



I rapporti bilaterali tra Italia e Libia alla luce del trattato di amicizia

di Gabriele Iacovino del Centro Studi Internazionali (CeSI)

n. 8 – Maggio 2010

ABSTRACT – La decisione presa dal governo libico in materia di visti d'ingresso per i cittadini dell'area Schengen, assunta per ritorsione alla stesura di una lista nera in cui la Svizzera ha inserito il vertice politico e istituzionale di Tripoli, ha rischiato di danneggiare l'immagine del Paese africano e, soprattutto, la credibilità del nuovo approccio diplomatico intrapreso dal colonnello Gheddafi negli ultimi anni.

Un approccio che ha visto l'abbandono dei programmi di riarmo nel campo delle armi di distruzione di massa, la conversione delle ricerche per il nucleare da militare a civile e l'inizio del processo di revisione della tradizionale politica di sostegno al terrorismo. Il "Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione" tra Italia e Libia è uno dei frutti di questo nuovo atteggiamento, insieme ad un generale riavvicinamento del Paese africano nei confronti dell'Occidente.

La ratifica del "Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione" tra Italia e Libia rappresenta la conclusione formale di un lungo periodo di tensioni diplomatiche e strategiche tra il nostro Paese e il regime di Muammar al-Gheddafi. L'accordo era stato firmato dal Presidente del Consiglio italiano, Silvio Berlusconi, e Gheddafi stesso nell'agosto 2008 e poi ratificato dal Parlamento italiano il 3 febbraio 2009¹. Il 9 marzo dello stesso anno, infine, con il discorso di Berlusconi pronunciato di fronte al Congresso Generale del Popolo (CGP), il parlamento libico, Roma e Tripoli sono entrate a tutti gli effetti in una nuova fase di cooperazione politica, di sicurezza e soprattutto economica.

Ma nonostante l'esplicita disponibilità al confronto e alla concertazione in sede diplomatica, sul piano interno la Libia deve ancora affrontare diversi problemi. Il regime del colonnello, infatti, appare ingessato e impossibilitato a iniziare il processo di riforme annunciato per la sua modernizzazione in senso democratico. Da una parte, i rappresentanti del CGP, espressione conservatrice di quei valori della rivoluzione che ha portato al potere il colonnello Gheddafi più di quaranta anni fa, detengono il potere e scandiscono le decisioni dei vari comitati popolari, organi legislativi regionali, dall'altra l'ala modernista, che trova in Seif al-Islam Gheddafi, figlio del rais, il suo esponente più dinamico, preme per ulteriori aperture in ambito economico. Dal punto di vista della sicurezza interna, con il nuovo approccio diplomatico, la Libia si è progressivamente trasformata da Paese vicino al cosiddetto "Asse del male", con un controverso passato di sponsor del terrorismo, a territorio da monitorare e controllare, in quanto soggetto a potenziali infiltrazioni da parte di gruppi terroristi di matrice islamico-salafita, associabili ad *al-Qaeda*. In quest'ottica, le autorità investigative e di sicurezza libiche hanno cominciato una fase di concertazione con le controparti occidentali, specialmente con quelle statunitense, britannica e italiana.

¹ Il Trattato è entrato in vigore il 2 marzo 2009.

Il Trattato di amicizia tra Italia e Libia, dunque, rappresenta la conclusione formale di un lungo percorso punteggiato da tensioni diplomatiche, attriti dovuti al retaggio coloniale e difficili, per quanto mai interrotti, rapporti economici. L'accordo, nello specifico, prevede, da una parte, la regolamentazione di una serie di contenziosi passati, in termini politici ed economici, dall'altro, la prospettiva non solo di potenziare le partnership tra le singole imprese nazionali, ma anche di consolidare la posizione dell'Italia quale interlocutore privilegiato per il regime di Gheddafi. Gli ambiti di cooperazione vanno da quello culturale e scientifico a quello economico e industriale, ma abbracciano anche il settore energetico, la difesa, la non proliferazione e disarmo, fino ad arrivare alla lotta al terrorismo e all'immigrazione clandestina.

