ankara calls provocative*, Reuters 14 agosto 2020 <https://www.reuters.com/article/us-greece-turkey-warships-idUSKCN25A161>

<sup>28</sup> *Energia: Todde alla cerimonia istitutiva dell'East Mediterranean Gas Forum*, Ministero dello Sviluppo Economico, 22 settembre 2020.

<sup>29</sup> Tsafos N., *Getting East Med Energy Right*, CSIS, 26 ottobre 2020 <https://www.csis.org/analysis/getting-east-med-energy-right>

## 1.5 Il ritorno navale di Mosca nel Mediterraneo

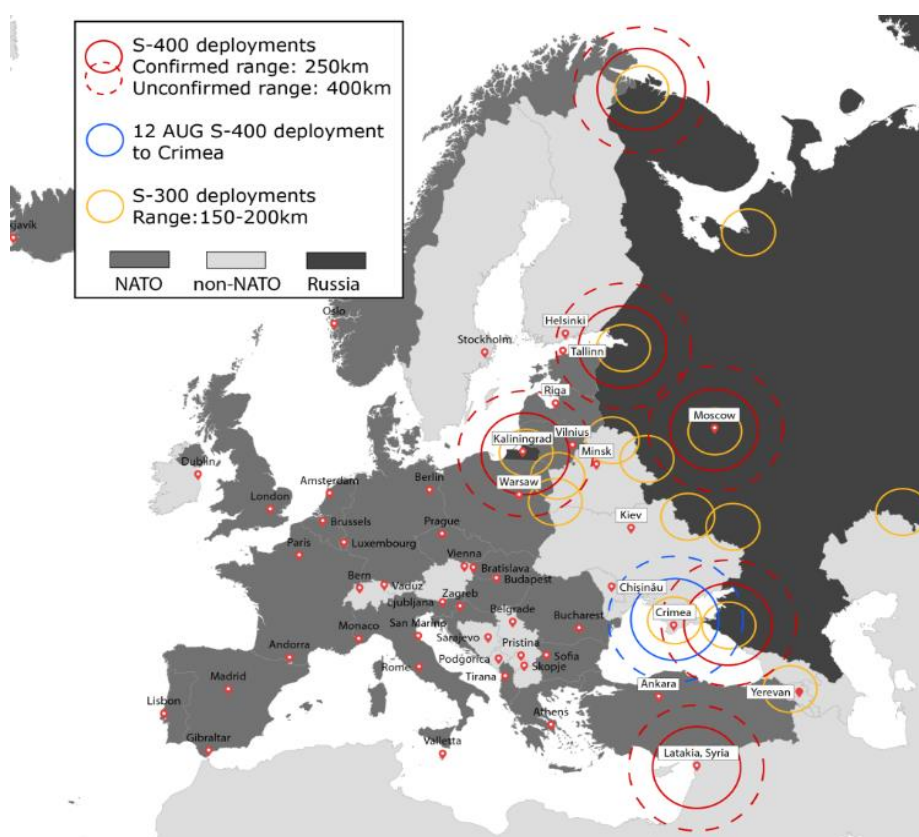
L'intervento in Siria del 2015 ha segnato il ritorno di Mosca in Medio Oriente, ma non è stato l'unico cambiamento importante nella posizione militare della Russia nella regione del Mediterraneo orientale. Già due anni prima, il 21 settembre 2013, la Marina russa aveva creato una *task force* permanente nel Mediterraneo, sul modello del 5° Squadrone Mediterraneo sovietico attivo nel periodo 1967-92, ripristinando una presenza navale in grado di perseguire i propri interessi nazionali e di garantire che altri non potessero dettare le condizioni, a scapito degli interessi russi.



(Unità navali della Task Force permanente della marina russa)

Come l'Unione Sovietica, la Russia non ha un accesso naturale e indipendente al bacino del Mediterraneo e l'accesso di cui gode è limitato dalla politica (la Convenzione di Montreux) e dalla geografia (la distanza). In questo senso, le sfide per sostenere una presenza navale permanente sono simili a quelle del periodo sovietico. Tuttavia, grazie al sostegno fornito al regime di Assad sin dal 2015, la Russia ha ampliato notevolmente la sua presenza nel Mediterraneo orientale. Mosca dispone ora di una base aerea a tutti gli effetti, Hmeymim, e di una struttura logistica navale, Tartous, che funziona come base navale. Anche se più piccola in termini di numero di navi (una decina all'incirca), l'attuale Task Force

russe per il Mediterraneo beneficia di un'infrastruttura di supporto navale che non ha nulla da invidiare alle strutture di supporto frammentarie e limitate di cui disponeva l'URSS tra gli anni Sessanta e gli anni Ottanta. Come diretta conseguenza dell'intervento al fianco di Bashar al Assad, Mosca ha potuto schierare in Siria i sistemi di difesa antiaerea S-400, funzionali al rafforzamento dello spazio Anti-Access/Area Denial (A2/AD) esteso dal Baltico al Mar Nero, in chiave anti NATO<sup>30</sup>.



(Anti-access/Area Denial A2/AD)

Tuttavia, l'approccio del governo russo alla regione non è identico a quello dell'URSS. Mentre la ragion d'essere del 5° Squadrone Mediterraneo era quella di contrastare la Sesta Flotta statunitense e di servire gli interessi sovietici nel contesto di una lotta tra superpotenze globali, la Task Force Mediterranea sembra avere meno a che fare con il bilanciamento degli Stati Uniti e più con la capacità della Russia di perseguire i propri interessi nella regione attraverso la proiezione di potenza marittima e condizionare gli altri attori del Mediterraneo orientale. Se dovesse scoppiare un conflitto a Cipro, nel Mar Egeo, in Libano, in Siria, in Libia o altrove nella regione, la Russia si troverebbe ben posizionata per offrire supporto

<sup>30</sup> Analysis of Anti-access Area Denial (A2AD), NATO, Science and Technology Organization, 13 novembre 2017 <https://www.sto.nato.int/SitePages/newsitem.aspx?ID=3546>

navale o tenere in scacco le forze rivali, per assistere con missioni logistiche e umanitarie e per raccogliere informazioni sugli attori rivali o per conto dei suoi *partner*. La Task Force Mediterranea sarà anche in grado di sostenere, integrare e contribuire a garantire azioni di supporto, che si tratti di operazioni aeree in Siria o, ipoteticamente, di un'escalation di interventi terrestri/aerei in Libia. Infine, la presenza navale permanente ha lo scopo diplomatico e politico di consentire alla Russia di “mostrare la bandiera” nelle crisi e nelle regioni sensibili, interagendo con i governi regionali attraverso scali ed esercitazioni congiunte. Mosca, inoltre, ha assunto un ruolo sempre più attivo nelle crisi del Mediterraneo, sia con l'impiego diretto delle sue Forze Armate sia tramite l'utilizzo delle Private Military Company (PMCs) quali la Wagner, estendendo la sua presenza in Siria e Libia, dove i suoi interessi si intersecano con quelli della Turchia<sup>31</sup>. Le PMCs rappresentano una valida alternativa all'impiego delle Forze Armate e, sebbene in alcuni contesti operativi ricadano nella catena di comando e controllo del Ministero della Difesa o delle agenzie FSB e GRU, consentono a Mosca di mantenere la Plausible Deniability, negando così il coinvolgimento diretto dello Stato. Sin dal conflitto ibrido in Ucraina del 2014, le PMCs russe e in particolar modo la Wagner, hanno agito come un moltiplicatore di forze del Cremlino, estendendo la portata geopolitica e gli interessi di Mosca attraverso traffico di armi, consulenti politici e addestramento di personale militare. Forte dei suoi successi in Ucraina e Siria, la Russia sta consolidando ed esportando un modello di contro-insurrezione secondo il quale la stabilità autoritaria viene presentata come la soluzione più efficace a contrastare l'estremismo, come nel caso del Mali<sup>32</sup>.

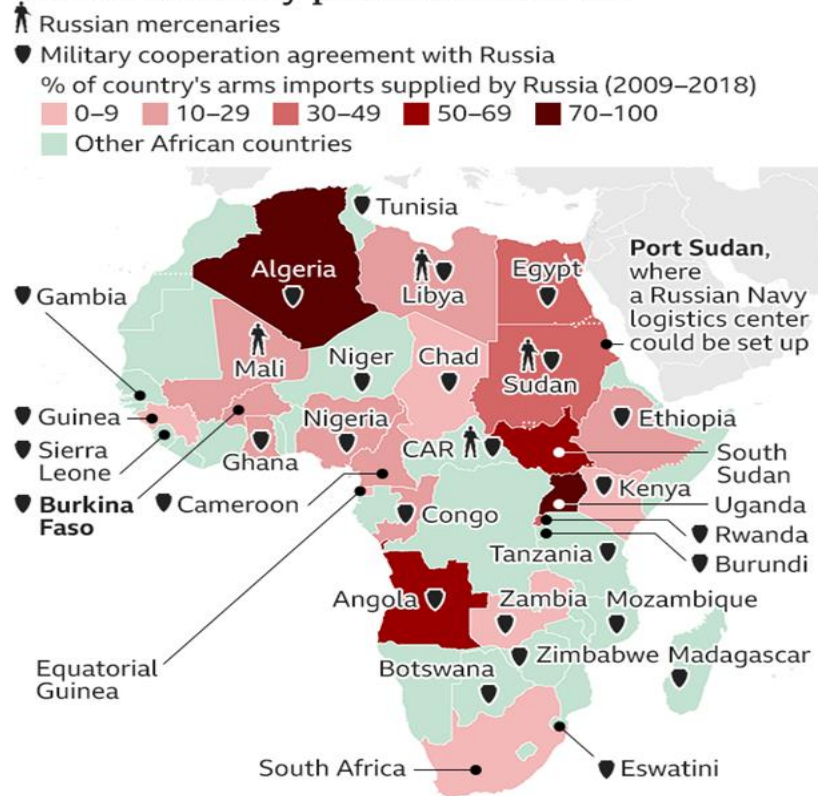
---

<sup>31</sup> Nel marzo 2011, Mosca si è astenuta dal porre il veto alla risoluzione delle Nazioni Unite che ha consentito l'intervento in Libia guidato dalla NATO. All'epoca, la Russia non disponeva di una presenza militare e navale duratura nella regione e aveva una capacità molto limitata di perseguire i propri interessi in Libia.

Il malcontento per la sua emarginazione ha influenzato la linea d'azione di Mosca negli anni successivi in una regione che stava cambiando e che avrebbe influenzato importanti interessi strategici ed economici russi su cui Mosca, naturalmente, voleva avere voce in capitolo.

<sup>32</sup> Bressan M., Cuzzelli G., *Da Clausewitz a Putin – La guerra nel XXI secolo*, Ledizioni 2022.

## Russian military presence in Africa



Sources: European Union, Swedish Defence Research Agency, SIPRI, rg.ru **B B C**

(Presenza militare della Russia in Africa)

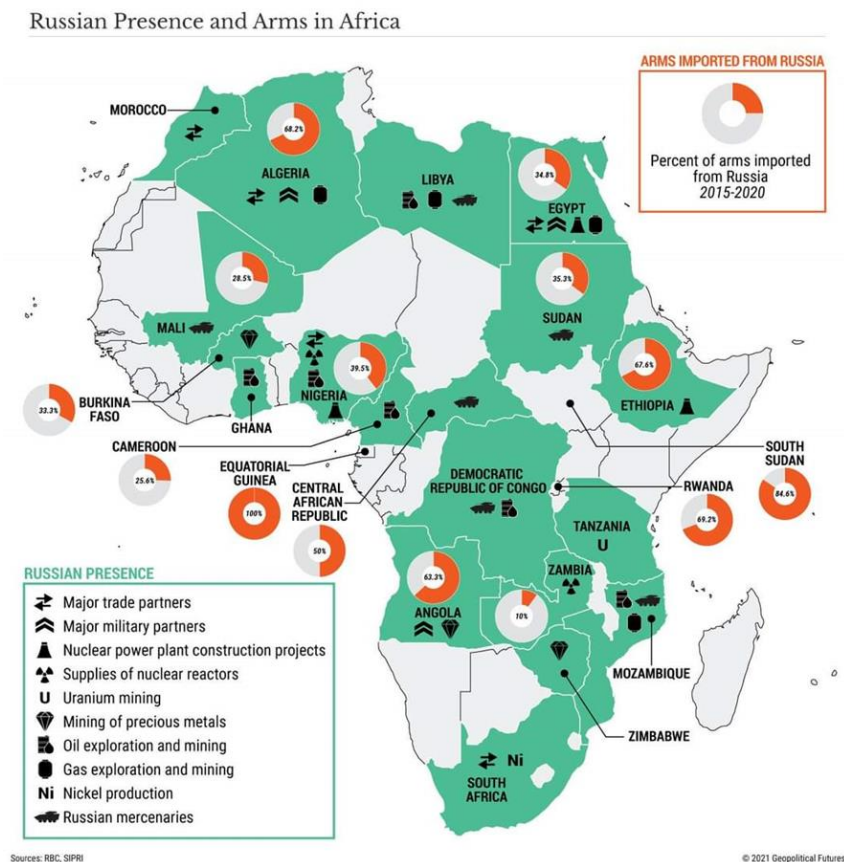
Più in generale, il punto culminante del rinnovato interesse del Cremlino per il continente africano, può essere individuato nel primo vertice Russia-Africa, tenutosi il 24 ottobre 2019 a Sochi sul Mar Nero, a cui aderirono 43 Capi di Stato africani e presieduto dai Presidenti russo ed egiziano<sup>33</sup>. Nell'ambito dell'esercizio del potere nazionale secondo i quattro strumenti DIME<sup>34</sup>, il Cremlino ha utilizzato il vertice di Sochi per firmare numerosi nuovi accordi quadro nel settore dell'informazione attraverso la cooperazione dei *media* russi con i *media* locali, in quello della difesa e in quello economico tramite accordi energetici<sup>35</sup>. La penetrazione di Mosca in Africa è favorita dall'assistenza finanziaria fornita da Mosca senza precondizioni politiche. Si tratta di un approccio politico particolarmente apprezzato da alcuni Capi di Stato africani, poco inclini a scambiare il rispetto dei diritti umani con l'aiuto economico, e molto simile alla retorica della non interferenza che i

<sup>33</sup> Simoncelli L., *Russia-Africa: What Has Been Agreed at Sochi Summit?* ISPI 15 novembre 2019 <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/russia-africa-what-has-been-agreed-sochi-summit-24401>

<sup>34</sup> Diplomatico, Informativo, Militare, Economico (DIME).

<sup>35</sup> Bressan M., *Applicazione dei principi Hybrid Warfare, da parte di attori statuali esterni, nel Nord Africa e nel Sahel*, IRAD 2022 <https://www.difesa.it/SMD/CASD/IM/CeMiSS/Pubblicazioni/ricerche/Pagine/AQ-SME-06.aspx>

funzionari cinesi hanno a lungo adottato in Africa. In cambio, Mosca ha accesso a risorse naturali cruciali per stimolare la crescita economica nazionale, che rimane ancora lenta.

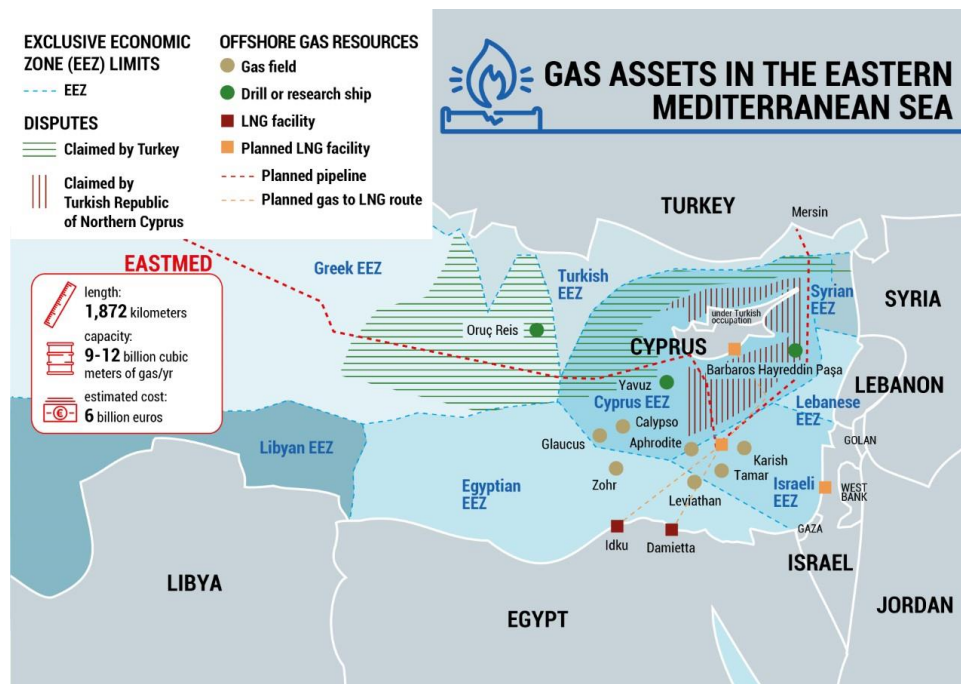


(Penetrazione economica e militare della Russia in Africa)

## 1.6 Considerazioni sul Mediterraneo orientale

La regione del Mediterraneo orientale - intesa qui come la mezzaluna di nazioni costiere dalla Grecia alla Libia, compresa Cipro e la regione marittima che le unisce - sta cambiando. Snodo commerciale fin dall'antichità, la sua importanza per il movimento globale delle merci è aumentata rapidamente dall'inizio del millennio e, nel Mediterraneo orientale, gli effetti di decenni di crescita del commercio mondiale sono stati un'impennata del traffico marittimo di merci. La regione ospita due dei più importanti *choke points* marittimi del mondo, gli Stretti e il Canale di Suez, che fungono da colli di bottiglia per i prodotti alimentari, il traffico di *container* e i prodotti petroliferi. L'importanza economica della regione del Mediterraneo orientale non è dovuta dall'essere solo un'area di transito. Nell'ultimo decennio, sono stati scoperti notevoli giacimenti di gas naturale nei fondali marini vicino all'Egitto, a Israele e a Cipro, aggiungendo un altro elemento di competitività nell'area. Le scoperte di gas, dando risorsa ad alcuni attori a scapito di altri, hanno ravvivato le

persistenti dispute sui confini marittimi ma hanno anche contribuito ad alimentare nuove forme di cooperazione.



(Risorse energetiche e ZEE nel Mediterraneo Orientale)

Considerando la natura della regione del Mediterraneo orientale, composta da Stati che si affacciano sul mare, e considerando l'importanza dei suoi fondali dal punto di vista energetico e delle sue arterie di navigazione, il dominio marittimo avrà inevitabilmente un'importanza centrale per gli attori regionali ed esterni.

In una regione disseminata di conflitti vecchi e irrisolti - tra cui la rivalità turco-greca, l'isola di Cipro divisa, il conflitto arabo-israeliano e le guerre civili e le rivalità scaturite dalla Primavera araba del 2011 - nessun attore regna sovrano. Sebbene gli Stati Uniti esercitino ancora una grande influenza, nella regione è diffusa la sensazione che lo sguardo di Washington si stia allontanando verso la Cina e la Regione indo-pacifica. La Grecia ha intensificato notevolmente le sue attività regionali, cercando di bilanciare la Turchia, costruendo legami più stretti con la Francia, gli Stati Uniti e una serie di nuovi *partner* regionali che includono Egitto e Israele. Questo approccio ha visto la Grecia investire in nuove capacità navali e cercando al contempo un ruolo nell'emergente mercato del gas del Mediterraneo orientale. Israele ha cercato di adattarsi al nuovo ambiente regionale e di trovare *partner* arabi ed europei per bilanciare la Turchia di Erdoğan, attuando al contempo una "svolta verso il mare", spinta in parte dalle preoccupazioni per la sicurezza legate alle sue risorse di gas recentemente sviluppate. L'Egitto è uscito dalle incertezze della

Primavera araba sotto una nuova *leadership*, cercando la stabilità in patria e affrontando i rivali regionali, in primo luogo la Turchia, attraverso *partnership* all'estero. Allo stesso tempo ha aumentato i propri investimenti in energia, commercio e sicurezza marittima sia nel Mediterraneo che nel Mar Rosso, rafforzando al contempo le proprie capacità navali. A render più incerto questo quadrante si aggiunge l'ostilità tra Turchia e Grecia che limita il ruolo della NATO nella regione.

MAP 3  
NATO's Presence in and Around the Mediterranean Basin



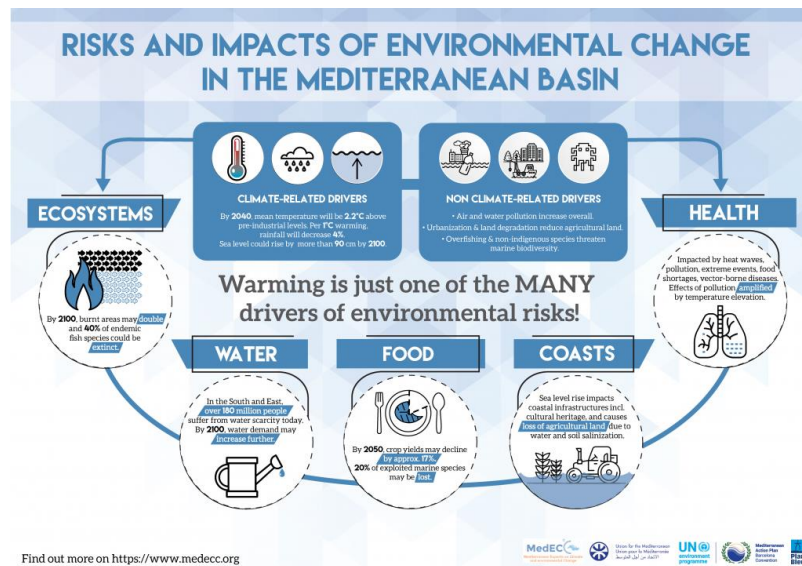
SOURCE: <https://www.nato.int/nato-on-the-map/#lat=37.50498572336105&lon=23.897068827266963&zoom=1&layer=5;>  
[https://www.americansecurityproject.org/national-security-strategy/u-s-bases-in-the-middle-east/;](https://www.americansecurityproject.org/national-security-strategy/u-s-bases-in-the-middle-east/) both last accessed on May 4, 2021.

(Presenza della NATO nel Mediterraneo)

L'evoluzione della politica regionale dipenderà anche da fattori esterni e strutturali, come l'evoluzione e l'applicazione del Diritto del mare, i modelli di commercio globale, le fluttuazioni del mercato energetico e l'impatto del cambiamento climatico<sup>36</sup> sulle regioni litoranee e sulle risorse marittime<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> Climate and Environmental Change in the Mediterranean Basin – Current Situation and Risks for the Future, MedEC, novembre 2020 <https://www.medecc.org/medecc-reports/climate-and-environmental-change-in-the-mediterranean-basin-current-situation-and-risks-for-the-future-1st-mediterranean-assessment-report/>

<sup>37</sup> Kjellén J, Lund A., *From Tartous to Tobruk – The return of Russian Sea Power in the Eastern Mediterranean*, Swedish Defence Research Agency, febbraio 2022.



## 1.7 L'importanza del potere marittimo nell'attuale contesto internazionale

Secoli di competizioni globali mostrano come il potere di un Paese e il suo declino, sia direttamente correlato alle dimensioni e alla capacità delle sue forze navali e marittime. La capacità di spedire merci dai luoghi in cui sono prodotte a luoghi in cui scarseggiano ha rappresentato a lungo l'espressione del potere nazionale. Atene aveva una robusta Marina e una grande flotta mercantile, Cartagine nel III secolo a.C., Venezia nel XIII e XIV secolo e la Repubblica olandese nel XVI e XVII secolo schierarono flotte mercantili e navali per perseguire e proteggere i propri interessi. In questo modo riuscirono a trasformare le loro piccole e medie nazioni in grandi potenze. Dopo le guerre napoleoniche all'inizio del XIX secolo, fu la Royal Navy a tenere insieme l'Impero britannico su cui *"il sole non tramonta mai"*. Fu il raddoppio della forza da battaglia della Marina degli Stati Uniti, sotto il Presidente Theodore Roosevelt, che ha catapultato gli Stati Uniti ad una proiezione globale. La maggior parte degli storici considera la crociera mondiale di 14 mesi (tra il 1907 ed il 1909) delle nuove corazzate statunitensi, la Great White Fleet di Roosevelt, come la nascita di quello che sarebbe diventato il Secolo Americano. Il sensazionale ampliamento della flotta statunitense nel corso dei due conflitti mondiali determinò, con il 70% del tonnellaggio mondiale e più di 6.000 unità, il primato della US Navy e fu determinante per l'ascesa della superpotenza americana. Fu anche grazie al piano di costruzioni navali durante la presidenza di Ronald Reagan e le più di 600 unità della US Navy che l'Unione Sovietica comprese che non avrebbe potuto vincere la Guerra Fredda. Nel corso della storia, le grandi flotte navali e mercantili hanno rappresentato non solo un moltiplicatore di potenza, ma un fattore di crescita esponenziale in termini di influenza nazionale. Oggi, il confronto tra Stati Uniti e Cina passa anche e soprattutto per il settore navale, attualmente fonte di notevoli

preoccupazioni a Washington anche a causa delle restrizioni, in termini di budget, che hanno colpito il settore delle costruzioni navali statunitensi<sup>38</sup>. Sebbene la strategia statunitense sia quella di dismettere le piattaforme più vecchie a favore di una flotta ridotta nei numeri ma qualitativamente all'avanguardia rispetto a quelle concorrenti, vi è il rischio che tale scelta possa pregiudicare la capacità degli Stati Uniti di proteggere i suoi interessi globali. Un recente rapporto del Ministero della Difesa statunitense ha infatti riconosciuto che la PLAN (People's Liberation Army Navy) ormai “è la più grande marina militare del mondo, con 355 unità di superficie o subacquee”<sup>39</sup>, a fronte delle circa 300 unità statunitensi. Al di là però dei singoli numeri quello che preoccupa gli analisti occidentali è la rapidità con cui la PLAN è riuscita a passare in pochi anni (dagli anni '90 in sostanza) da una forza con limitate ambizioni costiere (*green water navy*) ad una con capacità ed assetti idonei a mettere in discussione la supremazia statunitense in Asia Pacifica. Sul piano delle tecnologie, la PLAN ha fatto passi da gigante negli ultimi tempi, definiti “anni prodigiosi”, dall'IISS<sup>40</sup>. Al riguardo è stata eclatante la messa in linea di tre portaerei (*Liaoning, Shandong e Fujian*). Proprio la Fujian Type-003 rafforza, con la sua stazza stimata in 85.000/100.000 tonnellate di dislocamento, le capacità di proiezione a livello globale della Repubblica Popolare Cinese<sup>41</sup>. Inoltre, nonostante la pandemia, vanno considerati i recenti vari di diverse unità LHD (*Landing Helicopter Docks*) come le unità *Type 075* o l'arrivo dei nuovi *destroyer Type 055*<sup>42</sup>, che oltre a rinnovare la flotta aumenteranno la proiezione di potenza della PLAN. Anche la componente subacquea dovrebbe esser modernizzata; è allo studio un nuovo sommergibile nucleare lanciamissili balistici (SSBN) *Type 096*, che andrà ad aggiungersi agli altri SSBN *Type 094* già esistenti<sup>43</sup>. La US Navy e il governo statunitense seguono con preoccupazione questi sviluppi che dovrebbero proiettare la PLAN secondo stime della difesa americana, verso 420 unità nel 2025 e ben 460 nel 2030: scadenze temporali troppo vicine per non impensierire Washington che punta (o, ormai, puntava) a 355 unità nel 2035<sup>44</sup>. Nessuno per ora dubita della capacità più avanzate della US Navy

---

<sup>38</sup> Hendrix J., *Sea Power makes great power*, Foreign Policy, 10 ottobre 2021 <https://foreignpolicy.com/2021/10/10/us-navy-sea-power-china-decline-military-strategy/>

<sup>39</sup> Office of the Secretary of Defense, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*, Washington DC, 2020 p. VI.

<sup>40</sup> IISS, *Military Balance*, 2020, p. 232.

<sup>41</sup> Honrada G., *China launches its first supercarrier*, Asia Times, 20 giugno 2022 <https://asiatimes.com/2022/06/china-launches-its-first-supercarrier/>

<sup>42</sup> Vavasseur X., *China's 4th Type 055 Destroyer 'Anshan' 鞍山 Commissioned With PLAN*, Navalnews, 30 novembre 2021 <https://www.navalnews.com/naval-news/2021/11/chinas-4th-type-055-destroyer-anshan-%E9%9E%8D%E5%B1%B1-commissioned-with-plan/>

<sup>43</sup> Funairole M. P., Bermudez Jr. J.S. and Hart B. *A Glimpse of Chinese Ballistic Missile Submarines*, CSIS 4 agosto 2021 <https://www.csis.org/analysis/glimpse-chinese-ballistic-missile-submarines>

<sup>44</sup> Stashwick S., *Growing Naval Imbalance Between Expanding Chinese and Aging US Fleets*, 9 novembre 2021 <https://thediplomat.com/2021/11/growing-naval-imbalance-between-expanding-chinese-and-aging-us-fleets/>

rispetto agli equipaggi della PLAN, ma è chiaro che in caso di possibile confronto convenzionale, anche la mera superiorità numerica potrebbe farsi sentire. Infine, due elementi ulteriori sembrano giocare a favore della PLAN: il primo, la tempistica delle nuove unità cinesi. L'arrivo di modelli come il *Type 055* o le LHD, per ora in piena fase di sviluppo, significa che la flotta della PLAN potrà disporre nei prossimi anni di piattaforme relativamente aggiornate o comunque con una vita operativa ancora molto lunga. La US Navy ha invece il problema opposto, perché molte unità di superficie (come le classi *Ticonderoga* o *Arleigh Burke*) sono ormai alla fine della loro vita operativa, e le nuove unità come le *Littoral Combat Ship* (LCS) o le futuristiche "classe Zumwalt" presentano diversi problemi e sono ben lontane da ritmi di produzione delle nuove piattaforme della PLAN<sup>45</sup>. Il secondo elemento è la capacità produttiva dei cantieri cinesi<sup>46</sup>: a fronte di capacità sempre più limitate in Europa e negli USA (fra l'altro con pochi siti specializzati), i cantieri cinesi, grazie anche alle commesse civili di Paesi occidentali riescono a far procedere di pari passo le produzioni navali civili e militari, mantenendo in piena attività decine di impianti produttivi. Ecco quindi che queste iniziative cinesi potrebbero costituire, già nel medio periodo, una ipoteca sulla superiorità navale statunitense in Asia Pacifica cruciale non solo per il commercio ma anche per portare il supporto militare di Washington agli alleati della regione. La Marina statunitense ha quindi bisogno di reagire a questa situazione non solo con un generico aumento delle piattaforme, ma con un serio ripensamento delle capacità e del livello di ambizione che vuole avere nell'Asia Pacifica. La Cina ha intrapreso un programma di costruzioni navali per costruire sei gruppi da battaglia di portaerei entro il 2035, manifestando così di voler espandere a livello globale i suoi interessi di sicurezza, la sua volontà di sfidare il dominio degli Stati Uniti nel Pacifico e i suoi sforzi per mantenere praticabile un'opzione militare contro Taiwan<sup>47</sup>.

---

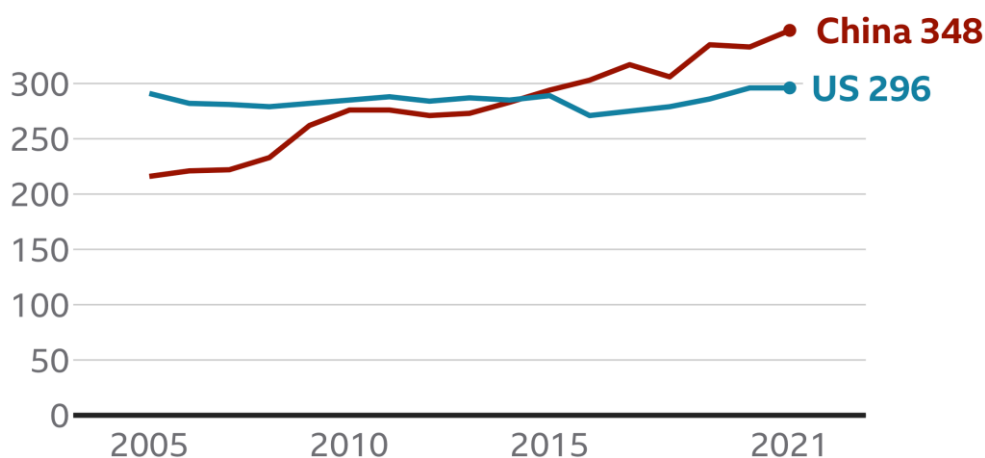
<sup>45</sup> Wooley A., *Float, Move, and Fight - How the U.S. Navy lost the shipbuilding race*, Foreign Policy 10 ottobre 2021 <https://foreignpolicy.com/2021/10/10/us-navy-shipbuilding-sea-power-failure-decline-competition-china/>

<sup>46</sup> Funaiolo M. P., Bermudez Jr. J.S. and Hart B., *China's Opaque Shipyards Should Raise Red Flags for Foreign Companies*, CSIS 26 febbraio 2021 <https://www.csis.org/analysis/chinas-opaque-shipyards-should-raise-red-flags-foreign-companies>

<sup>47</sup> Honrada G., *China launches its first supercarrier*, Asia Times, 20 giugno 2022 <https://asiatimes.com/2022/06/china-launches-its-first-supercarrier/>

# China has overtaken the US with the largest navy in the world

Numbers of principal combat ships since 2005



Chinese figures exclude auxiliary and support ships, US figures include auxiliary and support ships

Source: US Congressional Research Service

BBC

(Comparazione tra la flotta della Repubblica Popolare Cinese e gli Stati Uniti)

## 1.8 L'importanza del potere marittimo per l'Italia e il ruolo della Marina Militare

I tre elementi chiave connessi con gli Oceani, da cui Alfred Thayer Mahan fa derivare il potere di uno Stato sono: 1) produttività (che determina la necessità del commercio internazionale); 2) disponibilità di navi mercantili per il trasporto delle merci e di navi da guerra per la protezione dei traffici marittimi; 3) possesso di colonie e alleanze con altri Paesi distribuiti su tutto il globo, per soddisfare le esigenze logistiche e da cui proiettare ulteriormente il Potere Marittimo. Questi tre elementi chiave continuano ad essere alla base delle principali strategie marittime nazionali, siano esse formalmente enunciate, come nel caso degli anglo-americani o poste in essere in forma consuetudinaria, come nel caso domestico. Per Mahan, il Sea Power di uno Stato dipende da sei condizioni generali: 1) la posizione geografica; 2) la conformazione fisica del territorio; 3) l'estensione del territorio; 4) la consistenza numerica della popolazione; 5) il carattere della collettività nazionale; 6) il carattere e la politica del governo. Applicati al caso nazionale, possiamo convenire che per l'Italia sia la geografia (posizionamento al centro del Mediterraneo Allargato), sia la conformazione ed estensione del territorio (penisola) incontrano le teorie di Mahan<sup>48</sup>. Senza

<sup>48</sup> Micelli R., Panebianco D., *Il Potere Marittimo italiano nel XXI secolo. Strategia nazionale marittima, governance sistemica del mare, superiorità informativa*, Rivista Marittima, gennaio 2021.

rotte marittime sicure e fruibili, le nostre Repubbliche marinare non sarebbero state floride e potenti, così come oggi l'Italia non sarebbe tra i Paesi più sviluppati e benestanti al mondo, seconda economia industriale europea, membro del G7 e delle più importanti organizzazioni internazionali. La storia ci ha dimostrato il virtuoso paradigma “capacità di controllo dei mari - economia florida”. Quando questo connubio, abilitante del Potere Marittimo, è venuto meno, lo stesso Stato è decaduto, generando un vuoto di potere nel proprio territorio, tramutandolo in terra di conquista. Ne consegue che la libera, sicura e ininterrotta fruibilità della rete viaria marittima planetaria è garanzia per lo sviluppo e il rafforzamento delle economie di ciascun Paese. La tutela delle frontiere marine, della sicurezza delle vie di comunicazione marittima, dello stesso ambiente marino e di tutte le attività ad esso connesse, impone il continuo impegno della Comunità Internazionale, azione che, all'atto pratico, è resa possibile dall'opera delle Marine militari. Ciò richiede a ciascun Paese di disporre di uno strumento marittimo credibile, efficace, adeguatamente dimensionato e dotato di tutte le capacità necessarie a garantire l'assunzione di tale responsabilità. In tale contesto, la capacità di utilizzare il mare per i propri fini, per difenderne le risorse e gli stessi confini marittimi nazionali si identifica con il potere marittimo che afferisce, secondo l'accezione generalmente riconosciuta, non solo alla sfera militare, ma include quella economica, commerciale, sociale e culturale, tramite lo sviluppo della flotta mercantile, della cantieristica, dei porti e della necessaria logistica integrata e il radicamento di una cultura marinara tra la popolazione. A questi elementi si aggiungono le nuove esigenze connesse con il trionfo energetico/tecnologico-industriale/cibernetico, la cui sicurezza è divenuta un'imprescindibile condizione per il funzionamento della società del XXI secolo. Ciò rende necessario adottare misure sistemiche per prevenire la possibilità di interruzione sia dei flussi di materie prime e risorse energetiche, sia del traffico internet per violazioni e incidenti di varia natura, siano essi antropici, naturali o dolosi<sup>49</sup>. Inoltre, a fronte della molteplicità delle sfide dell'attuale contesto internazionale, il concetto di potere marittimo sia non solo attuale ma anche suscettibile di un approfondimento e di una rivisitazione continua, al fine di renderlo un volano di sviluppo economico, tecnologico e culturale, promotore di sicurezza e benessere delle popolazioni. Appare quindi evidente e nel corso della ricerca lo si analizzerà nel dettaglio, come il mare sia un fattore essenziale per la prosperità dell'Italia, oltre che per la sua sicurezza. La protezione del territorio nazionale e di chi opera nell'ambiente marittimo da rischi e minacce che sul mare si sviluppano e dal mare

---

<sup>49</sup> Micelli R., Panebianco D., *Il Potere Marittimo italiano nel XXI secolo – Strategia nazionale marittima, governance sistemica del mare, superiorità informativa*, Rivista Marittima, gennaio 2021.

provengono, la tutela del complesso marittimo – linee di comunicazione marittima; oleodotti, gasdotti e cavi per trasmissione dati sottomarini; porti; interporti, centri nodali di smistamento; navi; piattaforme petrolifere – e l’investimento nella marittimità sono essenziali per lo sviluppo del Paese<sup>50</sup>. La Difesa, nell’ambito delle missioni assegnate<sup>51</sup>, attraverso la sua Componente navale, rappresenta una costola fondamentale del dominio marittimo che consente agli altri attori del *cluster* marittimo nazionale, come ad esempio il Ministero dello Sviluppo Economico, quello delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili o la Confederazione Italiana Armatori (Confitarma), di operare sul mare in piena sicurezza. La Difesa, spiega il Capo di Stato Maggiore della Marina Militare, Ammiraglio di Squadra Enrico Credendino *possiede le capacità e le competenze per proteggere e tutelare l’ambiente marino, con le grandi navi e con tutte le articolazioni della Marina Militare. La Marina Militare difende, sorveglia e protegge il mare in tutti i suoi molteplici aspetti, nel più ampio contesto interforze, inter-istituzionale, e inter-agenzia, senza confini, grazie alla sua naturale predisposizione multi-dominio e alla capacità di proiezione che le permette di essere autonoma nel portare a compimento le proprie missioni e intercettare le minacce quando sono ancora lontane dai confini, ovvero prima che queste si riverberino sul territorio nazionale*<sup>52</sup>. Per garantire la sicurezza del nostro *status* politico – economico, nonché la sicurezza dei connazionali, la nostra rete diplomatico – consolare svolge un ruolo primario, in quanto braccio operativo della nostra politica estera ed elongazione sui nostri interessi nazionali. Tuttavia nell’attuale scenario internazionale, caratterizzato dal ritorno alla competizione tra attori regionali e globali, tali strumenti non possono esser considerati sufficienti se non accompagnati dal mantenimento di uno strumento militare in grado di fronteggiare un ampio spettro di sfide multidimensionali. Tutto ciò comporta l’esigenza di garantire una continuità nella capacità di proiezione del nostro strumento militare anche lontano dal territorio nazionale<sup>53</sup>.

---

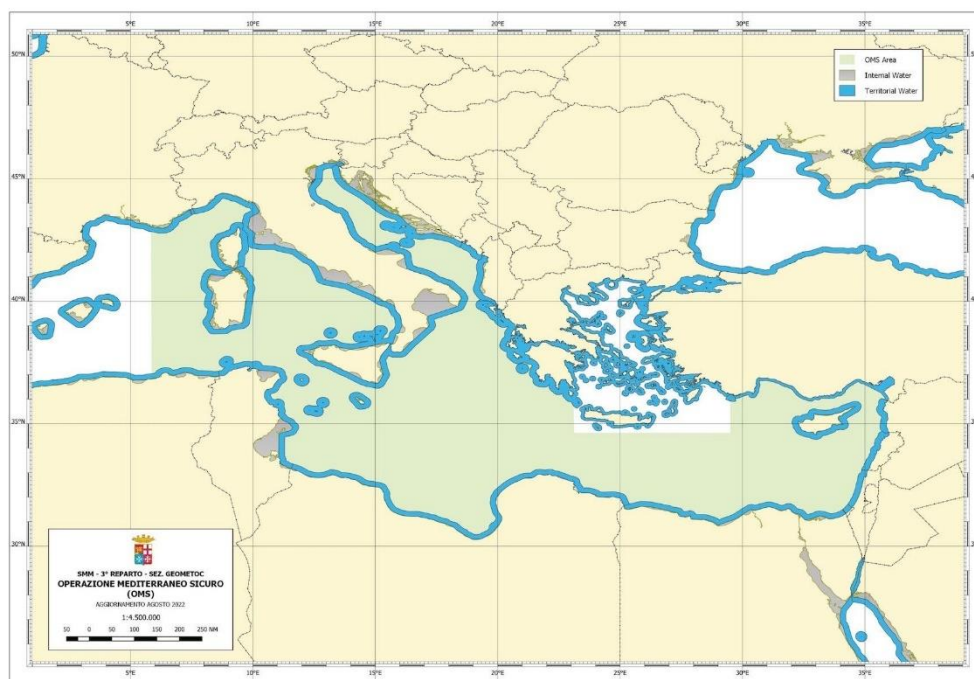
<sup>50</sup> *Italia, Paese Marittimo*, Marina Militare, Notiziario della Marina, gennaio 2022.

<sup>51</sup> Nell’ambito del Libro Bianco per la Sicurezza internazionale e la difesa (Luglio 2015), sono state individuate precise e specifiche missioni per le Forze Armate: Prima Missione: la difesa dello Stato; Seconda Missione: la difesa degli spazi euro-atlantici ed euro-mediterranei; Terza Missione: contributo alla realizzazione della pace e della sicurezza internazionali; Quarta Missione: concorsi e compiti specifici.

<sup>52</sup> *Prefazione del Capo di Stato Maggiore della Marina*, in *Italia Paese Marittimo*, Notiziario della Marina, gennaio 2022.

<sup>53</sup> Casardi P. Riflessioni sul concetto di interessi nazionali strategici nazionali, in *Geopolitica del mare – Dieci interventi sugli interessi nazionali e il futuro marittimo dell’Italia*, AA. VV., Mursia 2018.

## 6 - MISSIONE MEDITERRANEO SICURO



(AOO di Mediterraneo Sicuro)

La Marina Militare svolge compiti di sorveglianza, controllo, lotta al terrorismo, al narcotraffico, alla pirateria, alla tratta degli esseri umani grazie alla capacità di proiezione (*expeditionary*) che permette di essere autonomi nello svolgimento delle missioni. In definitiva, a fronte delle molteplici sfide, rischi ed opportunità del mare inteso in tutte le sue sfaccettature, le spese per la politica estera e quella di difesa, dovrebbero essere viste più come investimenti, che come semplici costi. La consapevolezza a tutti i livelli circa la reale situazione delle sfide che ci circonda e sul rapporto tra il perseguimento degli interessi nazionali e quello che nei fatti accade è la base culturale e cognitiva per affermare e difendere, se necessario anche in autonomia, al meglio i nostri interessi nazionali in un contesto sempre più competitivo<sup>54</sup>. Essere consapevoli dell'importanza del mare per l'Italia è il primo passo per rafforzare l'identità di Paese marittimo e quindi consolidare la propria economia che dal mare si alimenta.

<sup>54</sup> Casardi P. Riflessioni sul concetto di interessi nazionali strategici nazionali, in *Geopolitica del mare – Dieci interventi sugli interessi nazionali e il futuro marittimo dell'Italia*, AA. VV., Mursia 2018 p.43.

## CAPITOLO 2

### La centralità del Mediterraneo Allargato per l'Italia

#### 2.1 La strategia ministeriale di Sicurezza e difesa per il Mediterraneo e il rafforzamento del “Fianco Sud”

Con l'emanazione, lo scorso 12 maggio 2022, della Strategia di Sicurezza e Difesa per il Mediterraneo del Ministero della Difesa, sono state identificate alcune linee d'indirizzo politico-militare che identificano nell'area mediterranea e nella sua dimensione allargata i principali interessi nazionali che vanno perseguiti e difesi, in profondità come nelle acque internazionali più prossime, nella Zona Economica Esclusiva (ZEE) nazionale. Trattandosi di una connotazione geopolitica, geostrategica e geoeconomica, il concetto di Mediterraneo Allargato è in continuo divenire e pertanto non è ancorabile a rigidi vincoli geografici. La Difesa identifica questo spazio con le aree immediatamente contigue al Mediterraneo in senso stretto, incorporando l'Europa continentale (inclusa l'area balcanica e il Mar Nero), il Medio Oriente (inclusa la Penisola Arabica e il Golfo Persico) a est e l'Africa relativamente alle fasce settentrionali e sub-Sahariana, che dal Corno d'Africa e attraverso il Sahel si estende al Golfo di Guinea a sud.



(Il Mediterraneo Allargato)

Si tratta di quadranti strategici che, in quanto tali, devono essere costantemente monitorati per poter intervenire tempestivamente ogni qualvolta gli interessi del Paese sono minacciati o quando si sviluppa una crisi con potenziali ricadute negative su detti interessi. Questi quadranti sono il Teatro delle attività che le nostre Forze Armate conducono, in varie forme e modalità, nell'ambito della nostra proiezione all'esterno dei confini nazionali, quali

le missioni e operazioni di stabilizzazione e pacificazione e le attività di cooperazione bilaterale e multilaterale. In questo quadro, così complesso e articolato, l'azione della Difesa italiana si prefigge di:

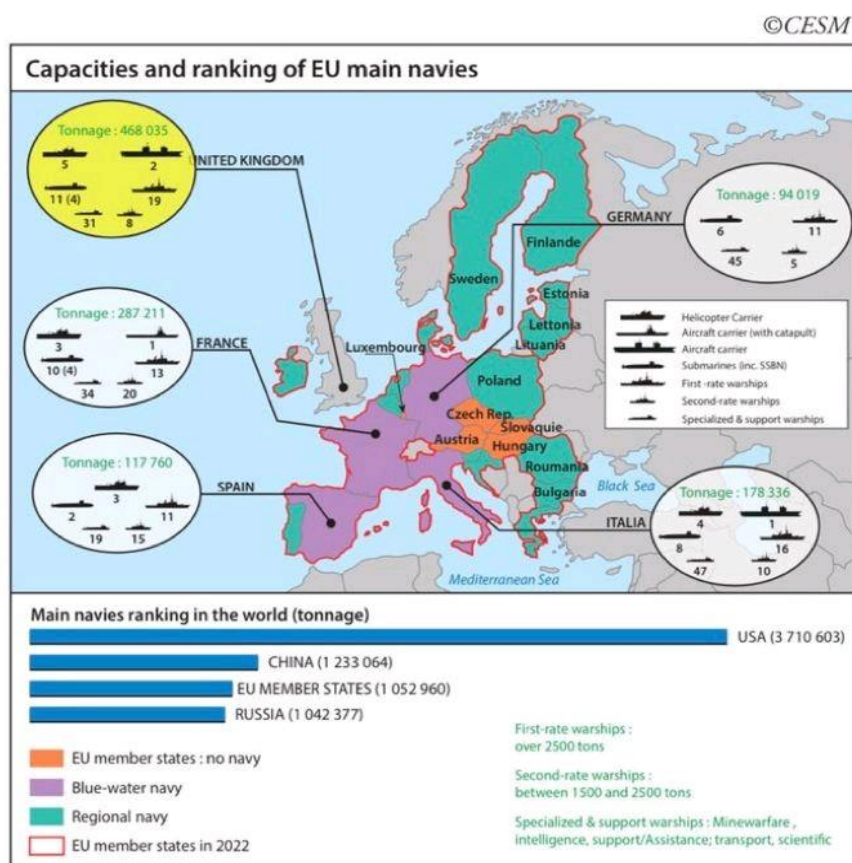
- tutelare gli interessi strategici e la sicurezza nazionale;
- proiettare stabilità negli scenari le cui dinamiche abbiano ricadute sull'Europa;
- contribuire alla politica di sicurezza delle Organizzazioni Internazionali di riferimento (NATO, UE e ONU);
- contribuire al rafforzamento delle istituzioni dei Paesi ove operiamo, garantendo lo sviluppo di capacità che consentano stabilità strutturale e sviluppo sostenibile, attraverso specifici piani di cooperazione.