Il Trattato definisce così un partenariato abbastanza ampio, per la cui attuazione sono stati previsti una serie di organismi il cui scopo è di gestire al meglio le relazioni tra i due Paesi. Vi è un "Comitato di Partenariato", a livello di Capi di Governo, quindi con il Presidente del Consiglio dei Ministri da parte italiana e il Segretario del Comitato Generale del Popolo da parte libica, i cui incontri avranno scadenza annuale e a cui spetta l'adozione dei provvedimenti necessari per l'attuazione del Trattato. È poi previsto un "Comitato dei Seguiti", a livello dei Ministri degli Affari esteri, e altri consessi bilaterali ai quali partecipano altri rappresentanti governativi.

Per quanto riguarda il retaggio coloniale, i due governi hanno fissato una quota di risarcimento, dall'Italia alla Libia, di 5 miliardi di dollari, da distribuire nell'arco di vent'anni in progetti di infrastrutture, borse di studio e pensioni per i soldati libici che a suo tempo prestarono servizio militare tra le forze armate italiane. Di questa cifra, 3 miliardi saranno destinati alla costruzione di un'autostrada costiera che attraverserà la Libia, dalle sue frontiere con la Tunisia a quelle con l'Egitto. L'intero pacchetto di queste opere verrà realizzato da imprese italiane in territorio libico. Il Governo di Tripoli si è impegnato a concedere esenzioni fiscali a tutti gli attori economici italiani interessati a impegnarsi in questi progetti. Infine, all'inizio di marzo 2009, in occasione della sua visita a Tripoli e della ratifica del Trattato da parte della Libia, Berlusconi ha rivolto le scuse dell'Italia direttamente al CGP in merito al passato coloniale e alle sofferenze subite dal Paese nordafricano. Come primo gesto di apertura da parte di Gheddafi, si è avuta la concessione al ritorno in Libia degli italiani che vi hanno abitato e che nel 1968 sono stati cacciati.

Si può ritenere, però, che le disposizioni del Trattato di rilevanza maggiore siano quelle relative alla **lotta all'immigrazione illegale**, con le autorità italiane che hanno cercato di dare una soluzione a questo annoso problema stringendo un accordo per bloccare i flussi migratori in partenza. La Libia non è un Paese di emigrazione in senso stretto, ma costituisce un **terreno transito** per coloro i quali abbandonano i Paesi della regione sub-sahariana per raggiungere l'Europa. L'accordo bilaterale, riprendendo le intese in materia già sottoscritte in passato tra i Governi del nostro Paese e la Libia, cerca di rafforzare le capacità operative libiche prevedendo l'istituzione di pattugliamenti congiunti delle acque antistanti le coste della Sirte e la fornitura alle forze di polizia libiche di motovedette appartenenti alle autorità italiane. Tra il maggio 2009 e il febbraio 2010 sono state consegnate dal governo italiano 6 imbarcazioni classe "Bigliani" della Guardia di Finanza prodotte dai cantieri Intermarine di Sarzana. Il Ministro Maroni, nel commentare in gennaio l'attuazione del Trattato, si è definito molto soddisfatto dichiarando che il numero degli sbarchi di extracomunitari, tra maggio 2009 e la fine dell'anno, è calato da 31.281 a 3.195, il 90% in meno rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Il Trattato predispose, inoltre, la realizzazione di un sistema di controllo delle frontiere terrestri libiche, la cui realizzazione è stata affidata alla società italiana *Selex Sistemi Integrati*, del gruppo Finmeccanica. Per il piano sono stati stanziati 300 milioni di euro, una spesa sostenuta in parti uguali dall'Italia e dall'Unione Europea, la quale utilizzerà i finanziamenti che la Commissione ha stanziato per la Libia.