Il contributo della Difesa alla sicurezza del Mediterraneo Allargato si sviluppa su due dimensioni: una dimensione cooperativa di interazione e di Diplomazia Militare verso i Paesi *partner* della Regione, anche nell'ambito di iniziative multilaterali e una dimensione operativa, di presenza e deterrenza, da sviluppare in ambiente tipicamente multi-dominio. La complessità del Mediterraneo Allargato, l'ibridizzazione dei conflitti, la sfumata separazione tra Difesa e Sicurezza, la tendenza evolutiva verso confronti multi-dominio, postulano dunque un approccio sistemico che coinvolga dicasteri e istituzioni che possono contribuire a migliorare il quadro securitario complessivo. Nello specifico la Difesa dovrà cercare sinergie con il Ministero dell'Interno, il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, il Ministero delle Infrastrutture e Mobilità Sostenibili, il Ministero della Transizione Ecologica, il Ministero dello Sviluppo Economico, l'Agenzia per la Cyber-sicurezza Nazionale e il Dipartimento della Protezione Civile. Il documento fissa inoltre nella superiorità informativa il prerequisito per creare un vantaggio decisionale e, in questo senso, la Difesa dovrà adoperarsi per la condivisione e la messa a sistema delle informazioni disponibili presso le differenti amministrazioni e la loro redistribuzione, in particolare, per quanto riguarda il dominio marittimo, attraverso la piena implementazione del Dispositivo Interministeriale Integrato di Sorveglianza Marittima (DIISM), a supporto di una maggiore efficacia della complessiva "Azione unitaria dello Stato" in mare. È altresì rilevante la consapevolezza, espressa nel documento, che *la sicurezza della Regione è cruciale per l'Italia e richiede che il Paese svolga un ruolo da protagonista, quale media potenza regionale a forte connotazione marittima, in grado di tutelare i propri interessi strategici, nonché svolgere un ruolo di riferimento per i principali Alleati in ambito NATO ed UE. Ciò postula un approccio genuinamente interforze/multi dominio, ma anche multidimensionale, in cui la Difesa deve contribuire con un ruolo proattivo nei vari contesti nei quali è chiamata ad operare.* È pertanto fondamentale per il nostro Paese riuscire

efficacemente ad ottenere che il Mediterraneo Allargato trovi la desiderata giusta attenzione negli orientamenti strategici in divenire delle due Organizzazioni Internazionali: la “Bussola Strategica” (Strategic Compass) dell’Unione Europea e il nuovo Concetto Strategico della NATO<sup>55</sup>.

## 2.2 La strategia di sicurezza marittima europea (EUMSS) e il piano attuativo (Action Plan)

La sicurezza marittima è, sin dall’adozione della European Union Global Strategy del 2016, una delle aree più rilevanti per la Politica di Sicurezza e di Difesa Comune (PSDC). Poiché circa il 90% delle merci globali sono scambiate attraverso le rotte marittime, la libertà di navigazione, la sicurezza, la sostenibilità e il rispetto del Diritto internazionale sono fondamentali per l’UE. La strategia globale dell’UE evidenzia la necessità di garantire aperte le rotte marittime nevralgiche per il commercio, così come l’accesso alle risorse naturali.



(Capacità e tonnellaggio delle principali Marine Militari europee)

<sup>55</sup> *Strategia di Sicurezza e Difesa per il Mediterraneo*, Ministero della Difesa, Edizione 2022 [https://www.difesa.it/II\\_Ministro/Documents/Strategia%20Mediterraneo%202022.pdf](https://www.difesa.it/II_Ministro/Documents/Strategia%20Mediterraneo%202022.pdf)

La sicurezza dei mari e degli oceani è una chiara priorità per l'Unione europea e per i suoi Stati membri. Essa è un prerequisito del commercio marittimo, che contribuisce al benessere economico e sociale dei cittadini europei e facilita anche l'attuazione delle misure di salvaguardia dell'ambiente marino. L'UE ha quindi un interesse strategico nell'identificare e affrontare i rischi e le minacce alla sicurezza marittima - sia all'interno che all'esterno delle zone marittime dell'UE - in particolare quelli derivanti da atti e attività illegali in mare che riguardano le navi, i porti e altre infrastrutture critiche. I rischi e le minacce alla sicurezza nel settore marittimo sono diventati più complessi e intrinsecamente connessi a livello globale. Attraverso un'adeguata cornice di sicurezza marittima, quale la strategia di sicurezza marittima dell'UE (EUMSS) adottata nel 2014, è possibile mantenere lo stato di diritto anche nelle zone al di fuori delle giurisdizioni nazionali e tutelare gli interessi marittimi strategici dell'UE che comprendono: la libertà di navigazione; la protezione della catena globale del supporto degli Stati membri e del commercio marittimo; l'esercizio del diritto del passaggio inoffensivo (*innocent passage*) e del passaggio delle navi, equipaggi e passeggeri come stabilito dal Diritto internazionale; la tutela degli interessi economici, incluse la salvaguardia delle risorse energetiche, della prospezione sostenibile delle risorse marine nelle zone dell'alto mare; il controllo della pesca illegale, non regolamentata, non segnalata (cosiddetta IUU, Illegal, Unreported, Unregulated); la protezione dei pescherecci degli Stati membri; la tutela delle zone marittime soggette a giurisdizione come, per esempio, le ZEE; la promozione e lo sviluppo di una comune e valida Maritime Situational/Maritime Domain Awareness (MSA/MDA); la gestione efficace delle frontiere marittime e delle aree di interesse per prevenire e contrastare attività illegali transfrontaliere; la salvaguardia dell'ambiente marino e la gestione dell'impatto dei cambiamenti climatici; la conservazione e la sostenibilità della biodiversità. Questa strategia identifica nel dettaglio le minacce e i rischi per l'Unione legati al dominio marittimo, attraverso un minuzioso elenco che include: le minacce tradizionali; il crimine organizzato, inclusa la pirateria; il traffico di esseri umani, le organizzazioni criminali che favoriscono l'immigrazione illegale, il traffico di armi e di droga; il contrabbando; il terrorismo; tutte le altre attività illegali intenzionali rivolte contro navi, merci, equipaggi e passeggeri, attrezzature portuali e infrastrutture critiche marittime ed energetiche, inclusi gli attacchi cibernetici; la proliferazione delle armi di distruzione di massa, incluse quelle CBRN (Chimico, Batteriologico, Radiologico, Nucleare); le azioni criminali che favoriscono il degrado ambientale, come lo sversamento in mare intenzionale o accidentale di sostanze tossiche e inquinanti, compreso il munizionamento chimico e gli ordigni inesplosi; l'impatto di potenziali disastri naturali o di origine antropica; gli effetti estremi dei cambiamenti climatici sul sistema dei trasporti marittimi e sulle infrastrutture; la

prospezione archeologica illegale. Come accennato, queste sfide hanno portato il Consiglio ad adottare, nel 2014, la strategia di sicurezza marittima dell'UE (EUMSS) e un piano d'azione a sostegno della sua attuazione. Questa strategia, fortemente promossa da vari Paesi membri tra cui l'Italia, costituisce un piano comune per migliorare le modalità con cui l'UE previene e risponde alle sfide connesse con tutto ciò che compone la marittimità, protegge gli interessi marittimi dell'Unione in tutto il mondo, rafforza il legame tra la sicurezza interna ed esterna, affiancando la strategia europea generale in materia di sicurezza alla politica marittima integrata. L'EUMSS, che rientra nell'ambito della Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC) si fonda sui valori dei diritti umani, della libertà e della democrazia fondanti l'Unione. Essa promuove un approccio trasversale e omnicomprensivo alle questioni marittime, che coinvolga le istituzioni civili e militari, e che sia coerente coi trattati, la legislazione nazionale ed europea, il Diritto internazionale, con particolare riguardo al diritto internazionale marittimo (United Nations Convention on the Law of the Sea, adottata a Montego Bay nel 1982, UNCLOS)<sup>56</sup>. La strategia mira a migliorare il modo in cui l'UE previene e risponde alle sfide alla sicurezza che riguardano le persone, le attività, le infrastrutture e l'ambiente nel settore marittimo. Attraverso una più stretta collaborazione tra le autorità marittime a livello nazionale, regionale e dell'UE, la strategia cerca di aumentare sia la MSA che l'efficienza operativa. L'EUMSS e il suo piano d'azione cercano di proteggere gli interessi marittimi globali dell'UE e di promuovere l'UE come un contributore alla sicurezza marittima globale. Attraverso una più stretta cooperazione, l'UE e i suoi Stati membri possono fare un uso migliore delle risorse esistenti ed entrare in partenariati internazionali più efficaci e credibili. L'EUMSS si basa sui seguenti quattro principi, che si riflettono anche nel suo piano d'azione:

- approccio trasversale (*cross-sectoral approach*) in virtù del quale tutti gli aventi causa delle istituzioni civili e militari (come Forze dell'ordine, Marine militari, responsabili del controllo delle frontiere, dogana, autorità ambientali e della pesca, autorità marittime, ricerca e innovazione, ecc.) devono cooperare in maniera più efficace, rispettando le rispettive sensibilità istituzionali;
- integrità funzionale (*functional integrity*) in base alla quale i contenuti della strategia non intaccano le precipue competenze dell'Unione e degli Stati membri a legislazione vigente, anzi occorre valorizzare al meglio le organizzazioni e le strutture esistenti;

---

<sup>56</sup> Panebianco D., *Compendio Sicurezza e Difesa Marittima*, Rivista Marittima, supplemento giugno 2022.

- il rispetto delle regole e dei principi stabiliti dal Diritto internazionale e dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS);
- multilateralismo marittimo (compresa l'autonomia decisionale dell'UE)<sup>57</sup> che incoraggia la cooperazione con tutti i rilevanti *partner* dell'Unione e con le organizzazioni internazionali con cui essa si interfaccia, con particolare riguardo alle Nazioni Unite e alla NATO.

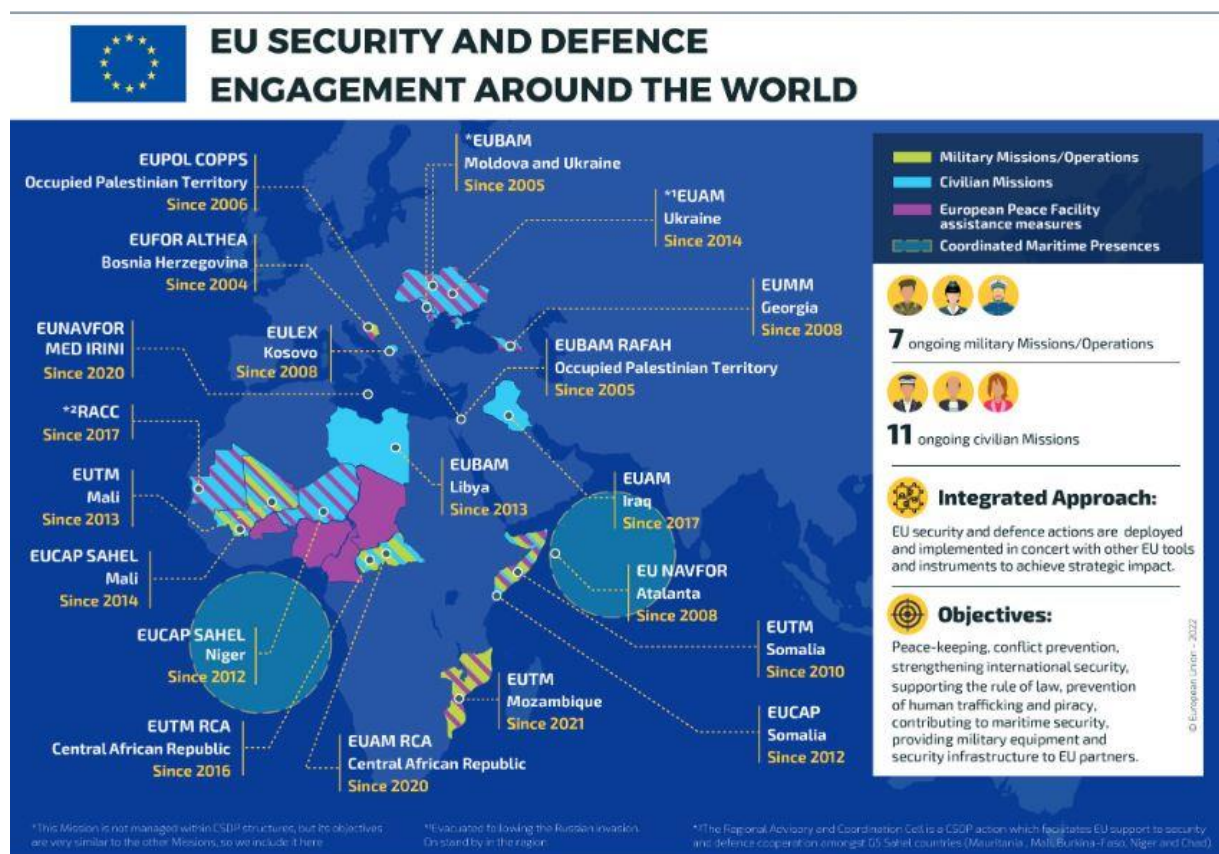
Per perseguire gli obiettivi, la strategia identifica cinque aree principali di implementazione: 1) l'azione esterna, da esercitare attraverso la cooperazione internazionale e la politica per la sicurezza e la difesa comune; 2) la condivisione della *maritime awareness*, delle informazioni e dell'*intelligence* inerenti il dominio marittimo a 360°, attraverso lo sviluppo di un ambiente comune per la condivisione delle informazioni, un Common Information Sharing Environment (CISE); 3) lo sviluppo di capacità, con particolare riguardo alle tecnologie cosiddette *dual use*, cioè per un uso sia civile sia militare, per aumentare la sinergia e l'interoperabilità tra questi due mondi; 4) la gestione del rischio, la protezione delle infrastrutture critiche e la risposta alle crisi, per favorire la prevenzione quale presupposto della protezione; infine 5) il settore della ricerca, dell'innovazione e della formazione, quale investimento volto alla riduzione delle situazioni che possono portare a conflitti e crimini marittimi, anche attraverso la diffusione della *forma mentis* corretta. La strategia è corredata di un piano d'azione, un Action Plan, inteso a favorirne l'attuazione che è stato adottato a dicembre 2014. Il Piano si compone di 90 azioni riferite a 5 aree «orizzontali» (cooperazione internazionale; *maritime awareness*; sviluppo capacitivo, ricerca e sviluppo; *risk awareness & management*; formazione e addestramento) e a determinate zone strategiche sia nei bacini marittimi europei (mar Mediterraneo, mar Adriatico, mar Ionio, mar Nero, mar Baltico, mare del Nord, Oceano Atlantico) sia nei bacini in altre parti del mondo (Golfo di Guinea, Corno d'Africa-Mar Rosso, oceani Indiano e Pacifico, Artico). L'Action Plan è stata riveduta nel 2018 affinché la risposta politica resti idonea in un contesto di sicurezza in rapida evoluzione, in aderenza agli sviluppi nel settore della sicurezza e della difesa, nonché della legislazione, delle politiche e delle altre iniziative che l'Unione ha, nel frattempo, adottato. La revisione del Piano d'azione del 2018 riunisce gli aspetti interni ed esterni della sicurezza marittima dell'Unione, che nel precedente piano risultavano separate, attraverso il cosiddetto *internal-external nexus*. Le azioni previste contribuiscono all'attuazione della strategia globale europea, della rinnovata strategia di

---

<sup>57</sup> Report on the implementation of the revised EU Maritime Security Strategy Action Plan, European Commission, 23/10/2020.

sicurezza interna dell'Unione per il periodo 2015-20, delle conclusioni del Consiglio sulla sicurezza marittima globale e della comunicazione comune sulla *governance* internazionale degli oceani. Al tempo stesso il Piano d'azione esplora le potenzialità offerte dalle tre distinte (ma sinergiche) iniziative dell'Unione nel settore della difesa inerenti allo sviluppo capacitivo, che sono: la revisione coordinata annuale sulla Difesa, la Coordinated Annual Review on Defence (CARD), la cooperazione strutturata permanente, la Permanent Structured Cooperation (PESCO) e il Fondo europeo per la Difesa, l'European Defence Fund (EDF). Il nuovo Piano d'azione presenta una parte intersettoriale dedicata a questioni trasversali, e una nuova parte regionale, nella quale l'Unione intende affrontare le sfide globali mediante risposte in determinate zone strategiche sia nei bacini marittimi europei (come il Mediterraneo e il mar Nero), sia nelle altre parti del mondo (Golfo di Guinea, Corno d'Africa-Mar Rosso, Asia sudorientale). A inizio dicembre 2021, il Consiglio dell'Unione ha emanato una valutazione congiunta sulla EUMSS e associato Action Plan sviluppata dalla Commissione e dall'EEAS, in cui è indicato il *way ahead* sui relativi aggiornamenti, peraltro condivisi dagli Stati membri, a valle di un processo di consultazione avviato, tramite inoltre di questionari, a partire dal mese di settembre 2021. In particolare, è emersa l'esigenza di allineare l'EUMSS con lo Strategic Compass. La valutazione congiunta Commissione-EEAS ha confermato l'EUMSS quale perimetro comprensivo nel cui ambito l'Unione affronta le questioni di sicurezza marittima, anche se sia l'evoluzione del quadro geopolitico, sia i nuovi sviluppi inerenti le nuove rilevanti direttive in materia sia di ambiente (i.e.: allineamento con gli obiettivi per lo sviluppo sostenibile, Sustainable Development Goals, SDGs, delle Nazioni unite, l'European Green Deal), sia di direzione strategica (i.e: lo Strategic Compass, l'EU's Agenda for International Ocean Governance, the EU Strategy for cooperation in the Indo Pacific, etc.), ne impongono l'aggiornamento. La valutazione, nell'incoraggiare a tener conto delle risultanze negli altri rilevanti consessi internazionali che si occupano di sicurezza marittima, citando espressamente l'International Maritime Organization (IMO), pone l'enfasi sui seguenti punti: potenziare la connessione causa-effetto tra sicurezza marittima e cambiamenti climatici; porre una maggiore attenzione sul degrado ambientale quale grave minaccia per la biodiversità; potenziare le attività volte al rispetto della legalità in mare (UNCLOS); introdurre il principio dell'utilizzo di tempistiche associate agli effetti di specifiche azioni, anche con riferimento agli obiettivi del Piano d'azione; migliorare le risposte alle minacce cibernetiche e ibride, l'indirizzamento delle tecnologie dirompenti e potenziare la resilienza e la protezione delle infrastrutture marittime critiche; migliorare la *maritime surveillance and awareness*; assegnare al CISE un ruolo centrale a livello UE per la condivisione e l'analisi delle informazioni; rafforzare la presenza navale europea entro e al

di là del dominio marittimo di diretto interesse dell'Unione, in particolare attraverso le operazioni PSDC e l'espansione del progetto Coordinated Maritime Presence (CMP); promuovere lo sviluppo capacitivo attraverso i citati strumenti CARD , PESCO and EDF. La sicurezza marittima è vista come una delle aree più promettenti dell'attività recente e futura della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC)<sup>58</sup>. L'Unione Europea ha attualmente due importanti operazioni navali dispiegate nell'ambito della PSDC: l'EU Naval Force Somalia – Operation Atlanta e l'Operazione EUNAVFOR MED IRINI<sup>59</sup>.



(Missioni ed Operazioni dell'Unione Europea)

## 2.3 Le implicazioni per il Fianco Sud alla luce dello Strategic Compass

Attraverso l'adozione, lo scorso 21 marzo 2022, dello Strategic Compass, gli Stati membri dell'UE hanno concordato una comune linea d'azione strategica, ponendosi l'obiettivo di raggiungere un elevato livello di ambizione in materia sicurezza e difesa. Il documento fornisce un'analisi del contesto strategico e cerca di conferire maggiore coerenza e un forte senso comune agli sforzi dell'UE in materia di sicurezza e difesa. Il

<sup>58</sup> Panebianco D., Compendio Sicurezza e Difesa Marittima, Rivista Marittima, supplemento giugno 2022.

<sup>59</sup> Laïci T., Stanicek B. and Pichon E., *Charting a course through stormy waters – The EU as a maritime security actor*, European Parliamentary Research Service (EPRS), February 2021.

percorso che ha determinato l'adozione dello Strategic Compass è stato avviato nel 2020 e, nel documento, i 27 Stati Membri, individuano, anche alla luce dell'aggressione della Russia all'Ucraina e il conseguente ritorno della guerra in Europa, una serie di minacce e di sfide che l'UE si troverà ad affrontare nel prossimo futuro, insieme ai principali *trend* caratterizzanti l'attuale contesto internazionale<sup>60</sup>. Per affrontare l'ampia gamma di minacce e sfide da affrontare, l'UE ha constatato la necessità di dover pensare e agire in termini strategici a livello di Unione: un contesto più ostile e tendenze geopolitiche più ampie impongono infatti all'EU di farsi carico di una parte maggiore di responsabilità per la propria sicurezza. L'adozione della bussola strategica è, in tal senso, un forte segnale di unità poiché gli Stati membri dell'UE, per la prima volta, concordano una visione comune con obiettivi dettagliati di ciò che vogliono essere in grado di ottenere in materia di sicurezza e difesa andando nella direzione di un processo decisionale più rapido. La bussola avanza proposte concrete, tracciando un percorso chiaro e coerente per la loro attuazione entro il 2030. A fronte di questi cambiamenti, l'UE deve assumersi, con urgenza maggiori responsabilità per la propria sicurezza agendo nel suo vicinato e oltre, con i partner ogniqualvolta possibile e da sola se necessario. Lo Strategic Compass potenzierà l'autonomia strategica dell'UE e la sua capacità di lavorare con i partner per salvaguardare i suoi valori e interessi. Un'UE più forte e più capace in materia di sicurezza e difesa apporterà un contributo positivo alla sicurezza globale e transatlantica ed è complementare alla NATO, che resta il fondamento della difesa collettiva per i suoi membri. A tal fine il documento individua azioni prioritarie nell'ambito di quattro filoni di lavoro:

#### Azione

Essere in grado di agire in modo rapido ed energico quando scoppia una crisi, con i *partner* se possibile e da soli se necessario. A tal fine l'UE provvederà a:

- rafforzare le missioni e operazioni PSDC (Politica di Sicurezza e di Difesa Comune) in ambito civile e militare promuovendo un processo decisionale rapido e più

---

<sup>60</sup> Il documento evidenzia la contemporanea presenza del ritorno alle politiche di potenza, la competizione strategica, la persistenza dei fenomeni quali il terrorismo e la proliferazione delle armi di distruzione di massa. A queste dinamiche si aggiunge la constatazione dell'attuale crisi del multilateralismo, l'aumento dei conflitti e un arco di instabilità (Ucraina, Balcani occidentali, Moldavia, Georgia e paesi del Caucaso, Mediterraneo, Mar Nero, Artico, Africa, Sahel, Golfo di Guinea, Corno d'Africa, Canale del Mozambico, Medio Oriente, Golfo, regione Indo – Pacifica, Asia ed America Latina) con conseguenti crisi umanitarie, strumentalizzate come elementi di guerra ibrida. Particolare attenzione viene riconosciuta dai 27 Paesi europei all'incremento delle minacce ibride, al ruolo sempre più attivo degli attori non statuali, alla proiezione della Wagner in Libia, Siria, Repubblica Centrafricana e Mali. Non da ultimo, la corsa alle risorse naturali e le materie prime, così come le catene di approvvigionamento a rischio e l'impatto dei cambiamenti climatici, il degrado ambientale e le catastrofi naturali vengono identificate come sfide comuni nello Strategic Compass.

flessibile, agendo in modo più deciso e garantendo una maggiore solidarietà finanziaria;

- sviluppare una capacità di dispiegamento rapido forte di un massimo di 5.000 militari per diversi tipi di crisi;
- rafforzare le strutture di comando e controllo, aumentare prontezza e cooperazione attraverso il miglioramento della mobilità militare ed esercitazioni periodiche, in particolare per la capacità di dispiegamento rapido.

## Sicurezza

Potenziare la capacità di anticipare le minacce, garantire un accesso sicuro ai settori strategici e proteggere i nostri cittadini. A tal fine l'UE provvederà a:

- rafforzare le capacità di *intelligence*;
- creare un pacchetto di strumenti dell'UE contro le minacce ibride, che preveda vari strumenti per individuare e rispondere a un'ampia gamma di minacce di questo tipo. In tal contesto, verrà messo a punto un pacchetto di strumenti dedicato per affrontare la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori esterni;
- sviluppare la politica dell'UE in materia di ciberdifesa per essere meglio preparati e rispondere agli attacchi informatici; rafforzare le azioni nei settori marittimo, aereo e spaziale, in particolare estendendo le presenze marittime coordinate ad altre zone, a cominciare dalla regione indo-pacifica, e sviluppando una strategia spaziale dell'UE per la sicurezza e la difesa.

## Investimenti

Investire di più e meglio nelle capacità e nelle tecnologie innovative, colmare le lacune strategiche e ridurre le dipendenze tecnologiche e industriali. A tal fine l'UE provvederà a:

- aumentare e migliorare la spesa nel settore della difesa e migliorare lo sviluppo e la pianificazione delle capacità allo scopo di affrontare più efficacemente realtà operative e nuove minacce e sfide;
- cercare soluzioni comuni per sviluppare i necessari abilitanti strategici per le missioni e operazioni nonché la capacità di prossima generazione in tutti i settori operativi, tra cui piattaforme navali di alta gamma, sistemi da combattimento aereo del futuro, capacità basate sulla tecnologia spaziale e carri armati da combattimento;

- sfruttare la cooperazione strutturata permanente e il Fondo europeo per la difesa per sviluppare congiuntamente capacità militari all'avanguardia e investire nell'innovazione tecnologica per la difesa nonché creare un polo di innovazione nel settore della difesa in seno all'Agenzie Europea per la Difesa.

## Partner

Rafforzare la cooperazione con i partner per affrontare minacce e sfide comuni. A tal fine l'UE provvederà a:

- rafforzare i partenariati strategici con la NATO, le Nazioni Unite e i *partner* regionali, tra cui l'OSCE, l'UA e l'ASEAN;
- rafforzare la cooperazione con i *partner* bilaterali che condividono gli stessi valori e interessi quali gli Stati Uniti, il Canada, la Norvegia, il Regno Unito, il Giappone. Sviluppare partenariati su misura nei Balcani occidentali, nel vicinato orientale e meridionale, in Africa, in Asia e in America latina;
- creare un *forum* di partenariato dell'UE in materia di sicurezza difesa per collaborare più strettamente ed efficacemente con i *partner* allo scopo di fronteggiare sfide comuni.



Dal punto di vista dei quadranti inseriti nello Strategic Compass e di particolare rilevanza per il nostro Paese, le crisi in Libia e Siria e la conseguente instabilità derivante per il Mediterraneo, (spazio marittimo definito di importanza strategica per la sicurezza e stabilità europea, per lo sviluppo economico, per il libero scambio, i trasporti e la sicurezza energetica) si confermano essere aree prioritarie dove l'UE si impegna ad intensificare i suoi sforzi. Si fa riferimento ad un “*consolidamento e, se del caso, sviluppo ulteriore*”, delle operazioni navali nel Mediterraneo e al largo della Somalia, definite “*zone marittime di*

*fondamentale interesse strategico per l'UE". La sicurezza marittima è uno dei settori su cui si concentra la Strategic Compass, evidenziando "la necessità di investire nella sicurezza marittima e presenza globale, garantendo in tal modo il libero accesso all'alto mare e ai corridoi marittimi di comunicazione, nonché il rispetto del diritto internazionale del mare. Gli atti illeciti provocatori in mare, attività criminose come la pirateria, i traffici illegali, le controversie sulle zone marittime e le pretese eccessive, il diniego di accesso e le minacce ibride sono tutti elementi che minano la nostra sicurezza marittima. Al fine di proteggere i nostri interessi marittimi e le nostre infrastrutture marittime critiche, compresi i nostri fondali, potenzieremo la nostra capacità di raccogliere e fornire informazioni e intelligence accurate per rafforzare la conoscenza situazionale, anche attraverso la condivisione di informazioni tra attori civili e militari. A questo scopo continueremo a sviluppare soluzioni operative, tecnologiche e di capacità congiunte anche sfruttando al meglio il quadro della cooperazione strutturata permanente. Svilupperemo ulteriormente il meccanismo delle presenze marittime coordinate e rafforzeremo le interazioni e il coordinamento tra le nostre operazioni navali in ambito PSDC e gli attori pertinenti. Per migliorare la prontezza e la resilienza nel settore marittimo, organizzeremo esercitazioni navali periodiche per le marine e le guardie costiere degli Stati membri. Sfrutteremo inoltre appieno la nostra politica di partenariato nel settore marittimo, ad esempio mediante scali portuali, formazione ed esercitazioni nonché mediante lo sviluppo di capacità. Sulla base di una strategia aggiornata per la sicurezza marittima dell'Unione europea, entro il 2025 svilupperemo e potenzieremo ulteriormente i meccanismi UE di conoscenza situazionale della sicurezza marittima, quali l'ambiente comune per la condivisione delle informazioni (CISE) e la sorveglianza marittima (MARSUR), al fine di promuovere l'interoperabilità, facilitare il processo decisionale e sostenere una maggiore efficacia operativa. Aumenteremo ulteriormente la visibilità della nostra presenza navale all'interno e all'esterno dell'UE, anche mediante scali portuali, formazioni ed esercitazioni nonché mediante sviluppo di capacità. Nell'ambito della cooperazione con la NATO si evidenzia la necessità di rafforzare la cooperazione in merito alla valutazione del contesto di sicurezza in vari settori, dalla situational awareness, alle esercitazioni e allo scambio di informazioni classificate e non<sup>61</sup>".*

---

<sup>61</sup> A Strategic Compass for Security and Defence, EEAS [https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en)

## 2.4 Il NATO Summit di Madrid e il nuovo Concetto Strategico

È un'Alleanza Atlantica impegnata a 360° quella che ha iniziato a prendere forma al Summit di Madrid dello scorso 28-30 giugno e che ha visto l'adozione del nuovo concetto strategico, il documento approvato nel Summit di Madrid che definisce le priorità, i compiti principali e gli approcci dell'Alleanza per il prossimo decennio. Nello specifico il concetto strategico stabilisce i tre compiti fondamentali della NATO: deterrenza e difesa, prevenzione e gestione delle crisi e sicurezza cooperativa. Relativamente a questi tre compiti, l'Alleanza andrà rispettivamente a rafforzare le sue capacità di prontezza, potendo dispiegare fino a più di 300.000 militari, continuerà a prevenire e a rispondere alle crisi e manterrà le porte aperte a tutte le democrazie europee che condividono i valori dell'Alleanza. Il documento segna un radicale cambio di postura della NATO nei confronti della Russia e della Repubblica Popolare Cinese. La Russia viene definita come *la "minaccia più significativa e diretta alla sicurezza degli alleati e alla pace e stabilità nell'area euro-atlantica, mentre viene indicato che le ambizioni dichiarate e le politiche coercitive della Repubblica Popolare Cinese (RPC) sfidano i nostri interessi, la nostra sicurezza e i nostri valori"*. Inoltre, viene messo nero su bianco che *"il partenariato strategico tra la Repubblica Popolare Cinese e la Federazione Russa e i loro tentativi, che si rafforzano a vicenda, di minare l'ordine internazionale basato sulle regole sono contrari ai nostri valori e interessi"*. Sono questi i passaggi che meglio chiariscono le sostanziali novità rispetto al Summit di Londra del 2019 in cui, per la prima volta, compariva un riferimento alla Repubblica Popolare Cinese, rispetto alla quale l'Alleanza riconosceva che la crescente influenza e le politiche internazionali della Cina presentano sia opportunità che sfide che dobbiamo affrontare insieme come Alleanza. Il nuovo concetto strategico non si limita a definire il contesto in cui si trova ad operare la NATO ma indica come gli alleati lavoreranno per migliorare la resilienza individuale e collettiva e preservare il vantaggio tecnologico. Proprio in questo campo, al margine del Summit di Madrid, gli alleati hanno raggiunto l'accordo per l'attivazione di un fondo, Innovation Fund, da 1 miliardo di Euro per sostenere l'innovazione tecnologica, soprattutto nel campo delle tecnologie duali e in quello dell'intelligenza artificiale. Si profila un'Alleanza che, oltre alla dimensione geografica, si pone l'obiettivo di rafforzarsi non soltanto nel dominio terrestre, marittimo e aereo ma anche in quello dello spazio e del cyberspazio. Non sfuggono inoltre i riferimenti agli sforzi che dovranno essere compiuti in termini di sicurezza e approvvigionamenti energetici, le sfide del cambiamento climatico e la sicurezza marittima<sup>62</sup>. Relativamente a questo settore, al paragrafo 23 del Concetto Strategico, viene

---

<sup>62</sup> Bressan M., *Cosa cambia per l'Italia con la nuova NATO dopo Madrid*, Domani, 2 luglio 2022.

evidenziato che *la sicurezza marittima è fondamentale per la nostra pace e prosperità. Rafforzeremo la nostra posizione e la Situational Awareness per scoraggiare e difendere da tutte le minacce nel dominio marittimo, sostenere la libertà di navigazione, garantire le rotte commerciali marittime e proteggere le nostre principali linee di comunicazione*<sup>63</sup>. La cooperazione tra la NATO e l'Unione Europea sarà fondamentale soprattutto nei quadranti di crisi quali il Nord Africa, il Sahel, il Medio Oriente e i Balcani che costituiscono il contesto di riferimento per il nostro Paese anche in relazione alla proiezione delle missioni e delle operazioni delle Forze Armate italiane. Un'area, quella del cosiddetto "Fianco Sud" che, per effetto dell'insorgere del terrorismo, dei traffici illeciti e delle minacce ibride poste da attori esterni alla Regione, è prioritaria per la sicurezza dell'Italia, dell'Europa e degli alleati, come ribadito dal Segretario Generale della NATO Jens Stoltenberg nella giornata conclusiva del Summit<sup>64</sup> e nel paragrafo 11 del Concetto Strategico: *I conflitti, la fragilità e l'instabilità in Africa e in Medio Oriente hanno un impatto diretto sulla nostra sicurezza e su quella dei nostri partner. Il vicinato meridionale della NATO, in particolare le regioni del Medio Oriente, del Nord Africa e del Sahel, deve affrontare sfide interconnesse di sicurezza, demografiche, economiche e politiche. Queste sono aggravate dall'impatto del cambiamento climatico, dalla fragilità delle istituzioni, dalle emergenze sanitarie e dall'insicurezza alimentare. Questa situazione costituisce un terreno fertile per la proliferazione di gruppi armati non statali, comprese le organizzazioni terroristiche. Inoltre, consente interferenze destabilizzanti e coercitive da parte di concorrenti strategici*<sup>65</sup>.



---

<sup>63</sup> NATO 2022 Strategic Concept, 29 giugno 2022.

<sup>64</sup> Stoltenberg, *dal Fianco Sud rischi per tutti gli alleati*, Ansa, 30 giugno 2022.

<sup>65</sup> NATO Strategic Concept, 29 giugno 2022.

## CAPITOLO 3

### Italia Paese marittimo: “dal mare al cittadino”

Per l'Italia, Paese privo di materie prime, la vocazione marittima è il risultato della posizione geografica centrale rispetto ai *choke points* di Gibilterra e Suez, dei suoi 8.000 km di costa, della rilevanza dei porti nazionali in un importante crocevia che interseca il traffico commerciale diretto verso l'area atlantica, verso l'area mediorientale e verso l'area continentale europea, cuore industriale dell'Unione, in cui il 36% degli scambi avviene via mare. Il sistema portuale italiano è il terzo in Europa per volume di merci trasportate e *leader* europeo per movimento di navi da crociera e di crocieristi. Le linee di navigazione internazionali e di cabotaggio hanno movimentato nel 2020 circa 470 milioni di tonnellate complessive: 181 milioni di merci liquide alla rinfusa, 66 milioni di rinfuse solide, 223 milioni di merci varie (di cui 94 milioni rotabili e 95 milioni di *container*). Ne consegue che l'Italia deve al mare e alle attività ad esso connesse gran parte della sua prosperità, del suo benessere e della sua sicurezza. Infatti, la mancanza di materie prime spinge l'Italia ovunque nel mondo le sia possibile approvvigionarsi in misura superiore alle necessità nazionali. I flussi di materie prime così convogliati nel nostro Paese, nella massima parte per via marittima, vengono in parte consumati ma in gran parte trasformati e successivamente riesportati. Nel 2020, 60,7 milioni di tonnellate sono state processate in semilavorati e prodotti finiti da destinare ad altri mercati in Europa e nel mondo, a fronte dei 65 milioni di tonnellate del 2019. Questo vuol dire che il mare costituisce la via prevalente non solo per le nostre esigenze di sopravvivenza, ma anche e soprattutto per assicurare al nostro Paese il proprio sviluppo, basato in buona misura su di un collaudato sistema economico, il secondo apparato produttivo in Europa, che è riuscito a mantenersi attivo anche nei peggiori anni della crisi. Ne deriva che la massima parte del sistema economico italiano viene a dipendere dalla libertà di navigazione. La possibilità di accedere e operare liberamente e in modo sicuro sul mare consente di sviluppare numerosissime attività, dai traffici commerciali ed energetici, alla cantieristica navale, alla pesca, al turismo marittimo e crocieristico e, non da ultimo, alle telecomunicazioni. In sintesi, un'enorme e continua opportunità di crescita da valorizzare e impiegare in modo sostenibile, nonché da tutelare opportunamente<sup>66</sup>. Ne consegue che qualunque interruzione di questi flussi, qualunque serio problema sorgesse per lo stretto di Malacca, il canale di Panama o quello di Suez/Babel-Mandeb, si tratterebbe di un *vulnus* alla sicurezza economica e quindi alla sicurezza

---

<sup>66</sup> Italia, Paese Marittimo, Marina Militare, inserto del notiziario della Marina – Anno LXVIII, Gennaio 2022.

nazionale dell'Italia. Quanto avvenuto lo scorso 24 marzo 2021 con il blocco del Canale di Suez, quando la nave portacontainer Ever Given, partita da Shanghai e diretta a Rotterdam si è incagliata bloccando per sei giorni e creando scompensi per un lungo periodo successivo, ha evidenziato l'interconnessione delle nostre economie, quanto siano fragili le nostre catene globali del valore (Global Value Chains) e l'importanza del Mediterraneo.



(Conseguenze del blocco del Canale di Suez)

Le conseguenze sono state immediate: 422 le navi ferme in attesa alle due imboccature del Canale quando la Ever Given è stata liberata, ritardi delle consegne, interruzioni nei cicli produttivi, esaurimento delle scorte, congestione nei porti, *container* vuoti che non hanno fatto ritorno in Cina nei tempi previsti, aumento del greggio e rincaro dei noli. Secondo una valutazione di Lloyd's List, lo stop ai transiti di Suez (crocevia dove transitano quasi 21 mila navi all'anno e circa l'8% del commercio mondiale di petrolio) ha determinato una perdita giornaliera di 9,6 miliardi di euro. Il Canale di Suez è inoltre strategico per il nostro Paese, considerato che nel 2021 l'*import-export* via nave tra l'Italia e l'Asia ha raggiunto i 107 miliardi di euro, quasi il 40% del trasporto marittimo complessivo italiano. Inoltre, un quarto del nostro *export* via mare si dirige verso il Middle e il Far East<sup>67</sup>.

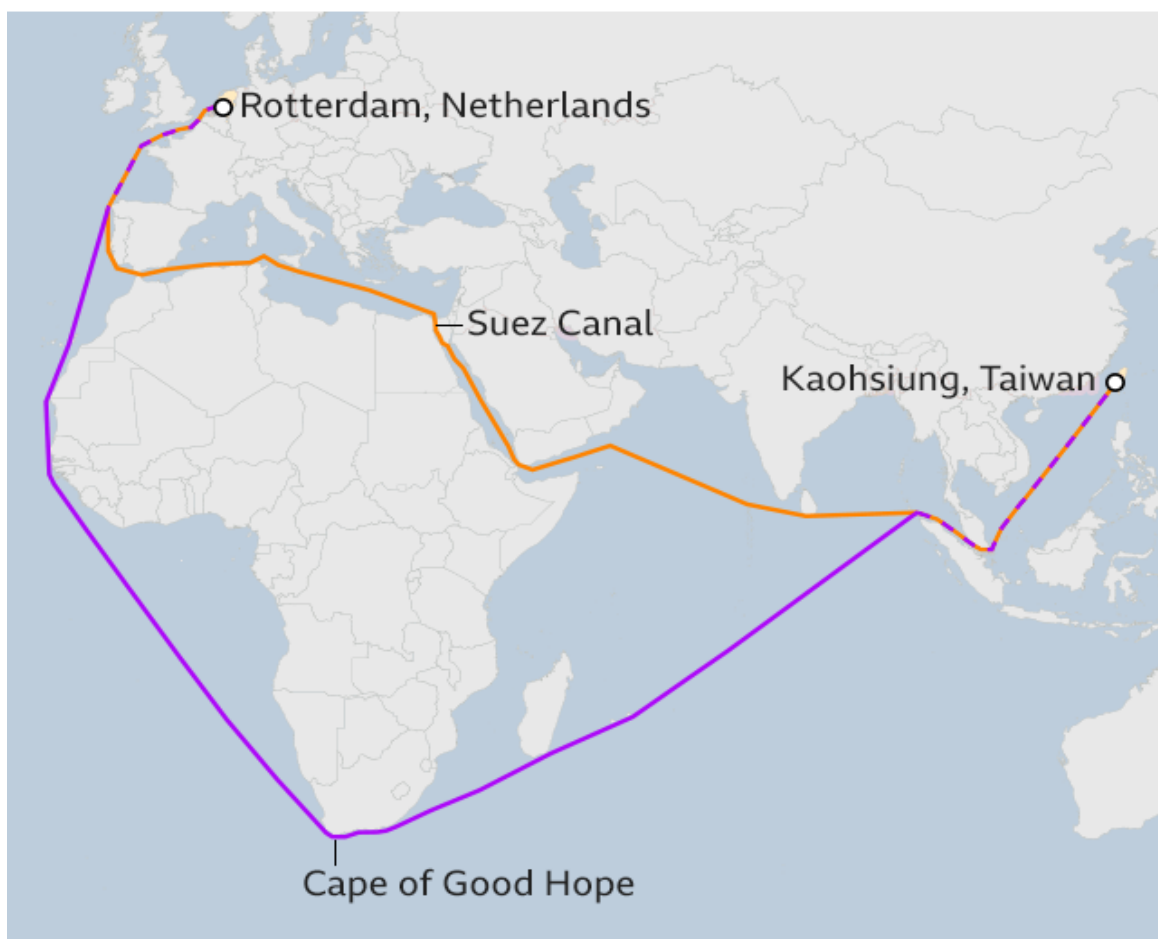
<sup>67</sup> Progetto Mare – La competitività dell'economia del mare in una prospettiva di sviluppo del Paese e di autonomia strategica europea, Confindustria, Maggio 2022.

L'episodio, un vero e proprio *case study* di sicurezza marittima applicato alla libertà di navigazione e alla libera circolazione dei beni, ha evidenziato quanto la navigazione mondiale non possa prescindere da Suez. L'incidente è stato un promemoria di quanto siano vulnerabili le rotte commerciali marittime più trafficate nei loro punti di strozzatura e di come la vulnerabilità potrebbe manifestarsi ancora in futuro<sup>68</sup>.

## Alternative route for shipping while Suez Canal blocked

|                                                                                                    |                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  Using Suez Canal |  Around Cape of Good Hope |
| 10,000 nautical miles<br>(18,520km)                                                                | 13,500 nautical miles<br>(25,002km)                                                                        |
| <b>25.5 days*</b>                                                                                  | <b>34 days*</b>                                                                                            |

\*Based on ship's average speed of 16.43 knots



Source: Vessels Value

BBC

(Possibili rotte alternative al Canale di Suez)

<sup>68</sup> Bressan M., *Il blocco del Canale di Suez: un case study di sicurezza marittima*, Rivista Marittima, Dicembre 2021.

### 3.1 Il ruolo della Blue Economy per l'Italia

In Italia la componente internazionale del trasporto marittimo è sempre rilevante. Nel 2020 il valore degli scambi commerciali via mare dell'Italia è stato pari a 206,3 mld€, registrando un -17% rispetto all'anno precedente. Di questi 99,8 mld€ sono in *import* (-23%) e 106,5 in *export* (-10%). Nel primo trimestre 2021 l'*import-export* via mare ha registrato un incremento del 3%. Il mare assorbe il 33% dell'interscambio italiano mentre il trasporto su strada assorbe ancora il 52% del traffico merci. La Cina è il nostro principale Paese fornitore: con 20,5 mld€ rappresenta il 21% di tutto l'*import* via mare italiano. Il primo Paese cliente per modalità marittima sono gli USA che, con 27,2 mld€, concentra il 26% del nostro *export*<sup>69</sup>. Secondo i dati elaborati dalla Commissione Europea nel suo EU Blue Economy Report 2021, nel 2018 il nostro Paese vanta complessivamente per l'intero comparto un'occupazione di quasi 530 mila unità, un fatturato di 82,2 miliardi di euro, un valore aggiunto di 23,8 miliardi, profitti lordi per 10,7 miliardi e investimenti per 2,4 miliardi. A questi numeri si aggiungono 5 milioni di lavoratori nell'indotto, con oltre 200 mila imprese impegnate nel settore ed una spesa annuale di oltre 20 miliardi di euro in acquisti di beni e servizi. L'insieme delle attività dell'economia del mare italiana (*blue economy*) rappresenta una componente determinante per l'intera economia nazionale e, nel 2020, è arrivato a produrre circa 47 miliardi di euro di valore aggiunto, pari a circa il 2.9 per cento del prodotto interno lordo complessivo. Si tratta di un insieme di attività che non si esaurisce nelle sole attività marittime ma si estende a molte altre attività che vengono attivate indirettamente: esiste in pratica un moltiplicatore per cui per ogni euro prodotto da un'attività legata al mare se ne attivano altri sul resto dell'economia. A titolo esemplificativo nel 2019, i 47,5 miliardi di euro di valore aggiunto prodotti dalla *blue economy* hanno attivato 89,5 miliardi di euro di valore aggiunto sul resto dell'economia, per un ammontare produttivo complessivo pari a 136,9 miliardi di euro (ovvero l'8,6% dell'intera economia nazionale). Sostanzialmente per ogni euro prodotto dalla *blue economy* se ne attivano sul resto dell'economia altri 1,9 euro. Riguardo ai settori aggregati nella nozione di "Blue Economy" dell'UE (Filiera ittica, Estrazioni marine, Energie rinnovabili, Attività portuali, Filiera cantieristica, Trasporto marittimo, Turismo costiero), quello con la maggiore occupazione è la Filiera Ittica (con quasi 75 mila addetti), seguita dal Trasporto Marittimo (quasi 69 mila addetti). Nel fatturato, spicca il Turismo Costiero (31,4 miliardi), seguito dalla Filiera Ittica (17,7 miliardi), dal Trasporto Marittimo (15,3 miliardi), dalla Filiera Cantieristica (9,5 miliardi) e dalle Attività Portuali (4,9 miliardi). Riguardo al valore aggiunto, rilevante è sempre quello della Filiera

---

<sup>69</sup> Bressan M., *Il blocco del Canale di Suez: un case study di sicurezza marittima*, Rivista Marittima, Dicembre 2021.