Circa gli aspetti economici, il Trattato prefigura la prospettiva non solo di consolidare le *partnership* tra le singole imprese nazionali, con il trasferimento di tecnologie e sviluppo in partenariato fra le imprese italiane e quelle libiche, ma anche di **consolidare la posizione dell'Italia quale partner economico** per il regime di Gheddafi. Si prevede che le aziende italiane siano agevolate con l'esenzione da tasse doganali e all'importazione, oltre che da tasse relative ai consumi di energia elettrica, gas, acqua e linee telefoniche. Per garantire la necessaria copertura finanziaria a tali agevolazioni, sarà prelevata un'addizionale Ires (imposta sul reddito delle società) a carico di società attive nel settore degli idrocarburi, che abbiano più di 20 miliardi di capitalizzazione e che siano quotate in Borsa. Il riferimento è, di fatto, al gruppo ENI.

Nel 2009, seguendo una tendenza generalizzata di rallentamento degli scambi commerciali a livello mondiale, i dati relativi alle relazioni economiche tra Libia e Italia hanno segnato dei valori in leggero calo, influenzati direttamente dal corso del prezzo del greggio. La Libia rimane, comunque, il quinto fornitore mondiale dell'Italia con il 4,6% sul totale delle nostre importazioni, mentre il nostro Paese si attesta al primo posto tra gli esportatori verso il Paese africano. **L'Italia, inoltre, è il terzo investitore tra i Paesi europei**, se si escludono gli investimenti petroliferi, ed il quinto a livello mondiale. A testimoniare l'importanza di questi rapporti vi sono le oltre 100 imprese italiane che mantengono una presenza stabile sul territorio libico e che operano prevalentemente, oltre che nel settore petrolifero e delle infrastrutture, nei settori della meccanica, dei prodotti e della tecnologia per le costruzioni.

Il **settore energetico** rimane fondamentale nei rapporti tra i due Paesi, con il **gruppo ENI** che opera in Libia sin dal 1959 e al quale è sempre stato garantito un rapporto privilegiato, che ha consentito all'azienda di continuare ad operare senza subire il processo di nazionalizzazione dell'industria petrolifera imposto da Gheddafi e di assicurarsi

periodicamente il rinnovo dei contratti *Exploration and Production Sharing Agreement* (EPSA) con la *National Oil Corporation* (NOC), la compagnia petrolifera nazionale della Libia. Con l'ultima firma nel giugno 2008, il rapporto è stato prolungato sino al 2042 per quanto riguarda la produzione petrolifera e sino al 2047 per quella di gas. Questo accordo prevede anche l'incremento, dagli attuali 8 miliardi di metri cubi l'anno ad 11 miliardi, della capacità di trasporto del gasdotto sottomarino Greenstream, che collega Mellitah con Gela. ENI ha inoltre firmato con la "*Gheddafi Development Foundation*" e la NOC un accordo per degli investimenti pari a circa 150 milioni di dollari in progetti di natura sociale, che vanno dalla formazione per ingegneri libici alla costruzione di cliniche specialistiche, restauro di siti archeologici e progetti ambientali.

Anche nel settore difesa i rapporti sono consolidati. Nel 2009 la compagnia italiana Augusta-Westland ha ottenuto un contratto per la fornitura alle forze armate libiche di 10 elicotteri AW109 Power e AW 119 Koala, che saranno assemblati in Libia nell'impianto, la cui inaugurazione è prevista nel corso di quest'anno, della Liatec (*Libyan Italian Advanced Technology Company*), una società frutto di una joint venture al 50% tra la Libyan Company for Aviation Industry e la stessa Augusta-Westland. Le autorità libiche hanno poi sottoscritto con Alenia Aeronautica un contratto per l'acquisto di un velivolo da pattugliamento marittimo ATR-42MP *Surveyor* e con ATR, consorzio tra Alenia ed EADS, di due ATR 42-500, destinati alla *Libyan Airlines*. Inoltre, Aermacchi, controllata di Alenia, si occuperà di un programma per la revisione dei sistemi di propulsioni su dodici aerei SF-260. E poi c'è l'interesse concreto per l'UAV Falco di Selex Galileo, già provato per mesi in loco e venduto anche al Pakistan, per il quale si sta puntando alla creazione di una joint venture con un partner locale.