Ittica (10,5 miliardi), seguita dal Trasporto Marittimo (4,8 miliardi), dalla Filiera Cantieristica (2,9 miliardi), dalla Filiera Ittica (2,7 miliardi) e dalle Attività Portuali (2,2 miliardi). I maggiori profitti sono ancora una volta rilevati nel Turismo Costiero (4,5 miliardi), di cui non sono stati rilevati investimenti nel 2018; seguono il Trasporto Marittimo (4,5 miliardi di profitti e 1,3 miliardi di investimenti), la Filiera Ittica (1,3 miliardi di profitti 0,2 di investimenti), la Filiera Cantieristica (1,1 miliardi di profitti e 0,3 di investimenti), le Estrazioni Marine (0,6 miliardi di profitti e 0,5 miliardi di investimenti). Nella rilevazione europea della Blue Economy, viene considerata anche la produzione di energie rinnovabili, che nel 2018 risulta attiva in soli due Paesi (Belgio e Danimarca), ma è presumibile che si sia sviluppata più diffusamente negli anni successivi, sotto la spinta delle politiche *green* dell'UE. Cercando di offrire qualche elemento sulla competitività dell'Italia nell'ambito della Blue Economy europea, emergono dati di tutto rispetto, ma leggermente al disotto del peso complessivo della nostra economia nell'UE a 27. La nostra quota di occupazione nella Bue Economy dell'UE a 27 risulta pari all'11,8%, mentre quelle di fatturato e valore aggiunto sono al 12,7%; la quota dei profitti lordi risulta consistente (15,8%), mentre piuttosto bassa è quella degli investimenti (9,4%). L'evoluzione dell'occupazione tra il 2009 e il 2018 della nostra Blue Economy risulta complessivamente declinante, ma con alcune eccezioni e alcune caratteristiche anche molto positive. Rispetto ad un aumento contenuto dell'occupazione complessiva nazionale (+1,2%), nella nostra Blue Economy si è registrata una riduzione del 13,5% (quasi 80 mila addetti in meno), quasi tutta dovuta al Turismo Costiero (-22,5%, cioè -90 mila addetti), a fronte di una sostanziale stabilità del dato UE (+1%). Altre riduzioni occupazionali si rilevano nelle Estrazioni Marine (-80,4%, -9 mila addetti), tendenzialmente in linea con quanto avvenuto a livello UE (-68%), nelle Attività Portuali (-9,5%, -3,7 migliaia di addetti), ma anche qui a fronte di una stabilità occupazionale nell'UE 27 (+1%), e nella Filiera Cantieristica (- 12,4%, - 5,7 migliaia di addetti), con una tendenza più accentuata rispetto all'UE 27 (-5%). Tali andamenti negativi sono stati tuttavia compensati dall'aumento molto consistente dell'occupazione nel Trasporto Marittimo (+52,3%, quasi +15 mila addetti), rispetto ad un incremento nell'UE 27 molto più contenuto (+11%), e di quella della Filiera Ittica (+1,6%, rispetto al -3% dell'UE 27). Del tutto opposto è stato invece l'andamento del valore aggiunto, che per la nostra Blue Economy è complessivamente cresciuto dell'11,1%, in linea con quello dell'economia nazionale, rispetto alla quale ha mantenuto la sua quota (1,5%). Salvo che per le Estrazioni Marine (-60,5%, vicino al -62% dell'UE 27), il valore aggiunto è aumentato in tutti i settori, in misura più consistente dell'UE nelle Attività Portuali (+28,7% contro 15%), nel Trasporto Marittimo (+50,3% contro 12%) e nella Filiera Cantieristica (+47% contro 30%), meno consistente nella Filiera Ittica (+12% contro +29%) e nel Turismo

Costiero (+3,6% contro +21%). Le variazioni positive del fatturato risultano diffusamente meno rilevanti che nell'UE 27 nella Filiera Ittica (+19% contro +26%) e nel Trasporto Marittimo (+11% contro +31%), negative rispetto a variazioni positive nell'UE 27 nelle Attività Portuali (-14% contro +18%) e nel Turismo Costiero (-1% contro +20%), in linea nella Filiera Cantieristica (+11%) e ancor più negative nelle Estrazioni Marine (-92% contro -80%). In quest'ultimo settore, il crollo dei profitti è stato meno rilevante che nell'UE 27 (-46% contro -65%), mentre in tutti gli altri settori risultano forti aumenti, ma molto più accentuati che nell'UE 27 nella Filiera Cantieristica (+234% contro +93%), nel Trasporto Marittimo (+90% contro +5%) e nelle Attività Portuali (+67% contro +8%). Infine, colpisce l'andamento positivo e superiore a quello dell'UE 27 degli investimenti nella Filiera Ittica (+27% contro +13%) e fortemente negativo, più che nell'UE 27, nelle Estrazioni Marine (-58% contro -29%), nelle Attività Portuali (-82% contro -6%), nella Filiera Cantieristica (-18% contro +9%) e nel Trasporto Marittimo (-75% contro -22%)<sup>70</sup>. Particolarmente significativi per comprendere la marittimità del Paese sono i numeri della flotta mercantile e da pesca. Tra i 27 Paesi membri, l'Italia si posiziona al quinto posto nella graduatoria per controllo armatoriale ed al sesto per flotta di bandiera. Se si considera il *genuine link* tra bandiera della nave e nazionalità dell'armatore, la flotta italiana è quarta, con posizione di primato o grande rilievo nei settori più sofisticati (unità "Ro-Ro"<sup>71</sup>, navi da crociera, navi cisterna speciali per prodotti chimici e petroliferi) e la quinta flotta di navi cisterna per il trasporto di prodotti petroliferi. L'Unione Europea con 455 milioni di gt e 657 di dwt controlla, secondo le stime del 2020, la flotta mercantile più grande del mondo<sup>72</sup>. La pesca, infine, occupa un posto di rilievo nel novero degli interessi marittimi nazionali, con il nostro Paese al secondo posto tra i Paesi membri dell'Unione Europea per dimensioni quantitative del comparto (flotta di circa 12.000 pescherecci<sup>73</sup> e 60.000 addetti) e al secondo posto anche nel Mediterraneo<sup>74</sup>. Nel dettaglio, le principali attività marittime dell'Italia sono il turismo costiero, la pesca, l'acquacoltura, il trasporto marittimo a corto raggio, le crociere turistiche, la costruzione e la riparazione navale, i servizi di traghetto passeggeri e il trasporto marittimo a lungo raggio. Le attività marittime contribuiscono al 2,6% (39,5 miliardi di euro) del prodotto interno lordo (PIL) nazionale, all'11 % della produttività del settore dei trasporti e

<sup>70</sup> *Progetto Mare – La competitività dell'economia del mare in una prospettiva di sviluppo del Paese e di autonomia strategica europea*, Confindustria, Maggio 2022.

<sup>71</sup> *Roll-on/roll-off*, termine inglese per indicare una nave-traghetto per il trasporto con modalità di imbarco e sbarco di veicoli gommati e di carichi.

<sup>72</sup> Confitarma, Assemblea – Roma, 7 Luglio 2021, p.31.

<sup>73</sup> *Il settore europeo della pesca in cifre*, Parlamento Europeo, 03/2022 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/122/il-settore-europeo-della-pesca-in-cifre>

<sup>74</sup> Sisto L., *Senza una regia unica per l'economia del mare l'Italia affonda*, Limes 10/2020.

circa al 2 % della forza lavoro totale. La produzione di pesca e acquacoltura rappresenta circa il 2,4% della produzione totale e il 2,9% del valore aggiunto del settore primario in Italia. Di seguito alcuni parametri di base:

- Nel 2021 il prodotto pescato dalla flotta italiana ammontava a circa 174.000 tonnellate, con un valore di 887 milioni di euro. Dal 2010 ad oggi il valore totale degli sbarchi è diminuito del 15,7%, il volume delle produzioni sbarcate del 16,2% e il prezzo medio (€/Kg.) del 9%;
- La flotta da pesca nazionale si è ulteriormente ridotta nell'ultimo decennio scendendo alle circa 12mila imbarcazioni di oggi, pari al 16,1% della flotta Ue (81.071 unità) con una contrazione complessiva pari 1 al 16,5%. L'età media della nostra flotta è di 31 anni;
- La piccola pesca conta circa 8.300 battelli e rappresenta circa il 70% della flotta. È un settore fondamentale per l'economia locale, fortemente cooperativo, soprattutto dei piccoli borghi marinari, comprese le acque interne, quasi sempre ad alta vocazione turistica. I pescatori imbarcati sono poco meno di 24 mila, di cui circa 19.000 a tempo pieno (circa 30.000 dieci anni fa, il 16% in meno), mentre quelli che operano a terra sono oltre 100 mila, per un totale che si aggira attorno ai 125 mila lavoratori (escluso l'indotto);
- La media di imbarcati per unità da pesca è stabile nel tempo, con circa 2,12 occupati per motopeschereccio;
- Le catture calano al ritmo del 2% annuo, così come i redditi; l'incidenza dei costi di produzione per alcuni tipi di pesca, come quella a strascico, è nell'ordine del 60/70% anche a causa, adesso, della crisi energetica provocata dall'invasione dell'Ucraina da parte delle forze armate russe;
- Nel corso dell'ultimo decennio i guadagni provenienti dagli sbarchi sono diminuiti di oltre il 30%;
- La produzione del settore italiano dell'acquacoltura sfiora le 150.000 tonnellate per un controvalore pari a quasi 400 milioni di euro. L'acquacoltura biologica è considerata un segmento molto promettente in termini di domanda di mercato e l'Italia sta implementando adesso le nuove disposizioni dell'Unione Europea;
- Oltre il 70 % della produzione destinata alla trasformazione viene lavorata e confezionata direttamente dalle aziende di acquacoltura, grazie all'integrazione verticale dei processi di produzione; il resto proviene dall'importazione;
- Il consumo di prodotti ittici in Italia ha superato nel 2021 il milione di tonnellate (circa 1.200.000 tonnellate). In tutto il mondo si sta registrando lo stesso *trend*. Il consumo

di pesce pro-capite ammonta a circa 25 kg, leggermente al di sopra del livello medio di consumo dell'Ue, fermo a circa 23 kg a testa.

Il forte incremento dei costi energetici, frutto della ripartenza post-pandemia ma, soprattutto, della crisi bellica in atto, sta mettendo a dura prova la tenuta economica di moltissime imprese di pesca. Pertanto, oltre alla necessaria azione governativa di contrasto nei confronti di questa infiammata di prezzi, occorre la massima attenzione affinché in ambito europeo non si creino ulteriori *handicap* impossibili da sostenere: ci riferiamo in particolare alle proposte che l'Europa sta mettendo a punto in materia di regime fiscale dei prodotti energetici in combinato disposto con l'obiettivo 14 dell'agenda ONU 2030. Conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile, in particolare laddove si legge che *“i sussidi alla pesca stanno contribuendo al rapido esaurimento di numerose specie di pesce, e stanno impedendo azioni tese a salvare e ripristinare le riserve ittiche globali, portando le industrie ittiche degli oceani a produrre 50 miliardi di dollari americani annui in meno rispetto al loro potenziale”*<sup>75</sup>.

---

<sup>75</sup> Pesca e Acquacultura in Italia, appunti elaborati da Confcooperative – Federcoopesca per la XIX Legislatura.

## CAPITOLO 4

### Strategia nazionale e approccio sistemico

#### 4.1 Le priorità per lo sviluppo di una strategia nazionale marittima sistemica: Zone Economiche Esclusive (ZEE) e sicurezza energetica

La presenza marittima italiana nel Mediterraneo non è più da vedersi come mera espressione del suo presidio navale o come utilizzo di una proiezione armata in contesti di operazioni militari o di Polizia dell'Alto Mare, ma anche tramite la definizione di titoli che possano giustificarne, in ambito internazionale, lo sfruttamento, in un'ottica di *blue economy* e all'ordinato svolgimento delle attività marittime: non solo idrocarburi fossili ma anche protezione ambientale, gestione sostenibile delle risorse ittiche e lotta alla pesca illegale praticata da Paesi non mediterranei, energia verde dal vento e dalle onde. La ZEE è una premessa ideale per la difesa degli interessi nazionali marittimi italiani e per la risoluzione delle dispute pendenti con gli Stati contigui e frontisti. Progressivamente si colma un vuoto normativo che ha contribuito ad alimentare condizioni di incertezza politica, economica e di sicurezza<sup>76</sup>. Nell'accordo sulla delimitazione delle Zone Economiche Esclusive (ZEE) tra Italia e Grecia del giugno del 2020, furono riconosciuti i diritti storici della pesca italiana nelle acque greche per le specie demersali, i cefalopodi, i crostacei ed i grandi pelagici, fissando un numero massimo di unità italiane che, malgrado l'estensione delle acque territoriali da 6 a 12 miglia marine, potranno continuare a pescare lungo le coste greche sulla base della loro presenza storica riconosciuta.



(Delimitazione ZEE tra Italia e Grecia)

<sup>76</sup> Considerazioni fornite dal Dott. Marco Piredda, Head of International Affairs & Business Support, ENI, 22 luglio 2022.

Sono stati così garantiti i diritti di pesca per una settantina di imbarcazioni siciliane che storicamente hanno sempre pescato nelle acque oggetto dell'accordo. L'accordo sulla ZEE italo-greca comprende tre atti: l'accordo di delimitazione delle zone marittime, una dichiarazione politica di accompagnamento sulle risorse viventi nel Mar Mediterraneo (volta ad istituire un meccanismo di consultazione tra le istanze interessate) e una comunicazione congiunta da notificare alla Commissione Europea per la modifica dell'allegato 1 al Regolamento (UE) n.1380/2013, dalla quale passa il riconoscimento formale dei diritti storici dei pescatori italiani. Tuttavia è bene ricordare come il tema delle ZEE stia ormai impegnando molto le agende delle Amministrazioni Pubbliche competenti in materia: è appena il caso di citare i negoziati in corso con Croazia, Francia e Malta (rispetto al quale le norme comuni dell'Unione in materia di pesca tutelino i nostri pescatori che vedranno garantiti i reciproci diritti di pesca, creando al contempo limitazioni nei confronti delle flotte da pesca extra-UE). Maggior complessità si registrano invece sui tavoli con i Paesi nord-africani, i cui primi approcci sono stati caratterizzati da una maggiore complessità, attesa l'assenza di un *aquis communautaire*, solo in parte temperato dalla comune appartenenza all'organismo regionale della FAO rappresentato dalla Commissione Generale per la Pesca nel Mediterraneo (CGPM)<sup>77</sup>.

#### Sicurezza energetica: asset, rotte e flussi

La centralità attuale del tema della sicurezza energetica e della differenziazione delle fonti di approvvigionamento ha portato il nostro Paese a intensificare il *focus* sui Paesi Mediterranei, del Golfo e del Medio Oriente. L'Italia ha infatti rafforzato le *partnership* già esistenti (Algeria, Egitto, Azerbaijan) e ha cercato di assicurarsi maggiori flussi dal Qatar e di creare una *partnership* energetica con Israele. Questi nuovi fornitori impongono però una riflessione sul tema dei rischi legati alle infrastrutture per il trasporto di gas e della sicurezza delle rotte marittime per il petrolio e il GNL, incluso l'attraversamento dei tre fondamentali *choke-point* (Hormuz, Bab el Mandeb, Suez). Per Paesi come il Qatar e l'Iraq risulta impossibile bypassare lo stretto di Hormuz, *choke-point* chiave per il transito del greggio e il più critico per minacce alla sicurezza per il naviglio mercantile e militare. In particolare, nel corso del 2021, soggetti statali e parastatali hanno dimostrato un elevato livello di tecnologia e intenzione a procedere ad attacchi di più ampia scala (infrastrutture e *facilities* petrolifere oltre alle navi). Da ultimo (luglio 2022), si rilevano azioni di disturbo alle infrastrutture israeliane da parte di Hezbollah, nel contesto della disputa marittima tra Libano e Israele.

---

<sup>77</sup> Ferrari G., *Libia & Pesca del Gambero Rosso Mediterraneo*, 24 Luglio 2022.

Per le contingenze della situazione internazionale in atto e per le conseguenze di breve/medio termine, Eni conferma la tendenza a orientarsi in maggior misura a soluzioni flessibili (GNL) in termini di diversificazione del portfolio e di approvvigionamento. Per il nostro Paese, sarà necessario il ricorso alle infrastrutture per il gas liquefatto. Ritornano, pertanto, *in auge* le navi cisterne/gasiere con tutte le problematiche di carattere anche ambientale e sociale del passato. Dal punto di vista tecnico e tecnologico, non si può non osservare come ormai la quasi totalità del naviglio specializzato nel settore dell'esplorazione, estrazione e trasporto venga prodotto in Corea o in Cina, ad eccezione di alcuni prodotti di nicchia. Le Navi che verranno utilizzate saranno, probabilmente, nella maggior parte battenti bandiera non Italiana/di comodo, o comunque con equipaggi stranieri. Ciò potrebbe portare ad una minore capacità di regolamentazione e gestione delle infrastrutture energetiche da parte dello Stato. Un altro tema legato alla transizione energetica è quello dell'approvvigionamento di minerali critici e delle opportunità che le aree oceaniche contigue al Mediterraneo offrono alle operazioni minerarie dei fondali profondi, orientate alla raccolta di ingenti quantità di noduli polimetallici, solfuri polimetallici e cobalto. L'interesse in tale settore è presente fin dagli anni Settanta, ma solo recentemente gli avanzamenti tecnologici stanno risolvendo il problema dell'anti-economicità di tali iniziative. Le risorse minerarie nel fondo e sottosuolo del mare internazionale sono state dichiarate patrimonio comune dell'umanità da una risoluzione dell'Assemblea Generale dell'ONU nel 1970. Il principio del patrimonio comune inizialmente avanzato dai Paesi in via di sviluppo è stato accettato da tutti gli Stati e fa parte del Diritto internazionale consuetudinario. All'interno di UNCLOS è stata così creata l'Autorità Internazionale dei fondali marini (ISA), la quale gestisce le attività di esplorazione nelle acque internazionali. In un futuro prossimo si potrà osservare una tendenza ad estendere il controllo delle risorse marittime anche alle acque internazionali, seppur limitato alla presenza di attori economici. Questo rinnovato sguardo al mare come tramite per la ricezione di metano "sicuro", in futuro si presenterà come via del trasporto di idrogeno a basso impatto carbonico, con soluzioni di trasporto che potrebbero avere caratteristiche simili a quelle del metano. Il trasporto dell'energia verde verso l'Italia ancora una volta vedrà protagonista il dialogo con i Paesi nordafricani che, con la loro ampia disponibilità di sole e vento non solo a mare ma anche a terra, si proporranno nuovamente come punto di produzione dell'energia di cui l'Italia ha bisogno, e che vedranno lo sviluppo di elettrodotti attraverso il Mediterraneo che incrementeranno il legame di mutuo beneficio tra le coste Nord e Sud. Anche queste infrastrutture – che trasportano i barili del futuro – sono asset da integrare a pieno titolo nel novero delle criticità, in uno con i cavi sottomarini. Se l'Italia già detiene un primato in Europa in termini di interconnessioni tramite

gasdotti sottomarini (Transmed con l'Algeria, Greenstream con la Libia, TAP verso l'Azerbaijan tramite la TANAP turca, poi Grecia e Albania), l'interconnessione elettrica tra le due sponde del Mediterraneo è attualmente in uno stato ancora arretrato, con solamente due brevi linee ad alta tensione che collegano il Marocco e la Spagna attraverso lo stretto di Gibilterra. Tra i segnali incoraggianti si rileva che in alcuni contesti l'energia non è causa di conflitti quanto strumento per mediare interessi diversi. Con la transizione, questa dinamica può diventare più evidente ed evolvere verso maggiori interconnessioni sia sul lato fisico/infrastrutturale, sia su quello regolatorio/finanziario. Questo alimenta le possibilità di ingaggio di nuovi attori, in particolare coloro che hanno il controllo delle tecnologie e dei materiali, nonché dei punti di strozzatura del sistema, attuali e futuri.

### Il ruolo cruciale della Marina Militare per la sicurezza energetica

Appare evidente quindi come la presenza in queste aree della Marina militare italiana sia uno strumento chiave per la difesa dell'interesse nazionale e della sicurezza energetica. La Marina Militare è un soggetto del più ampio Sistema Paese che concorre ad ampliare i rapporti tra Italia e Governi/comunità locali, per renderli ancora più proficui. In un mondo che sembra rinunciare ad alcuni tratti della sua globalizzazione, gli attori pubblici e privati che condividono ad ogni modo una visione e una mentalità internazionale non possono che agire e cooperare in squadra. Auspicabile superare ritrosie e timidezze tradizionalmente presenti nell'integrazione delle due dimensioni, in particolare per le finalità di protezione di persone, asset e beni immateriali all'estero. Eni ha, dal canto suo, la missione storica di supportare il Paese nello sviluppo mediante la ricerca e diffusione di energia, andando a operare in tutte le aree di quello che la Marina Militare definisce "Mediterraneo Allargato", ed anche oltre. Rende disponibile al Paese, quindi, l'unica capacità prima definita quale mancante, ovvero le risorse naturali nel settore energetico. La sicurezza degli asset energetici e della relativa catena logistica verso l'Italia e i Paesi amici è una condizione essenziale che, ancorché ricercata attraverso la disponibilità dei Paesi ospitanti, assume un plusvalore qualora supportata anche dalle Forze Armate nazionali. Ne sono esempio i recenti contatti o collaborazioni con la Marina Militare in Mozambico, Golfo di Guinea (antipirateria) e Mediterraneo Orientale. Per quest'ultimo quadrante, risulta di primaria importanza l'iniziativa di diplomazia navale QUAD (Italia, Francia, Grecia, Cipro), a osservazione delle iniziative navali turche nell'area interessata dalla presenza degli operatori energetici internazionali, tra cui Eni. A partire del 2020, si è osservato ad ogni modo un abbassamento del livello di competizione dell'area dovuto a contingenze internazionali (pandemia, postura americana nella regione) e dalle ingenti scoperte di gas turche nel Mar Nero. Il tema resta di ovvia

attenzione per possibili evoluzioni. La *partnership* tra le Forze Armate e gli attori dell'energia è infine di rilievo quanto al tema "Green Defense". La piena collaborazione permetterà di esplorare le forme e gli impieghi nuovi dell'energia che meglio si adattano al comparto Difesa-sicurezza. La componente Marina Militare è in quest'ottica un *partner* nella ricerca di nuove soluzioni *low carbon* sui carburanti e le materie prime sostenibili. Ciò nell'ottica di gestire la *governance* dei mari in sintonia con gli impegni assunti a livello internazionale nella lotta al cambiamento climatico, anche nel settore difesa<sup>78</sup>.

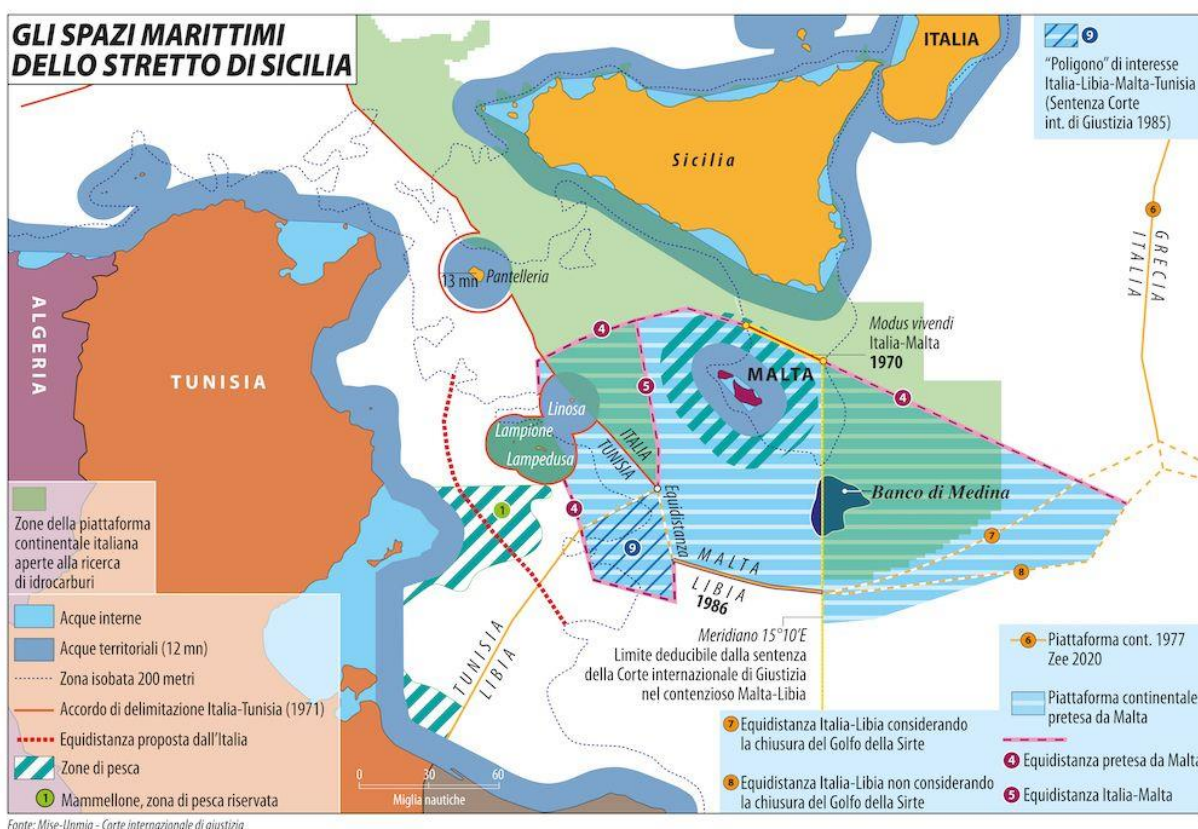
## 4.2 Geopolitica della pesca

L'utilizzo di pescherecci come strumenti di proiezione geopolitica è una pratica diffusa non solo nel Mediterraneo ma riscontrabile anche dentro e fuori il Mar Cinese Meridionale. Tale dinamica, applicata allo Stretto di Sicilia, assume una rilevanza fondamentale per il settore, in virtù dei rischi cui sono esposti i pescherecci italiani per via della crisi libica. La frammentazione della Libia, come ricordato dal Capo di Stato Maggiore della Marina Militare, l'Ammiraglio Enrico Credendino *"genera vuoti in cui si inseriscono poteri formali e informali, mentre prosperano traffici illeciti. Lo Stretto di Sicilia è un collo di bottiglia fondamentale per tutti i flussi che transitano nel Mediterraneo, connettendo Suez a Gibilterra. La Marina Militare vi svolge le operazioni Mediterraneo Sicuro e Vigilanza Pesca ed è pronta a intervenire dalle sue basi navali, in particolare quelle di Tarano e Augusta"*<sup>79</sup>. Allo stesso tempo, pur nella complessità dell'attuale contesto che caratterizza i rapporti con i Paesi africani che si affacciano sullo Stretto di Sicilia, la condivisione della conoscenza e ricerca scientifica nel settore della pesca potrebbe aiutare a trovare un accordo con gli attori stranieri sul modo di gestire lo Stretto di Sicilia, a prescindere dalla presenza della Turchia in quelle acque.

---

<sup>78</sup> Considerazioni fornite dal Dott. Marco Piredda, Head of International Affairs & Business Support, ENI, 22 luglio 2022.

<sup>79</sup> De Sanctis A., Cuscito G., Caracciolo L., *Sicurezza, bandiera e gamberi. Geopolitica della pesca tra la Sicilia e le due Libie*, Limes 3/03/2021.



(Gli spazi marittimi dello Stretto di Sicilia)

Il comparto pesca di Mazara del Vallo oggi presenta volumi di produzione superiori ai 200 milioni di euro e dà occupazione, soprattutto con l'indotto, a migliaia di addetti; l'economia ittica ruota attorno al suo prodotto di punta, il Gambero Rosso, che da tempo vive in una condizione carica di incognite per la sua stessa sopravvivenza per una serie di fattori, primo fra tutti l'accesso alle acque del Mediterraneo meridionale. Lo Stretto di Sicilia è infatti una delle zone di pesca più importanti di tutto il Mar Mediterraneo. In quest'area operano cospicue flotte di pescherecci con una elevata produttività in termini di cattura. Tra queste quella di mazarese è sempre stata la più importante per dimensione delle imbarcazioni ed organizzazione della filiera. Oggi tuttavia le unità si sono ridotte a circa 80 pescherecci (15 anni fa erano oltre 300). Questa flotta a strascico di grandi dimensioni, e che opera a maggiori distanze dalla costa, con battute di pesca dalla durata di diverse settimane durante la stagione di pesca dei gamberi rossi (da marzo a settembre) rappresenta la principale leva economica della città. Questa tipologia di pesca può essere effettuata in determinate condizioni (fondale sabbioso con profondità che va dai 400 ai 600 metri), attraverso l'utilizzo di reti a strascico con divergenti. Le aree di pesca nel Mediterraneo per questo tipo di prodotto risultano limitate e, a questo, occorre poi aggiungere anche la progressiva creazione di zone sottoposte a varie forme di limitazioni

(ZPP – Zone di Protezione della Pesca o ZEE – Zone Economiche Esclusive) da parte di diversi Stati rivieraschi, riducendo così progressivamente le aree di lavoro. Come illustrato dal Capo di Stato Maggiore della Marina, l'Ammiraglio di Squadra Enrico Credendino: *“Oggi soltanto il 20%, anzi meno del 20% del Mediterraneo, rimane libero per la navigazione e l'Italia finalmente sta concordando la zona economica esclusiva (ZEE) con i Paesi rivieraschi. Una volta che verrà emanata e definita questa ZEE, dovremo pattugliarla ed essere presenti, quindi questo sarà un ulteriore compito per la Marina”*<sup>80</sup>. L'area di pesca più redditizia per il gambero rosso è quella prospiciente le coste libiche, che oggi risulta però non agevolmente fruibile. Si tratta di una zona poco sfruttata da pescherecci libici e inoltre, a causa dell'embargo, gli operatori non possono al momento esportare alcun tipo di prodotto. Oggi il prodotto pescato in Libia è di fatto sfruttato quasi esclusivamente dai commercianti egiziani e tunisini, con conseguenti condizioni economiche molto svantaggiose per i libici. Per Gilberto Ferrari, Direttore di Confcooperative – Federcoopescas, in attesa che il quadro giuridico internazionale evolva in senso positivo, occorre esplorare la possibilità concreta di accordi che comunque consentano ad alcune imbarcazioni italiane di operare, direttamente o indirettamente, in acque libiche sulla base di intese commerciali tra imprese mazzaresi e libiche. Oggetto dell'accordo potrebbe essere la risorsa Gambero Rosso e Tonno Rosso (*Thunnus thynnus*). Un simile accordo potrebbe rappresentare la via più agevole per assicurare le aspettative economiche e di lavoro degli equipaggi, evitando i rischi patrimoniali connessi al tema della doppia bandiera che postulerebbe di conseguenza la cessione di oltre il 50% della proprietà di ciascuna delle unità italiane che dovessero issare la doppia bandiera (italiana e libica). Sulla materia va menzionato il testo unificato e approvato il 30 giugno del 2021 dalle commissioni Affari esteri e comunitari (III) e Agricoltura (XIII) Sulla controversia tra Italia e Libia in materia di zone di protezione della pesca (Zpp). Il testo impegna il Governo:

- a porre in essere ogni iniziativa utile, in sede bilaterale e multilaterale, a favorire l'apertura di un dialogo diplomatico al fine di giungere ad una formale determinazione relativa alla delimitazione degli spazi marittimi nel Mar Mediterraneo centrale e alla risoluzione dei contrasti di tipo diplomatico e commerciale enunciati in premessa, nel pieno rispetto del diritto internazionale e delle linee di politica estera e di politica della pesca dell'UE;

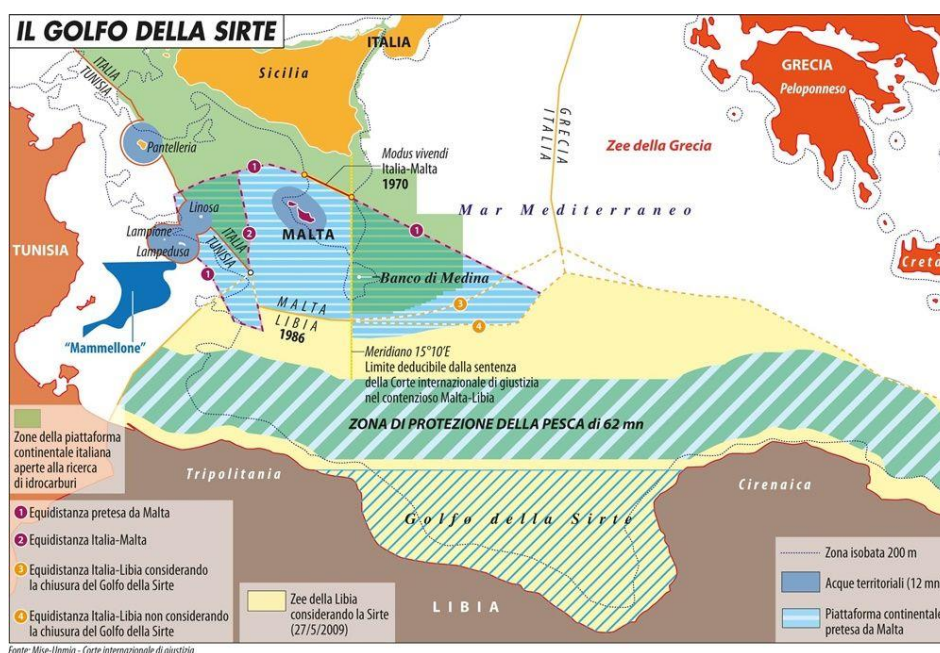
---

<sup>80</sup> Audizione presso le Commissioni Riunite (IV Camera e 4a Senato) del Capo di Stato Maggiore della Marina Militare, Ammiraglio di Squadra Enrico Credendino, 10 marzo 2022.

- ad avviare, a tal fine, una riflessione sull'opportunità di organizzare una «Conferenza mediterranea», con la partecipazione di tutti i Paesi rivieraschi e con l'adeguato coinvolgimento di tutti gli attori coinvolti, inclusi enti accademici e di ricerca, per fare il punto su temi quali la corretta gestione delle fasce costiere, la giurisdizione delle acque, i cambiamenti climatici, la protezione dell'ambiente marino e lo sfruttamento sostenibile delle risorse naturali, a partire da quelle ittiche;
- ad adoperarsi in sede di Unione europea per la definizione di un accordo di partenariato nel settore della pesca con la Libia – sul modello di quelli già stipulati con alcuni Paesi della costa occidentale dell'Africa – che consenta ai pescatori europei di accedere, legalmente e in sicurezza, alla zona di pesca libica, definita in conformità al Diritto internazionale, e favorire al contempo iniziative di cooperazione tra i pescatori europei e quelli libici che tengano conto, in un contesto di sostenibilità e rispetto dell'ambiente, delle tradizioni di pesca e delle legittime aspettative del settore italiano e europeo della pesca;
- a promuovere la collaborazione tra operatori del settore specifico della pesca italiani e libici, nel quadro della legislazione europea in materia, per l'ottenimento di licenze o autorizzazioni di pesca per imbarcazioni armate da imprese italiane, in conformità con la legge, tenendo conto in particolare delle tradizioni di pesca di specifiche realtà imprenditoriali e geografiche italiane che per più lungo tempo hanno esercitato attività di pesca nelle zone su cui la Libia ha dichiarato propri diritti di sovranità esclusiva;
- a favorire la istituzione di un tavolo tecnico interministeriale tra il Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale, il Ministero della Difesa, il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili, il Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e il Ministero dello Sviluppo economico, di concerto con la Conferenza Stato-regioni, per: la predisposizione di strumenti straordinari di sostegno dei pescherecci italiani che operavano tradizionalmente nelle acque della ZPP libica, nelle more della definizione di un nuovo quadro di intese tra Italia e Libia; la promozione della collaborazione bilaterale nel settore della pesca tra l'Italia e la Libia, nel quadro della legislazione europea, anche promuovendo lo sviluppo di capacità nella gestione sostenibile delle risorse biologiche del mare e la nascita di cooperative miste italo-libiche eventualmente finalizzate, una volta raggiunte le necessarie abilitazioni e certificazioni europee, all'esportazione diretta nei Paesi dell'Unione europea; ad assicurare la continuità della presenza della Marina Militare italiana nel Canale di

Sicilia in funzione di vigilanza pesca; ad adottare iniziative volte a dare attuazione all'Accordo Italia-Libia del 2008, con specifico riferimento all'articolo 17 concernente la cooperazione bilaterale in materia di pesca; ad adoperarsi affinché le autorità libiche ratifichino la Convenzione Unclos; ad adottare iniziative di competenza, anche di tipo normativo, volte a rendere strutturali i sussidi di natura economica alle famiglie danneggiate dall'interruzione delle attività di pesca connessa al divieto di accesso nella Zona di pesca protetta libica; ad adottare iniziative volte a prevedere forme di accantonamento di risorse di tipo indennitario per gli armatori, a copertura quanto meno dei costi fissi<sup>81</sup>.

Da ultimo, appare al momento difficilmente praticabile la via ulteriore dell'accordo di pesca, materia di esclusiva pertinenza dell'Unione Europea. Tale strumento, parte integrante della componente esterna della Politica Comune della Pesca, richiede l'affidamento di un mandato negoziale alla Commissione Europea da parte del Consiglio dei Ministri dell'Unione Europea; circostanza per la quale occorre un adeguato clima politico a livello continentale rispetto ad un'interlocuzione che al momento presenta vari aspetti di criticità, nel cui perimetro la pesca non è né il primo né tantomeno il più complesso<sup>82</sup>.



(Il Golfo della Sirte)

<sup>81</sup> Risoluzioni nn. 7-00659 Di Stasio, 7-00667 Fassino, 7-00679 Delmastro Delle Vedove e 7-00690 Formentini: Sulla controversia tra Italia e Libia in materia di zone di protezione della pesca (Zpp).

<sup>82</sup> Ferrari G., *Libia & Pesca del gambero rosso mediterraneo (Aristaomorpha Folioacea)*, Roma 24 luglio 2022.

### 4.3 Il posizionamento dei porti nazionali e le prospettive per il Sistema Paese

I porti italiani sono differenti fra loro. Sono diversi tipicamente per dimensione assoluta di traffico, per varietà e assortimento di flussi e quindi per importanza economica e strategica degli stessi, come sono diversi per raggio di influenza logistica (bacini di captazione, locali, regionali, nazionali o internazionali). Alcuni porti dell'area settentrionale dell'Italia, fra cui spicca fra tutti Trieste (con il 90% dei traffici collegati al retroterra estero), sono caratterizzati da un retroterra internazionale. Questo significa che, in una prospettiva di geo-politica (e geo-economia), rappresentano veri e propri strumenti di interlocuzione con i paesi dell'*hinterland* europeo. Essere, ad esempio, un porto rilevante per l'Ungheria o la Germania o, in prospettiva, per la Lituania (si vedano ad esempio i recenti accordi per le spedizioni ferroviarie) nel quale il capitale, talvolta anche pubblico legato a tali Paesi, è interessato ad investire, significa rinforzare il ruolo dell'Italia nelle interlocuzioni internazionali in ambito UE. Attualmente, con le problematiche che stanno interessando i sistemi della logistica di collegamento fra Atlantico e Europa Centrale, come gli impatti del cambio climatico sul regime idrografico e quindi sulla navigabilità delle grandi vie d'acqua europee, il ruolo dei porti italiani con retroterra internazionale, ed in particolare quelli sull'Adriatico, tende ulteriormente a rinforzarsi. Inoltre, per alcuni traffici di altissima valenza strategica, come ad esempio la logistica energetica o la logistica militare, la cui rilevanza è per entrambe crescente nello scenario di rinforzo della contrapposizione con la Russia, il peso di tali porti internazionali nelle relazioni politiche intra-europee e Euro-Atlantiche è crescente. È evidente che il ruolo di tali *gate* europei si basi sul possesso di strumenti logistici adatti alla proiezione verso un retroterra di lunga distanza, con elevata accessibilità ferroviaria, presenza di impianti fissi di rilevanza internazionale come oleodotti o terminali di catene logistiche energetiche, ad esempio piattaforme GNL con possibilità di inoltro ferroviario di GNL. Per far sviluppare un porto marittimo al rango di *gate* europeo, sarà fondamentale riconoscere, anche nelle decisioni pubbliche, non solo il valore dell'infrastruttura di banchina di tali porti, ma anche il valore che gli strumenti logistici di retroterra, sia a livello di infrastrutture ma ancora di più di presenza e qualità dei servizi lungo i corridoi strategici, svolgono nella creazione del valore geopolitico di tali porti. A tal proposito, sempre più, a fianco dei tradizionali sistemi di inoltro massivo di merci o energia, va riconosciuto il ruolo parallelo delle infrastrutture di telecomunicazione ad elevata capacità e ad elevato grado di sicurezza, esemplarmente rappresentate dai cavi sottomarini intercontinentali in fibra ottica, che possono trovare nei porti *gate* europei i migliori punti per l'interfaccia mare-terra o di localizzazione di centri di dati. Anche in relazione a tali infrastrutture è opportuno immaginare una politica di supporto collegata alla politica portuale, anche perché una certa

capacità di controllare la logistica di retroterra internazionale agganciata al porto, potrebbe favorire da parte di soggetti italiani investimenti o comunque un certo controllo di attività, ad esempio la gestione di terminali intermodali *inland*, collocati spazialmente nel retroterra estero.

#### **4.3.1. Il ruolo dell'internazionalità nelle relazioni con l'oltremare**

Naturalmente, il valore, e sotto certi aspetti anche il rischio geopolitico della portualità italiana, vale non solo nella direzione del retroterra ma anche nelle relazioni con i soggetti dei paesi dell'oltremare (le aree da cui le merci idealmente provengono o sono dirette via mare o comunque di soggetti estranei al retroterra del porto). I porti italiani coinvolti nell'internazionalizzazione dal versante del mare includono un numero di porti più ampia rispetto ai pochissimi *gate inland* precedentemente menzionati, i quali, peraltro, alle relazioni verso l'entroterra, sovrappongono anche relazioni collegate all'oltremare. Diversi porti italiani, infine, focalizzati su mercati prevalentemente sub-regionali o comunque di natura differente (es. prevalenza di flussi passeggeri o di traghettamento), pur rappresentando essenziali strumenti di sviluppo locale e regionale, come ad esempio per la capacità di sostenere processi industriali o turistici, non possiedono tuttavia ruoli notabili sul piano internazionale. Le relazioni di internazionalizzazione con l'oltremare, per i porti che ne sono coinvolti, si estrinsecano tipicamente, con gradi crescenti di rilevanza, attraverso:

- la presenza di rotte, solitamente stabilizzate, che collegano il porto, con quantitativi di traffico significativi, a determinate aree;
- la presenza di specifici armatori o operatori portuali controllati da capitale estero che operano il controllo di terminali specializzati assegnati in concessione con le diverse formule (assegnazione di terminal esistenti, fino a modelli di PPP quali la costruzione-concessione);
- controllo su catene logistiche più estese mare-terra, in cui, ad esempio grazie a operazioni di integrazione verticale, gli operatori stranieri arrivino a gestire, attraverso il controllo del *terminal* portuale, catene logistiche integrate che penetrano nel territorio anche solo nazionale.

#### **4.3.2. La gestione dell'internazionalizzazione dei porti fra benefici e rischi**

Si è visto, come per i porti *gate* internazionali, la presenza di collegamenti – in senso lato – con l'entroterra estero possa rappresentare, per l'Italia, un fattore di incremento del peso politico verso i vicini dell'Europa, e/o, addirittura, favorire una proiezione diretta verso l'estero del Sistema-paese, attraverso la gestione (anche in partenariato) di catene

logistiche in territorio estero. Dall'altro lato, anche la presenza di interessi stranieri nei porti italiani comporta, almeno di principio, ricadute positive, quali l'aumento della connettività e l'attrattività del sistema logistico di una regione, eletta a punto di ingresso favorito da parte di soggetti esteri dotati di elevata capacità di convogliare traffico. Il livello dei servizi logistici può anche in questo caso migliorare e possono essere attivati investimenti altrimenti non immaginabili. Tuttavia, come noto, investimenti stranieri nei porti italiani possono apportare alcuni fattori di rischio, ad iniziare da quello dell'appropriazione, da parte di capitali esteri, di parti anche importanti della catena del valore; a ciò si aggiunge – anche se questo è un tema più complesso da valutare – una serie di rischi strategici collegati alla sicurezza qualora l'investitore provenga da Paesi con i quali la relazione nel quadro geopolitico comporti elementi di contrapposizione. Si ricorda, comunque, che nel sistema giuridico nazionale si riscontrano diversi strumenti-filtro atti a permettere una ottimale valutazione e selezione delle situazioni e dei soggetti interessati ad investire nei porti italiani. Si tratta innanzitutto delle procedure in capo alle Autorità di Sistema Portuale per la valutazione, di fatto multi criteriale, dei soggetti che richiedono la concessione di *terminal* o di altri spazi o l'autorizzazione a svolgere servizi. A queste si aggiunge la valutazione legata al cosiddetto "Golden Power", in capo alla Presidenza del Consiglio.

#### **4.3.3. Investimenti internazionali di nuova generazione extra-portuali**

Parlando di posizionamento dei porti italiani nel quadro internazionale è utile ricordare come anche in alcuni ambiti esterni alle attività tradizionali dei porti (a cominciare dall'energia, oltre al già citato tema delle telecomunicazioni) vi siano spazi per rafforzare il peso internazionale del Paese. Lo sfruttamento dei potenziali di generazione energetica verde (*carbon-neutral*) permesso dal mare - come eolico *offshore*, solare galleggiante, utilizzo delle correnti, ecc. - per la produzione di corrente elettrica o di idrogeno è una opportunità ormai plausibile anche nei mari nazionali. Tali attività si possono appoggiare fortemente sul ruolo dei porti, che potrebbero essere, come segnalato dall'ESPO in un recente studio sul rapporto fra energia e porti, la base di appoggio a terra per tali installazioni e attività in mare aperto. L'interesse potenziale dei porti a farsi propulsori di queste iniziative è chiaro, e qualora vi possano essere vantaggi ad operare in una prospettiva internazionale per lo sfruttamento delle risorse comuni del mare aperto, come potrebbe per esempio avvenire nel Mare Adriatico, è possibile immaginare anche collaborazioni fra porti di diversi Paesi.

#### **4.3.4. *Alcune riflessioni di politica relative al posizionamento dei porti nazionali***

Si è sopra visto come i rapporti internazionali che caratterizzano i porti italiani possano avere caratteri e modelli differenti, e che non tutti i porti, nell'ambito del proprio posizionamento, hanno lo stesso peso internazionale. Va rilevato, per correttezza, che la definizione del peso internazionale di un porto si può ricondurre alla presenza di una o più infrastrutture specializzate, come es. terminali e annessi sistemi logistici, più che al porto considerato nel suo complesso. Motivo per cui si può affermare che un approccio di governo e controllo del ruolo internazionale di un porto può anche esplicitarsi attraverso singoli importanti terminali o sistemi ad essi collegati. In base a queste premesse, quali riflessioni si possono trarre in termini di possibili suggerimenti rilevanti a fini di politica portuale, in relazione ad una possibile strategia di posizionamento dei porti nazionali nel quadro internazionale di interesse per l'Italia? In generale, si dovrebbero innanzitutto riconoscere con sempre maggiore precisione e attenzione per i caratteri specifici, il valore e le caratteristiche del posizionamento strategico internazionale dei singoli porti nell'ambito delle relazioni geopolitiche del Paese, di retroterra come di oltremare, con la conseguenza di definire una strategia di rafforzamento di tale ruolo come interesse strategico del Paese, identificando per ogni situazione specifici strumenti. In una prospettiva di rapporto col retroterra, tipicamente entro l'UE, oltre a supportare lo sviluppo delle infrastrutture (es. ferrovie e relativi servizi) che favoriscano le relazioni logistiche con i retroterra esteri, si dovrebbero anche identificare gli investimenti o le attività straniere di maggiore strategicità nei porti *gate* internazionali ai fini di un aumento della dipendenza strategica di tali Paesi esteri dai porti italiani. Tali investimenti ragionevolmente potrebbero essere sostenuti anche da parte italiana, proprio perché accrescono il peso geopolitico (e i traffici) del nostro Paese rispetto ad altre alternative logistiche. Sarebbe tuttavia opportuno immaginare qualche innovazione sul piano giuridico che renda possibile, per il capitale pubblico nazionale legato ai porti, entrare attivamente in questi processi – ad esempio attraverso le Autorità di Sistema Portuale- anche imponendo regole precise di gestione. Ancora di più è utile immaginare un sostegno ai sistemi logistici di retroterra sviluppati direttamente da soggetti collegati agli interessi italiani attestati sui porti *gate* internazionali. L'investimento da parte di soggetti italiani in piattaforme collocate all'estremo delle direttrici di traffico attestate sui porti *gate*, è un esempio classico di questo modello; anche in questo caso, per favorirlo nell'interesse dell'Italia, sarebbe opportuno introdurre la possibilità di assegnare più agilmente a qualche soggetto di interesse pubblico (anche in questo caso a società collegate alle Autorità di Sistema Portuale?) la possibilità chiara di operare come propulsori di tali modelli di investimento, che attualmente, con le diverse regole sulle partecipazioni pubbliche e sui

partenariati, non sono di semplice realizzazione. Per sostenere i porti che più di altri possono giocare le varie partite internazionali, sarebbe dunque utile immaginare la creazione di qualche strumento specificamente adatto a queste finalità. Non si tratta, si badi, solo di mantenere il massimo potenziale dinamico di sviluppo a tali porti supportando le componenti infrastrutturali (ad es. grandi infrastrutture a mare o di terra rilevanti per le relazioni con il retroterra o comunque di interesse potenziale per il capitale estero; infrastrutture con potenziale *dual-use*, civile e militare). Si tratta piuttosto di individuare e supportare, nei contesti sui quali si ritiene di voler interferire a livello Paese nella dinamica internazionale, i soggetti più adatti, per *know-how* e capacità organizzativa, ad attivare direttamente o indirettamente le azioni necessarie nell'interesse del settore pubblico. Qualora si ritenga necessario esercitare, su qualche infrastruttura o componente logistica, il controllo totale o parziale direttamente nell'interesse pubblico, sia a fini propulsivi che a fini difensivi, si potrebbero immaginare meccanismi speciali di gestione, coinvolgendo direttamente le autorità portuali. È chiaro che si dovrebbero poter superare, in certi casi, non solo i dettami sulla possibilità da parte delle Autorità di Sistema Portuale di giocare partite societarie e di investimento diretto in attività di logistica terrestre: sembra infatti inevitabile che, almeno in alcuni casi, sarebbe necessario superare (comunque sempre entro i principi del Diritto europeo della concorrenza) le disposizioni della L.84/94 che attualmente non concede possibilità al capitale pubblico delle autorità portuali di svolgere neppure indirettamente operazioni portuali. Non si tratta assolutamente di inneggiare alla Autorità di Sistema Portuale societaria a tutti i costi: formule maggiormente imprenditoriali per le istituzioni pubbliche portuali potrebbero essere infatti limitate – attraverso il ricorso a specifici veicoli speciali di scopo – alla gestione di porzioni strategiche del porto, ad esempio singoli terminali strategici o certi tipi di attività collegate alla catena logistica del retroterra, con un approccio a “geometria variabile” che non necessiti di smontare le attuali cornici legislative, che possono essere considerate invece sufficientemente adatte a gestire contesti meno strategici da questi punti di vista. Flessibilizzare, in modo puntuale e focalizzato, l'attività di quelle Autorità di Sistema Portuale che più di altre hanno *chance* e strumenti per far giocare (e far vincere) all'Italia la partita geopolitica dell'internazionalizzazione della portualità sembra un obiettivo possibile, senza sradicare l'intero modello di gestione di tutti i porti italiani<sup>83</sup>.