Finmeccanica ha recentemente firmato un'intesa con la *Libyan Investment Authority* (LIA) per dare vita ad una nuova joint-venture il cui obiettivo è quello di gestire gli investimenti industriali e commerciali in Libia e in altri paesi africani, per un giro d'affari stimato intorno ai 15 miliardi di euro. Vi sono poi le aziende Itas di La Spezia, a cui è stata assegnata una commessa per il controllo tecnico, l'ispezione e la manutenzione dei missili Otomat, imbarcati sulle navi libiche, Oto Melara, che fornisce i pezzi di ricambio per l'obice Palmaria, e Iveco, che sta trattando la vendita di mezzi Lince alle forze armate libiche.

Per quanto riguarda gli **investimenti libici in Italia**, si stima che il fondo sovrano *Libyan Investment Authority* (LIA), che opera attraverso la *Libyan Arab Foreign Investment Company* (Lafico), e il *Libyan African Investment Portfolio* (LAP), gestiscano un patrimonio tra i 50 e i 70 miliardi di dollari da investire sia in patria sia all'estero. L'interesse libico per il mercato italiano, già consolidato mediante le partecipazioni storiche in Fiat, in aziende italiane attive nel campo della moda e l'acquisizione di una quota rilevante in Unicredit, si è rivolto ultimamente anche ad Eni, Telecom e Finmeccanica, a testimonianza della volontà libica di diversificare il portafoglio degli investimenti rispetto al passato, in modo da mantenere dei flussi finanziari adeguati per lo sviluppo del Paese qualora si esaurissero le riserve petrolifere.

In conclusione, il nuovo trend politico e diplomatico intrapreso da Gheddafi fa da sfondo ad un contesto favorevole nei rapporti bilaterali tra il nostro Paese e la Libia. Questa non costituisce più un Paese ostile all'Occidente, ma un partner riabilitato che cerca di acquistare maggiore credibilità internazionale. In questo scenario l'Italia ha posto le basi per un rapporto stabile che potrà portare dei vantaggi non solo dal punto di vista economico, ma anche in termini di sicurezza.

La crisi dei visti

Come accennato, in seguito alle **tensioni diplomatiche tra Svizzera e Libia**, quest'ultima ha deciso, il 14 febbraio 2010, la sospensione dei visti turistici a tutti i cittadini dei paesi dell'area Schengen e della validità dei visti di ingresso già rilasciati.

Le tensioni tra i due paesi erano cominciate nel luglio 2008 con il fermo da parte delle autorità svizzere di Hannibal Gheddafi, figlio del colonnello, e di sua moglie, a seguito di una denuncia per maltrattamenti sporta da due domestici. Poco dopo in Libia sono stati arrestati due uomini d'affari svizzeri con l'accusa di aver violato le leggi libiche sull'immigrazione e di svolgere attività economiche senza autorizzazione. La crisi è continuata con la pubblicazione, da parte elvetica, di una "lista nera" di 188 personalità libiche cui veniva precluso l'ingresso nel Paese elvetico.

La sospensione dei visti ha rischiato di danneggiare i rapporti commerciali tra Italia e Libia che sono divenuti particolarmente intensi con l'entrata in vigore del Trattato di amicizia. Secondo l'ICE sono circa un centinaio le aziende italiane presenti in Libia e, secondo il consolato italiano, gli italiani che vivono in Libia sono 1500: 850 residenti più una quota variabile di cittadini iscritti all'AIRE e di persone con visti di lavoro.