---

<sup>83</sup> Considerazioni condivise da Zeno D'Agostino, Presidente Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale, 26/09/2022.

#### **4.4 La competitività dell'economia del mare in una prospettiva di sviluppo del Paese e di autonomia strategica europea – Le proposte di Confindustria**

Il nostro commercio internazionale funziona prevalentemente attraverso il mare, non solo per il nostro *export*, ma anche e soprattutto per l'*import* di fonti energetiche, materie prime, prodotti agricoli, semilavorati e prodotti finiti di diverso contenuto tecnologico, essenziali per alimentare le nostre filiere industriali, logistiche e commerciali e i consumi. Il mare è anche una leva strategica fondamentale per diversificare le fonti di approvvigionamento e i mercati di sbocco, anche in funzione dei cambiamenti geopolitici e geoeconomici in atto e di quelli futuri. Confindustria, nel documento Progetto Mare, evidenzia come *si stia attraversando un periodo di grandi incertezze e di grandi rischi per l'intera umanità, per i suoi assetti politici, sociali ed economici, ma non per questo possiamo rinunciare a progettare un futuro migliore, partendo da un presente che ha manifestato segni importanti di ripresa e una grande resilienza di fronte ad eventi drammatici come la pandemia o una possibile estensione nel cuore dell'Europa del conflitto ucraino. Questi grandi e difficili eventi hanno colto anche il nostro Paese in una fase nella quale, con il PNRR, si stanno operando rilevanti programmi di investimento per una sostenuta ripresa e una profonda trasformazione sociale ed economica; allo stesso tempo, stiamo nel pieno di una transizione non solo tecnologica, ma anche di fronte a cambiamenti geoeconomici e geopolitici complessi e densi di incognite, che richiamano l'esigenza di affrontare un tema di grande rilevanza europea e nazionale, cioè l'autonomia strategica in diversi e fondamentali settori dell'Economia del Mare e dell'intera economia nazionale: dall'industria navalmeccanica alla navigazione, dalla disponibilità di noli marittimi e container agli approvvigionamenti di materie prime e di fonti energetiche e al commercio internazionale. Pur in un contesto difficile, Confindustria non intende rinunciare a promuovere grandi progetti di rilancio economico e, tra questi, individua soprattutto nell'Economia del Mare un comparto sul quale è più che mai opportuno e necessario provare a definire una strategia, valorizzandone le già rilevanti potenzialità e contribuendo in modo significativo allo sviluppo e alla competitività, su scala produttiva e territoriale, dell'intero Paese.* L'attività svolta è stata particolarmente intensa e complessa, in funzione di un *cluster* marittimo-portuale articolato in diversi settori economici, tutti di rilevante importanza e consolidata capacità competitiva, ma bisognoso di avere un quadro di riferimento unitario di *policy* e coerenti e specifici progetti e misure di intervento, capaci di risolvere alcuni decisivi nodi strutturali e di guidare importanti processi di trasformazione e di rilancio. L'economia del Mare si compone di settori particolarmente rilevanti per l'economia nazionale ed europea: filiera ittica, estrazioni marine, attività portuali, filiera cantieristica e diportistica, trasporto marittimo,

turismo costiero e molto altro. Secondo gli studi della Commissione Europea (The EU Blue Economy Report 2021), il nostro Paese nel 2018 vanta complessivamente per l'intero comparto un'occupazione di quasi 530 mila unità, un fatturato di 82,2, miliardi di euro, un valore aggiunto di 23,8 miliardi, profitti lordi per 10,7 miliardi e investimenti per 2,4 miliardi. La quota nazionale rispetto all'UE 27 varia mediamente intorno all'11-12%, ma in alcuni segmenti di attività l'Italia vanta veri e propri primati di competitività, come nella cantieristica, nella nautica da diporto, nel settore dei traghetti Ro/Ro e delle Autostrade del Mare nonché nella crocieristica. Solo nelle energie rinnovabili non abbiamo ancora avviato un processo di sviluppo, che è comunque solo all'inizio in pochi Paesi costieri europei e che dovrà necessariamente essere avviato nel nostro Paese. Nonostante le rilevanti dimensioni economiche e l'elevata competitività, tutti i vari settori del *cluster* necessitano di interventi e misure di intervento, per risolvere pregressi nodi strutturali (regolatori ed economici), anche e soprattutto di fronte ad enormi sfide tecnologiche e competitive, quali la transizione energetica e digitale e i connessi fabbisogni di innovazione e di investimento. Confindustria ha quindi individuato nell'economia del mare uno dei *driver* strategici per la crescita del Paese, attraverso un percorso di consultazione sul Sistema Associativo ha elaborato una serie di proposte di *governance*, riforme e semplificazioni amministrative, politiche industriali orientate alla transizione energetica e digitale, sviluppo infrastrutturale e intermodale, riqualificazione e rilancio della portualità turistica e sviluppo della filiera ittica. Le proposte presentate nell'ambito dell'iniziativa Progetto Mare, sono il frutto della raccolta di idee, aspettative e proposte delle Rappresentanze del cluster marittimo-portuale (Confitarma, Assonave, Federpesca, Federtrasporto, Assiterminal, Confindustria Nautica, Assomarinas, Unem, Federchimica-Assogasliquidi, Anita, Unione Industriali di Napoli, Assolombardia e Confindustria Lombardia) volte a definire un programma di attività da svolgere nel biennio 2020-2022. Successivamente è stato costituito un Tavolo Consultivo Confederale dell'Economia del Mare, composto da tutte le Rappresentanze del *cluster* marittimo portuale. In quest'ambito è stata individuata come *mission* confederale l'elaborazione di un Piano Strategico per lo Sviluppo dell'Economia del Mare, definendo un programma di lavoro basato sulla costituzione di quattro Gruppi di Lavoro confederali a cui affidare gli approfondimenti e l'individuazione di proposte di *policy* e di intervento su quattro grandi macro-tematiche:

- Governance e Riforme;
- Infrastrutture e Intermodalità;
- Politiche Industriali;
- Territorio, Mezzogiorno e Mediterraneo.

L'economia del Mare è un comparto sul quale è più che mai necessario elaborare una strategica complessiva e specifica, valorizzandone le singole e già rilevanti potenzialità in una visione di sistema, contribuendo in modo significativo allo sviluppo e alla competitività, sua scala produttiva e territoriale, dell'intero Paese. Le principali proposte elaborate nel documento Progetto Mare prevedono:

- Istituire un "Ministero del Mare" o, almeno, un forte coordinamento che raccolga e coordini tutte le competenze amministrative relative alle diverse attività che utilizzano e valorizzano la "Risorsa Mare", con un unico punto di riferimento politico per superare la forte frammentazione che caratterizza la *governance* del comparto. Gli attuali assetti istituzionali evidenziano infatti un'ampia parcellizzazione delle competenze istituzionali con conseguente limitata attenzione specifica e complessiva all'intera Economia del Mare. Si evidenzia pertanto l'esigenza di ottimizzare le sinergie derivanti dai vari comparti dell'Economia del Mare e questo richiede un coordinamento "politico" unitario, che individui appunto in un nuovo Ministero del Mare l'istituzione capace di programmare in maniera coerente ed efficace, le varie attività istituzionali ed economiche inerenti ad una risorsa unica e che caratterizza storicamente e profondamente il nostro Paese: il mare. L'istituzione di un Ministero del Mare, o almeno, la previsione di una figura istituzionale unitaria quale un Vice Ministro o Sottosegretario di Stato, dovrebbe essere dotato di poteri di coordinamento sulle politiche e le regolamentazioni amministrative in materia di costruzioni navali, trasporti marittimi, infrastrutture portuali e di movimentazione logistica, nautica da diporto e pesca;
- Riformare il Codice della Navigazione e adottare il regolamento attuativo del Codice della Nautica;
- Ridurre gli oneri amministrativi sulle navi battenti bandiera italiana e scongiurare il potenziale rischio di fuga delle nostre navi verso bandiere estere (*flagging out*);
- Costituire un effettivo *level playing field* della navalmeccanica europea per eliminare il dumping strutturale da parte dei paesi dell'Asia orientale attraverso una regolamentazione dei sussidi esteri e l'utilizzo dei sostegni pubblici europei per investimenti a prevalente valore aggiunto europeo;
- Condividere in sede IMO (Organizzazione Marittima Internazionale) la normativa ambientale che si sta delineando in sede europea sul trasporto marittimo per armonizzare le politiche e non pregiudicare la competitività del sistema UE nel suo complesso;

- Definire un'unica cornice regolatoria e introdurre *driver* tecnologici standardizzati per la digitalizzazione della filiera portuale;
- Semplificare le procedure riguardanti i progetti degli interporti e delle relative piattaforme logistiche e dei nuovi terminali intermodali;
- Definire una regolamentazione unitaria e uniforme delle concessioni, definendo il rapporto concessorio con regole certe e criteri volti a valorizzarne (sia per il concedente che per il concessionario) i contenuti di carattere economico finanziario;
- Rilanciare la portualità turistica con misure prevalentemente dedicate alla manutenzione, al ripristino di strutture danneggiate e alla tutela dai rischi di erosione e da eventi metereologici avversi;
- Elaborare una politica industriale dedicata al settore e l'introduzione di strumenti finanziari adeguati ai grandi e impegnativi processi di trasformazione in atto, in particolare riguardo alle varie filiere energetiche, a basso e zero emissioni, necessarie a sostenere un processo di transizione di lungo periodo;
- Sostenere la domanda di investimenti di rinnovo e ammodernamento del naviglio nazionale, inclusa la flotta peschereccia, secondo gli *standard* richiesti dalla transizione energetica e digitale della mobilità marittima;
- Utilizzare la domanda pubblica come strumento di politica industriale per il rinnovo delle flotte pubbliche destinate ai traghetti e al TPL e alla difesa e alla sicurezza;
- Applicare il "modello Genova" laddove possibile, anche per le opere portuali, con l'eliminazione c.d. *gold plating*;
- Pianificare gli investimenti di connessione infrastrutturale dei porti, con priorità agli interventi di "ultimo/penultimo miglio ferroviario e connessioni alla rete dei porti" nonché di "ultimo miglio stradale" per completare la rete a supporto della efficienza dei gate internazionali;
- Accelerare i meccanismi di funzionamento dell'assetto organizzativo delle ZES del Mezzogiorno, attuare gli sportelli unici digitali per l'autorizzazione unica amministrativa, attivare le zone franche intercluse delle ZES;
- Adottare rapidamente la disciplina specifica per le Zone logistiche semplificate (ZLS), con misure specificamente dedicate all'attrazione di investimenti<sup>84</sup>.

---

<sup>84</sup> Progetto Mare – Le proposte, le analisi e gli approfondimenti del sistema Confindustria, CONFINDUSTRIA, Maggio 2022.

#### 4.5 La Governance del mare: proposte di lavoro per una visione integrata

La crescita blu si basa su molteplici componenti e la chiave del successo è la sinergia tra esse. Ciò implica integrare tutti gli attori del mare in una visione unica, politica e strategica. L'obiettivo, come analizzato da Alessandro Marino su *Limes*, deve essere quello di raccogliere in un unico centro tutti gli attori del mare e le loro istanze nelle varie componenti dell'economia, nelle sue declinazioni di *blue growth* e di *blue economy*. Sull'argomento è intervenuto il Capo di Stato Maggiore della Marina Militare, Ammiraglio di Squadra Enrico Credendino che, nel corso dell'audizione congiunta delle commissioni difesa della Camera e del Senato dello scorso 10 marzo ha dichiarato: *“Sentiamo tutti l'esigenza di una governance generale, uniforme e univoca dello Stato sul mare, un approccio olistico della questione marittima che parta dal mare, vada sui porti e poi continui fino al punto di destinazione e che riguardi tutto il cluster. Io penso a un Ministero del mare che un Paese marittimo, immagino, dovrebbe avere. La Francia l'ha istituito l'anno scorso, questo è un sogno che io ho e spero che un domani si possa realizzare. Nel frattempo bisogna lavorare di più per unificare l'azione dello Stato sul mare, evitando quello che oggi sono duplicazioni, costi aggiuntivi. Capita spesso che sullo stesso bersaglio arrivino tre diverse organizzazioni, perché non c'è una visione olistica e uniforme di questa questione”*<sup>85</sup>. Una volta identificata l'esigenza è possibile identificare alcune possibili ipotesi di governo integrato del mare da svilupparsi sotto forma di un'Agenzia/ente del mare, una sorta di “Enac del mare”. Tale ente dovrebbe accorpare le funzioni oggi disperse in numerose amministrazioni afferenti al settore marittimo e utilizzare, con una visione integrata e per scopi funzionali, le Forze Armate e di polizia operanti in mare, così da garantire maggiore efficienza e una riduzione dei costi, a fronte di sovrapposizioni ingiustificate nonché fonti di sprechi. In alternativa, potrebbe esser ricostruito un ministero del Mare che accorpi tutte le competenze attualmente distribuite su diverse strutture centrali e regionali, con conseguenti disservizi gravi e costi insostenibili<sup>86</sup>. Le tematiche relative all'Economia del Mare ricadono attualmente nella competenza di più Dicasteri, in particolare dei Ministeri delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili, della Transizione ecologica e dello Sviluppo Economico. L'immediata conseguenza è che la trattazione di singole questioni implica molto spesso una disamina disomogenea dovuta alla sovrapposizione di competenze ministeriali, con un impatto negativo sull'efficacia dell'azione di rappresentanza e sulla tempistica ed effettività della risposta politico-amministrativa. In questo quadro, emerge l'importanza strategica per

---

<sup>85</sup> Audizione del Capo di Stato Maggiore della Marina Militare, Ammiraglio di Squadra Enrico Credendino. Commissioni Riunite (IV Camera e 4a Senato) giovedì 10 marzo 2022 <https://www.youtube.com/watch?v=Q7OTHdsgcb4>

<sup>86</sup> Marino A., *Idee per un nuovo governo del mare*, L'Italia è il mare, Limes 10/2020.

il settore di avere un'interlocuzione chiara e ben individuata con i rappresentanti politici sui vari argomenti relativi all'Economia del Mare, che non trovano attualmente una trattazione unitaria e sistemica. Infatti, risulta concreta, da una parte, l'esigenza di valutare la proposizione in sede politica dell'istituzione di un Ministero *ad hoc*, il Ministero del Mare o, dall'altra, di una struttura di coordinamento politico-programmatico, con una competenza specifica e orientata al Mare e al suo *cluster*, al fine di poter far esprimere al massimo le potenzialità del comparto, attraverso un coordinamento unico, che possa fare da riferimento diretto ad un asset così strategico e complesso. Ambedue le soluzioni puntano a garantire un'interlocuzione mirata e diretta, al fine di un'azione di rappresentanza efficace ed efficiente. La scelta dell'Istituzione del Ministero del Mare, che trova un consenso diffuso e non solo tra gli operatori economici privati, consentirebbe di avere una struttura capace di mettere a sistema la gestione dell'intero *cluster* marittimo, i cui aspetti sono oggi dispersi tra diverse Amministrazioni, con pregiudizio evidente e concreto al loro sviluppo e a quello dell'economia del Paese. Risulta, infatti, strategico avere a disposizione un punto di riferimento unico con personale qualificato, con una struttura amministrativa efficiente e appositamente formata per affrontare i complessi temi marittimi. Peraltro, questa è stata, e lo è tutt'ora, la scelta dei Paesi del Mediterraneo, nostri diretti *competitors*, e che conferma ulteriormente una scelta in tal senso: Grecia e Cipro hanno un ministero del Mare; la Francia ha istituito un Segretariato del Mare, che risponde direttamente al Presidente della Repubblica per l'intera strategia marittima; la Spagna ha potenziato le strutture nazionali dedicate alla portualità. L'esigenza di base che, tuttavia, occorre perseguire in concreto è l'integrazione politica e legislativa efficace ed efficiente dei e nei processi decisionali, onde consentire che le diverse strutturazioni pubbliche possano vanificare e/o ritardare le decisioni sulle soluzioni concrete necessarie a garantire la competitività del nostro sistema portuale<sup>87</sup>. Al riguardo, durante il convegno Progetto Mare, tenutosi lo scorso 12 e 13 maggio ed organizzato da Confindustria, Mario Mattioli, presidente Confitarma e Federazione del Mare, è intervenuto alla tavola rotonda "Governance e riforme, infrastrutture e intermodalità", ricordando che l'economia del mare, così trainante non solo per il nostro Sistema-Paese ma per tutto il mondo, richiederebbe una più efficace e coerente attenzione sul piano politico e amministrativo. Da tempo la Federazione chiede un Ministero del Mare: *"ma il modello a cui vorremmo ispirarci è quello francese, che sulla base dell'esperienza pluriennale di un segretariato del Mare, ha creato un organismo che mette*

---

<sup>87</sup> Progetto Mare – Le proposte, le analisi e gli approfondimenti del sistema Confindustria, CONFINDUSTRIA, Maggio 2022.

a sistema le diverse competenze marittime, riconoscendo il ruolo fondamentale dell'economia blu, sulla base di tre fattori: supporto e idea innovativa della politica, forte amministrazione e un ampio coinvolgimento di tutti gli attori coinvolti che devono essere promotori e stimolatori affinché questo sistema possa funzionare. In pratica, tutto ciò che ha a che fare con il mare". In Francia è stato posto sotto un'unica direzione, creando un ambiente con una forte direzione generale che dipende da tutti i Ministeri competenti per le varie materie legate al mare: uno sportello unico in cui trasporti marittimi, cantieri, porti, pesca avranno un'interfaccia unica ma sul quale sarà fondamentale l'*input* degli *stakeholder*. Quello che in particolare è emerso è l'esigenza di semplificazione normativa e di riforme concrete da poter attuare in tempi rapidi, sulla base di una pianificazione che coinvolga l'industria nelle scelte. In sintesi, semplificazione come strumento di sviluppo industriale, riforme veloci sulla base di una pianificazione e confronto ampio e trasparente con l'industria<sup>88</sup>. Un'altra ipotesi potrebbe vedere l'istituzione di un dipartimento presso la Presidenza del Consiglio sulla base dell'esperienza francese per svolgere attività di coordinamento con poteri sovraordinati a quelli dei vari Ministeri. La struttura dovrebbe essere articolata nei seguenti servizi (esemplificati come direzioni generali):

- direzione generale traffico marittimo e naviglio (oggi accorpata con le competenze portuali al Mit);
- direzione generale porti e demanio marittimo (oggi accorpata con le competenze di naviglio e trasporti al Mit);
- direzione generale lavoro marittimo (le cui competenze sono oggi disperse e perdute);
- direzione generale pesca (oggi al Mipaaf);
- direzione generale difesa del mare (oggi al Mattm);
- ispettorato tecnico (non più presente, ma essenziale per la sicurezza);
- direzione generale affari generali e personale;
- centro di coordinamento Forze Armate e di Polizia in mare.

È essenziale separare in modo chiaro le competenze tra regolazione, vigilanza e controllo, oggi ancora non chiaramente definite in alcuni casi (amministrazione centrale, capitanerie di porto e autorità portuali). Potrebbe inoltre servire una razionalizzazione delle Forze Armate e di Polizia, per garantire interventi efficienti e coordinati in mare con una riduzione dei costi (centrali operative, motovedette, numero addetti, postazioni radar)<sup>89</sup>. Per

---

<sup>88</sup> Confitarma: *Economia del mare importante fattore sviluppo*, Askanews 12 maggio 2022.

<sup>89</sup> Marino A., *Idee per un nuovo governo del mare*, L'Italia è il mare, Limes 10/2020.

Riccardo Rigillo, Direttore generale della Pesca marittima e dell'acquacoltura presso il Ministero delle Politiche Agricole, alimentari e forestali, è essenziale che una eventuale cabina di regia per il mare sia composta *“da persone competenti e funga da cinghia di trasmissione tra il governo e la rete di attori italiani coinvolti nelle questioni marittime, altrimenti rischierebbe di diventare un'altra scatola vuota”*<sup>90</sup>. L'esigenza dell'istituzione di una Agenzia del Mare, secondo il Direttore di Confcooperative – Federcoopescas, Gilberto Ferrari, sarebbe funzionale a mettere insieme tutte le competenze che ruotano attorno al mare e dare più dignità, maggiore peso politico, autonoma capacità diplomatica e più efficace forza amministrativa all'economia blu. Nella direzione di una *governance* unitaria del mare va il Disegno di Legge presentato nella XVIII Legislatura dai senatori Urso, Rauti, Balboni, De Bertoldi, Zaffini, Fazzolari e Garnero Santanché relativo alla Istituzione del Ministero del Mare. La proposta di legge, partendo dalla premessa secondo la quale l'intera filiera della *blue economy* nel 2016 ha inciso, tra valore aggiunto prodotto in modo diretto e valore aggiunto attivato, per circa l'11 per cento nell'economia del Mezzogiorno (36,3 miliardi di euro) e per il 10,1 per cento in quella del Centro (33 miliardi di euro) punta a sviluppare una strategia, una vera politica dei trasporti e dell'economia marittima. A tal fine la proposta punta alla promozione della *governance* forte e unitaria del mondo del mare, declinata in tutte le sue molteplici componenti. Viene evidenziato che il controllo sul mare, il corretto svolgimento delle attività economiche, la tutela dell'ambiente marino, la salvaguardia del trasporto umano e la sicurezza della navigazione sono competenze attualmente ripartite in diversi Ministeri senza quella necessaria e doverosa visione comune e univoca delle problematiche legate alla vita in mare. Con la proposta di legge si intende riportare nell'ambito di un unico dicastero le funzioni e i compiti che hanno un collegamento con il mare, con la sua tutela, le sue risorse, il suo ecosistema e i trasporti marittimi: un Ministero del mare deputato a valorizzare la peculiarità del sistema marittimo, la complessità delle sue articolazioni e lo sviluppo di politiche organiche per il settore. Analizzando nel dettaglio l'articolato è opportuno soffermarsi sui seguenti articoli:

- Al Ministero del mare sono attribuiti le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di: protezione del mare, intesa come tutela, difesa, vigilanza e controllo dell'eco-sistema marino e costiero; navigazione marittima; pesca e acquacoltura; valorizzazione e implementazione dell'intero sistema marittimo nazionale;

---

<sup>90</sup> De Sanctis, Cuscito G., Caracciolo L., *Sicurezza, bandiera e gamberi. Geopolitica della pesca tra la Sicilia e le due Libie*, Limes 3/03/2021 <https://www.limesonline.com/cartaceo/sicurezza-bandiera-e-gamberi-geopolitica-della-pesca-tra-la-sicilia-e-le-due-libie>

- Al Ministero del mare sono trasferiti, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, anche in termini di residui, le funzioni e i compiti esercitati:
  - dalle divisioni III (Difesa del mare) e IV (Tutela degli ambienti costieri e marini. Supporto alle attività internazionali) della Direzione generale per la protezione della natura e del mare del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio;
  - dalla direzione generale per la vigilanza sulle autorità portuali, le infrastrutture portuali ed il trasporto marittimo e per vie d'acqua interne del Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali ed il personale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;
  - dalla direzione generale per il trasporto stradale e per l'intermodalità del Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali ed il personale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, limitata-mente alle attività di coordinamento in materia di trasporto marittimo di merci pericolose;
  - dalla direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura del Dipartimento delle politiche competitive, della qualità agroalimentare, ippiche e della pesca del Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo.

Art. 44-ter. – (Aree funzionali)

1. Il Ministero del mare svolge, per quanto di competenza, le funzioni e i compiti di competenza statale nelle seguenti aree funzionali:
  - a) programmazione, finanziamento, realizzazione, gestione, monitoraggio, controllo e vigilanza delle opere marittime di interesse nazionale, ad eccezione di quelle in materia di difesa, anche in concorso con le altre amministrazioni interessate;
  - b) navigazione e trasporto marittimo e per vie d'acqua interne; vigilanza sui porti; demanio marittimo; sicurezza della navigazione e trasporto nelle acque interne;
  - c) gestione integrata delle coste, *governance* ambientale e sviluppo sostenibile, con particolare riguardo alle attività in materia di studio, valutazione, monitoraggio, protezione e ripristino della biodiversità in ambienti marini e costieri e ai rischi connessi agli incidenti marittimi e allo sversamento di idrocarburi e materie inquinanti nelle acque del mare;
  - d) istituzione, gestione e vigilanza delle aree protette marine, dei parchi marini e delle riserve naturali marine, in concorso con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio;

- e) promozione della innovazione e della competitività del sistema produttivo nazionale attraverso la valorizzazione e lo sviluppo della “economia del mare” (*blue economy*), in concorso con il Ministero dello sviluppo economico, con particolare riferimento ai seguenti settori: filiera ittica, industria delle estrazioni marine, filiera della cantieristica, movimentazione di merci e passeggeri, servizi di alloggio e ristorazione, ricerca, regolamentazione e tutela ambientale, attività sportive e ricreative, turismo costiero e marittimo, ivi compreso quello crocieristico e diportistico;
- f) promozione, per quanto di competenza, degli interscambi commerciali marittimi con l'estero, anche attraverso lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto e il rafforzamento del sistema logistico nonché la valorizzazione e l'incentivazione degli insediamenti produttivi e dei progetti di investimento nelle aree portuali e interportuali, in concorso con i Ministeri dello sviluppo economico, delle infrastrutture e dei trasporti, dell'economia e delle finanze e degli affari esteri e della cooperazione internazionale;
- g) rafforzamento della cooperazione transfrontaliera nell'area del Mediterraneo, in concorso con le altre amministrazioni competenti, anche ai fini di: supportare le filiere transfrontaliere della nautica, del turismo sostenibile e innovativo, delle biotecnologie blu e verdi e delle energie rinnovabili blu e verdi, come base per la crescita della competitività e dell'occupazione dell'area di cooperazione; difendere le popolazioni e il patrimonio naturale marittimo dai rischi derivanti dal cambiamento climatico e dalle attività umane; migliorare la difesa e la valorizzazione in chiave sostenibile del patrimonio naturale e culturale marittimo; sviluppare le reti di connessioni marittime e le modalità di trasporto sostenibile per ridurre l'isolamento delle aree più periferiche, anche insulari, migliorando la qualità dell'ambiente;
- h) recupero dai fondali marini dei beni mobili di interesse artistico, storico, archeologico o etnografico, in concorso con il Ministero per i beni e le attività culturali;
- i) promozione di sport nautici, anche agonistici, di concerto con la Presidenza del Consiglio dei ministri;
- l) predisposizione della normativa interna di recepimento di trattati e convenzioni internazionali in materia marittima, di sicurezza della navigazione e protezione e valorizzazione dell'ambiente marino e costiero conclusi dall'Italia, ferme

restando le competenze del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;

m) rapporti, previo coordinamento con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, con organismi internazionali, europei e nazionali in materia di protezione e valorizzazione del sistema marino e costiero, del trasporto marittimo, nonché di tutela della salute e della sicurezza del lavoro marittimo e portuale.

2. Il Ministero del mare elabora e promuove analisi, studi, indagini, campagne e rilevamenti interessanti il settore marittimo e adotta tutte le iniziative idonee alle esigenze e ai problemi ad esso connessi, assicurando la più ampia divulgazione delle informazioni sullo stato dell'ambiente marino e costiero e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica riguardo la rilevanza istituzionale, economica e occupazionale dell'intero sistema marittimo.

Art. 44-quater. – (Capitanerie di porto)

1. Il Comando generale del Corpo delle capitanerie di porto è incardinato nell'ambito del Ministero del mare, dipende funzionalmente dal Ministro del mare ed esercita i compiti di competenza previsti della normativa vigente, sulla base delle direttive e degli indirizzi del Ministro medesimo, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 118 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66<sup>91</sup>.

---

<sup>91</sup> *Istituzione del Ministero del mare*, Disegno di Legge d'iniziativa dei senatori Urso, Rauti, Balboni, De Bertoldi, Zaffini, Fazzolari e Garnero Santanchè, Senato della Repubblica, XVIII Legislatura  
<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/340915.pdf>

## La superiorità informativa nell'ambito della MSA: CINCNAV e il DIISM

## RIEPILOGO ASSETTO ISTITUZIONALE DELLA SICUREZZA IN MARE

acque di giurisdizione nazionale

Autorità marittima

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| antiquamento                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | MITE            |
| sicurezza navigazione, certificazione navi naz., controllo navi straniere, monitoraggio traffico marittimo, coordinamento SAR, gestione VTS e AIS, attività amministrative                                                                                                                                                                                                                               | MIMS            |
| controllo dell'intera filiera della pesca                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | MITE<br>MIPAAFT |
| antiquamento                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | MITE            |
| contrasto dell'immigrazione clandestina                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | MIMS<br>INTERNO |
| presidio di vigilanza in mare della frontiera marittima per le sole finalità di polizia economico-finanziaria, contrasto ai traffici illeciti, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica sul mare, sorveglianza delle frontiere marittime                                                                                                                                                            | MEF<br>INTERNO  |
| contrasto dell'immigrazione clandestina                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | MEF<br>INTERNO  |
| polizia alto mare; tutela degli interessi nazionali e vie comunicazione marittime, controllo uso legittimo spazi marittimi naviglio mercantile/flotta peschereccia, antipirateria; <u>concorso</u> prevenzione e contrasto traffico migranti via mare; protezione dei cavi e delle condotte sottomarine; <u>concorso</u> contrasto traffico stupefacenti; polizia d'alto mare; prevenzione inquinamento. | DIFESA<br>MAECI |

al di là mito  
acque territoriali

<sup>93</sup> Panebianco D., *Compendio Sicurezza e Difesa Marittima*, Rivista Marittima, supplemento giugno 2022.

L'esigenza di addivenire ad un quadro di situazione marittima unico, condiviso e validato tra tutte le Amministrazioni che esercitano competenze sul Mare venne rappresentata nel 2007, per il tramite di SMD, all'allora Presidente del Consiglio, con il fine di costituire il progetto denominato Dispositivo Interministeriale Integrato di Sorveglianza Marittima (DIISM). Il progetto è stato sviluppato a partire dal 19 luglio 2007, quando l'allora Nucleo politica militare (NPM) della Presidenza del Consiglio ha approvato la "Missione del DIISM" sulla base della constatazione, tuttora valida, che ogni amministrazione dello Stato attiva sul mare produce un set di informazioni settoriale e adatto alle proprie esigenze, che dev'essere condiviso, armonizzato e validato in ambito intergovernativo al fine di creare la Maritime Situational Awareness Nazionale. Nello stesso contesto è stato affidato allo Stato Maggiore della Marina (su delega dello Stato Maggiore Difesa) il compito di delineare capacità e funzioni, attraverso un apposito tavolo tecnico interministeriale, della nuova Centrale Nazionale Interministeriale di Sorveglianza Marittima (CNISM – braccio operativo del DIISM) da realizzare presso il Comando in Capo della Squadra Navale (CINCPNAV) nella sede di Santa Rosa. Le risultanze di tale studio sono state approvate il 3 luglio 2008 con una nuova delega alla Marina Militare affinché procedesse alla costituzione di un secondo tavolo interministeriale dedicato agli aspetti tecnici. Nel 2008 il Nucleo Politico Militare (NPM) della Presidenza del Consiglio dei Ministri (PdCM) approvò il documento "Capacità e Funzioni della Centrale Nazionale di Sorveglianza Marittima" redatto da un apposito Tavolo Tecnico Interministeriale, e il documento "Proposta di attuazione del progetto DIISM". Nel frattempo la Marina, per poter far fronte alle esigenze connesse con i propri compiti istituzionali di sorveglianza marittima, ha realizzato l'infrastruttura fisica e tecnologica tramite il contratto "Ammodernamento Rete Radar Costiera", con lo sviluppo del software DIISM e l'allestimento di una Sala con capacità di connettività a livello multidimensionale ubicata presso CINCPNAV. A giugno 2009, quindi, è stata presentata la "Proposta di attuazione del Progetto DIISM" che ha previsto un sistema in cui, senza modificare né limitare le competenze dei singoli dicasteri, la CNISM, potesse essere posta alle dirette dipendenze della Presidenza del Consiglio per raccogliere e rendere fruibili tutti i dati ricevuti dalle seguenti strutture dello Stato:

- Centro Operativo della Marina Militare (CINCPNAV);
- Sala Crisi della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Unità di Crisi del Ministero degli Affari Esteri;
- Sala Operativa del Dipartimento della Protezione Civile;
- Sala operativa del Centro nazionale di coordinamento per l'immigrazione del Ministero dell'Interno;

- Centrale Operativa del comando Generale delle Capitanerie di Porto (per conto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti);
- Centrale del Comando Generale della Guardia di Finanza e Centrale dell'Agenzia delle dogane (per il Ministero dell'Economia e delle Finanze);
- Centrali Operative dei Carabinieri e della Polizia di Stato;
- Sale situazioni dell'Agenzia per la Sicurezza Esterna (AISE) e di quella per la Sicurezza Interna (AISI).

Sotto tale presupposto la CNISM, grazie alla sua peculiare configurazione tecnica, ha la possibilità di effettuare il “*data fusion*” delle informazioni acquisite dalle diverse Amministrazioni aggregando i dati attraverso appositi algoritmi e rendendoli nuovamente disponibili agli stessi contributori attraverso la struttura tecnologica e il supporto di operatori di ogni singola Amministrazione. Gli stessi sarebbero distaccati presso la citata Centrale, al fine di dare massima tempestività e precisione nel flusso informativo, nonché offrire un'interfaccia “umana” in grado di valorizzare al meglio le potenzialità a vantaggio della propria Amministrazione, che manterrebbe *in toto* le proprie competenze per le eventuali azioni da porre in essere. Nel 2010 il Ministero della Difesa, in attesa di un accordo definitivo, ha provveduto, con fondi propri e per soddisfare le esigenze di Difesa e Sicurezza Marittima, a realizzare il *software* di gestione della CNISM nel comprensorio di Santa Rosa, i cui fruitori - oltre al personale della Marina Militare - sono stati, per determinate esigenze, gli operatori delle Capitanerie di Porto e della Guardia di Finanza, in attesa della formalizzazione di un “Decreto Interministeriale sulla organizzazione nazionale per la Sorveglianza marittima integrata”. Il Decreto, tuttavia, non fu finalizzato a causa dell'opposizione delle altre Amministrazioni che, negli anni e fino ad oggi, hanno visto nella struttura un possibile allargamento della sfera di competenza della Marina, anche alle attività e compiti di propria responsabilità. Pertanto, nonostante la realizzazione della struttura “fisica e tecnologica”, nonché il suo impiego reale nel corso dell'Operazione MARE NOSTRUM (2014 – 2015), la piena implementazione del Dispositivo non è mai stata raggiunta per la mancanza del citato quadro normativo interministeriale di riferimento. Tale situazione, oltre a non consentire il pieno sfruttamento dell'esistente struttura, priva il Paese di una capacità strategica non consentendo il conseguimento di una Maritime Situational Awareness (MSA) Nazionale completa e integrata. Inoltre, a causa dell'evoluzione tecnologica e della mancanza di un coordinamento fra le parti, il livello di interoperabilità tecnica conseguito a suo tempo con Guardia di Finanza e Guardia Costiera tende a deteriorarsi nel tempo, con il rischio di comportare nuovi investimenti per il ripristino della funzione. In tale prospettiva, per preservare il livello di interoperabilità acquisito, la connettività del CNISM sarà ammodernata

con il sistema MARSS (Maritime Surveillance System), un nuovo strumento di MSA in fase di sviluppo da parte della Marina, pensato per svolgere la funzione di “sistema dei sistemi”, ovvero operare la fusione dei dati forniti dai diversi sistemi in uso presso le varie Amministrazioni. Ciò al fine di creare una rappresentazione comune e integrata a disposizione di tutti gli utenti che, auspicabilmente, potrebbe rappresentare il collegamento nazionale nei confronti dell’omologo progetto dell’Unione Europea denominato CISE (Common Information Sharing Environment)<sup>94</sup>, finalizzato a rendere interoperabili i sistemi di ogni singolo Ente europeo o nazionale e di scambiare facilmente dati con i sistemi già in uso presso le singole Amministrazioni. Quanto precede nella convinzione che gli attuali scenari rendano quanto mai importante disporre di uno strumento quale il DIISM che consenta una efficace azione di Sorveglianza Marittima integrata nelle aree di prioritario interesse nazionale, a partire dal Mediterraneo Allargato. Ciò in relazione all’ampliamento dei soggetti istituzionali (e non) interessati a vario titolo a disporre di un quadro informativo validato e della necessità di abilitare la condotta di attività in mare sempre più articolate, che richiedono uno stretto coordinamento da parte di tutti gli attori interessati, nel rispetto delle reciproche competenze. Tali capacità di coordinamento, qualora finalizzate attraverso la piena implementazione del DIISM, oggi risiedono presso il Comando in Capo della Squadra Navale (CINCPNAV), il vertice dell’organizzazione operativa della Marina Militare dipendente direttamente dal Capo di Stato Maggiore della Marina. Da CINCPNAV dipendono direttamente le unità navali, i comandi operativi che le raggruppano e i reparti delle forze operative assegnati. Alle dipendenze di CINCPNAV operano oltre 16.000 donne e uomini, 88 navi, 8 sommergibili, 95 aerei ed elicotteri. CINCPNAV svolge compiti militari quali la difesa marittima del territorio nazionale e protezione degli interessi nazionali al di là delle acque territoriali; difesa marittima del territorio della NATO e dell’Unione Europea; partecipazione alle operazioni nazionali e multinazionali per la gestione delle crisi e la sicurezza internazionale; contrasto ai traffici illeciti; bonifica dei fondali marini da ordigni pericolosi per le attività sul fondo. Il Comando concorre alle attività di altri dicasteri nell’ambito della vigilanza sugli inquinamenti dell’ambiente marino; concorso nella ricerca e salvaguardia dei beni archeologici sommersi; concorso alla campagna antincendi boschivi; concorso alle

---

<sup>94</sup> Progetto europeo di sorveglianza marittima integrata - inserito nell’ambito della Strategia di Sicurezza Marittima Europea (*European Maritime Security Strategy* - EMSS) - volto a garantire il rapido scambio di dati e informazioni fra le autorità marittime competenti o interessate al dominio marittimo degli Stati Membri, appartenenti alle sette comunità di utenti del CISE: *Defence, Law Enforcement, Border Control, Customs, Maritime Environment, Fisheries Control* e *Maritime Safety and Security*.

operazioni di ricerca e soccorso in mare; concorso al rifornimento idrico delle isole minori; concorso alle operazioni di soccorso per calamità naturali<sup>95</sup>.

---

<sup>95</sup> *Comando in Capo della Squadra Navale*, Marina Militare <https://www.marina.difesa.it/noi-siamo-la-marina/pilastro-operativo/Pagine/cincnav.aspx>

## Conclusioni

Quanto evidenziato sotto il profilo dei principali *trend* di politica internazionale dimostra la necessità, da parte dell'Unione Europea, di intraprendere una serie di azioni per poter operare come un attore di sicurezza marittima a livello globale. Ciò risulta oggi più che mai urgente, non solo alla luce del conflitto in Ucraina, ma in relazione alla interconnessione geopolitica esistente tra ogni regione. In concreto, una crisi nell'Indo – Pacifico in grado di causare una minaccia alla libertà di navigazione avrebbe conseguenze dirette anche in Europa. Analoghi sforzi dovranno anche esser condotti nel campo della sorveglianza marittima per superare la frammentazione esistente, a livello europeo, nella raccolta dei dati funzionali alla Maritime Situational Awareness (MSA). Alla luce della molteplicità delle sfide caratterizzanti l'attuale contesto internazionale è quindi indispensabile per il nostro Paese poter disporre di una flotta che protegga il territorio, tuteli le acque e faccia rispettare le leggi, incluse quelle per la difesa dell'ambiente. Inoltre, l'Italia dovrà essere in grado di elaborare una coerente strategia nazionale marittima per sfruttare la sua prerogativa di media potenza regionale a forte connotazione marittima e per acquisire un ruolo maggiore nell'Unione Europea, soprattutto alla luce della Brexit e dell'avvento dei russi, turchi e cinesi nel Mediterraneo. Sotto il profilo dell'esigenza di addivenire ad una *governance* unitaria degli attori operanti sul mare il dibattito sia pubblico che politico sembra aver raggiunto un livello di consapevolezza della marittimità dell'Italia tale da poter avviare le conseguenti riforme, sollecitate dal *cluster* marittimo nazionale. Infine, alla luce della complessità che caratterizza l'attuale situazione operativa nel Mediterraneo Allargato, si evidenzia la necessità di riprendere con rinnovato impulso lo sviluppo di un quadro normativo di rango primario che riconosca a livello interministeriale il progetto del DIISM quale strumento necessario per abilitare un'azione sinergica e coerente dello Stato nella dimensione marittima, in tutti i suoi settori, salvaguardando le competenze e valorizzando le capacità di ogni Amministrazione. Un'esigenza coerente e necessaria per:

- le iniziative in atto a livello europeo nel campo della sorveglianza, della pianificazione degli spazi marittimi, della gestione integrata delle zone costiere, della *blue economy* e, in generale, della politica marittima integrata;
- le sempre più numerose attività marittime ed economiche condotte al di là del limite esterno delle acque territoriali da parte di operatori nazionali, sulle quali è necessario condurre attività di vigilanza (traffico commerciale, attività di prospezione ed estrazione nel settore energetico, pesca, trasporto passeggeri, etc.);

- i rischi correlati alla prospettiva di una progressiva territorializzazione del Mediterraneo e la connessa necessità di tutelare gli interessi nazionali spesso messi a repentaglio da uno spregiudicato utilizzo del diritto internazionale marittimo, accompagnato anche dalla minaccia – implicita o esplicita – dell’uso della forza militare (ad es. definizione della nuova ZEE algerina a ridosso delle acque nazionali o disputa turco-cipriota sulla definizione della propria ZEE in Mediterraneo orientale, nonché la dichiarazione della Zona di Protezione della Pesca – ZPP – libica);
- salvaguardare il libero uso dell’alto mare, anche a vantaggio della possibilità di avvalersi delle opportunità offerte dallo sfruttamento degli spazi marittimi internazionali e dei fondali marini;
- il dovere di difendere le linee vitali di comunicazione marittima nazionali, incluse le condotte e i cavi sottomarini (energetici, di telecomunicazioni, etc.);
- controllare e contrastare traffici e attività illecite di qualsiasi natura condotte in alto mare (flussi migratori irregolari, traffico di armi, ecoterrorismo, pirateria, etc.), fenomeni presenti – con preoccupanti risvolti per gli interessi nazionali – tanto nel Mediterraneo centrale, quanto nel Golfo di Guinea oppure nell’Oceano Indiano e Corno d’Africa;
- la presenza sempre più attiva di attori statuali e non, che perseguono interessi spesso contrastanti o in antagonismo con quelli nazionali in termini di influenza su processi geopolitici, accesso a risorse marine (energetiche, ittiche, etc.), cooperazione internazionale, supporto alla competitività nazionale nei settori industriale/commerciale, ecc.;
- l’interesse sempre più rilevante di monitorare e salvaguardare l’ambiente marino, non solo negli spazi marittimi prossimi alle coste nazionali ma ovunque nel mondo, per il bene comune dell’Umanità.

## Bibliografia

- *A Strategic Compass for Security and Defence*, EEAS, 21 marzo 2022
- AA.VV. *Europe, cooperating for a naval ambition*, Études Marines, June 2022
- AA.VV. *Geopolitica del mare: Dieci interventi sugli interessi nazionali e il futuro marittimo dell'Italia*, Mursia 2018
- Berger C., Salloum C., *Russia in NATO's South: Expansionist Strategy or Defensive Posture?* NATO Defense College No.16 gennaio 2021
- Kjellén J, Lund A., *From Tartous to Tobruk – The return of Russian Sea Power in the Eastern Mediterranean*, Swedish Defence Research Agency, febbraio 2022
- CONFINDUSTRIA, *Progetto Mare – La competitività dell'economia del mare in una prospettiva di sviluppo del Paese e di autonomia strategica europea*, maggio 2022
- *Istituzione del Ministero del Mare*, Disegno di Legge d'iniziativa dei senatori Urso, Rauti, Balboni, De Bertoldi, Zaffini, Fazzolari e Garnero Santanchè, Senato della Repubblica, XVIII Legislatura
- NATO 2020 Strategic Concept, NATO, 29 June 2022
- Panebianco D., *Difesa e Sicurezza Marittima – Compendio*, Rivista Marittima, supplemento giugno 2022
- Shared Vision, Common Action: A stronger Europe – A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy, EEAS June 2016
- SIPRI YEARBOOK 2022 - Armaments, Disarmament and International Security, STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE, maggio 2022
- Stavridis J., *Sea Power – The history and geopolitics of the World's Oceans*, Penguin Books 2018
- Strategia di Sicurezza e Difesa per il Mediterraneo, Ministero della Difesa, Edizione 2022

## **Nota sull'IRAD e Nota sull'Autore**

### **IRAD**<sup>96</sup>

L'Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa (IRAD) è l'Organismo che gestisce, nell'ambito e per conto del Ministero della Difesa, la ricerca su temi di carattere strategico.

Costituito come Centro Militare di Studi Strategici (Ce.Mi.S.S.) nel 1987 e riconfigurato come IRAD nel 2021 a seguito dell'entrata in vigore della Legge 77/2020 - art. 238 bis, l'IRAD svolge la propria opera avvalendosi di esperti civili e militari, italiani ed esteri, in piena libertà di espressione di pensiero.

Quanto contenuto negli studi pubblicati riflette quindi esclusivamente l'opinione del Ricercatore e non quella del Ministero della Difesa.

### **Matteo Bressan**



Docente di Relazioni Internazionali e Studi Strategici presso la LUMSA è coordinatore didattico e docente presso la Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale (SIOI) dei corsi sul terrorismo e le guerre irregolari. È emerging challenges analyst presso il NATO Defense College Foundation ed è Direttore dell'Osservatorio per la Stabilità e la Sicurezza del Mediterraneo Allargato (OSSMED) presso la LUMSA. È componente del direttivo dell'Osservatorio sul Radicalismo e il Contrasto al

Terrorismo (ReaCT). Laureato in Lettere, indirizzo Storia Medievale Moderna e Contemporanea ha conseguito il Master in Studi Internazionali Strategico Militari presso il Centro Alti Studi per la Difesa (CASD). È PhD candidate in Storia, Beni culturali e Studi internazionali presso l'Università degli Studi di Cagliari.

È impegnato in attività di ricerca e analisi dell'area del Maghreb, dei Balcani occidentali, del Mashreq e dell'Iran. Ha svolto anche attività di ricerca sull'evoluzione della NATO, la Belt and Road Initiative e la sicurezza marittima.

Opinionista in diversi programmi radiotelevisivi è autore di più di 60 pubblicazioni tra monografie, saggi e articoli scientifici.

---

<sup>96</sup> [http://www.difesa.it/SMD\\_/CASD/IM/CeMiSS/Pagine/default.aspx](http://www.difesa.it/SMD_/CASD/IM/CeMiSS/Pagine/default.aspx)

ISBN 979-12-5515-034-3



9 791255 150343