In attesa di una soluzione della crisi libico-elvetica, il 15 marzo il ministro Frattini aveva dichiarato che, se la situazione non si fosse sbloccata entro il 5 aprile, l'Italia avrebbe proposto ai paesi Schengen di rilasciare alla Libia **visti a territorialità limitata**, (ossia visti validi soltanto per lo Stato che lo rilascia) come avrebbero consentito le nuove regole dell'Accordo di Schengen che sarebbero appunto entrate in vigore il 5 aprile. Alcuni paesi - Spagna,

Portogallo, Malta, Slovenia e Cipro (che però non appartiene all'area Schengen) - si erano detti favorevoli all'iniziativa italiana.

La **crisi si è poi risolta il 29** marzo con il ritiro della *black list* da parte della Svizzera e del bando dei visti ai cittadini Schengen da parte della Libia.

Alla soluzione della crisi l'Italia ha contribuito in maniera determinante. Come riferito dal ministro degli esteri Frattini in un'audizione presso il Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen del 24 febbraio, l'Italia ha innanzitutto svolto due azioni: un passo bilaterale sulla Libia per chiedere la sospensione del blocco ritorsivo nei confronti di tutti i Paesi Schengen, e un incontro dello stesso ministro Frattini a Roma con il Ministro degli esteri libico accompagnato dal Ministro degli esteri di Malta, paese sul quale il blocco dei visti ha avuto pesanti ricadute economiche. In seguito a tale incontro si è svolto un colloquio tra il Ministro libico, il Ministro spagnolo Moratinos (la Spagna detiene la presidenza dell'UE nella prima metà del 2010) e il ministro svizzero degli esteri, Micheline Calmy-Rey.

Nella stessa audizione, Frattini ha anche aggiunto: "l'Italia ha compiuto passi personali e individuali a livello bilaterale. In particolare, mi riferisco a un passo notturno del Presidente Berlusconi sul leader Gheddafi per evitare azioni che avrebbero potuto creare un'escalation grave (come sapete, la polizia libica stava circondando nella notte l'ambasciata svizzera a Tripoli)".... "il Presidente Berlusconi ha chiamato Gheddafi, il quale gli ha promesso che non avrebbe provocato alcun tipo di escalation. Nella giornata successiva, il 22 febbraio, durante il Consiglio dei ministri degli esteri dell'Unione europea, si è trovato un accordo per la liberazione immediata di uno dei due cittadini svizzeri, quello assolto, che ha già lasciato il territorio libico il giorno stesso del Consiglio dei ministri. Quanto all'altro cittadino svizzero, condannato a quattro mesi, la Libia si impegna a ospitarlo in una *guest house*, in attesa dell'esperimento del procedimento di grazia".

Il trattamento riservato all'Italia durante il periodo della crisi dei visti sembra essere stato piuttosto favorevole: secondo un'Ansa del 24 febbraio, solo 46 italiani erano stati rimpatriati su un totale di 246 arrivi in Libia, mentre la proporzione di rimpatri sarebbe di molto superiore per quanto riguarda altri paesi Schengen.

Un'ulteriore conferma della proficuità dei rapporti italo-libici è data dalla firma, il 15 aprile 2010, di un **accordo sull'esenzione dei visti per i passaporti diplomatici** e di servizio da parte del ministro degli esteri Frattini e del suo omologo libico Moussa Koussa.

Il ruolo di mediazione svolto dall'Italia e da Malta nella soluzione della crisi dei visti e il loro ruolo fondamentale nel dialogo con la Libia è stato riconosciuto anche dall'Unione europea: il Commissario Ue per gli affari interni Cecilia Malmstrom, che ha definito la Libia un "partner essenziale", ha dichiarato che l'aiuto di Italia e Malta è indispensabile per stabilire una collaborazione volta a contrastare il fenomeno dell'immigrazione clandestina proveniente dalla Libia e diretta in tutti i paesi dell'Unione (30 aprile).

Coordinamento redazionale a cura di:

Camera dei deputati
SERVIZIO STUDI
DIPARTIMENTO AFFARI ESTERI
Tel. 06.67604939
e-mail: st_affari_esteri@camera.it