



International Crisis Group

4 Luglio 2023

Intervento di Claudia Gazzini

Audizione Informale, Commissione Affari Esteri e Difesa, Senato

Buon pomeriggio. Vi ringrazio per avermi invitata a questa audizione informale presso la Commissione Affari esteri e difesa del Senato. Il tema che mi è stato chiesto di trattare oggi è *La centralità del Mediterraneo nelle priorità politiche, economiche, sociali e di sicurezza dell'Italia nel quadro della sua adesione all'UE e alla NATO*. Prima di entrare nel merito del mio intervento, permettetemi di dire che sono qui in veste di senior analyst Libia dell'International Crisis Group, un'organizzazione indipendente per la prevenzione dei conflitti. Con uno staff di oltre 140 esperti, Crisis Group produce rapporti dettagliati basati su interviste ed indagini sul campo su oltre 70 Paesi in conflitto e in crisi. Come recita la nostra missione, quando una guerra incombe, ne diamo l'allarme; quando si scatena un conflitto armato, lavoriamo per fermarlo; e quando questo si trascina, cerchiamo modi per alleviare le sofferenze che provoca. Lo facciamo in diversi modi: attraverso i nostri rapporti pubblicati, accessibili a tutti, o fornendo consulenza alle Nazioni Unite o ad altri mediatori, quando richiesto. A volte ci rivolgiamo ad organi legislativi, come il Congresso degli Stati Uniti, la Camera dei Comuni e la vostra Commissione oggi, e a organismi internazionali come il Consiglio di Sicurezza, l'Unione Europea e l'Unione Africana. Il nostro obiettivo è quello di evitare conflitti armati, ripensare i processi di pace (come nel caso della Libia e dello Yemen) o riorientare politiche di mediazione in contesti di crisi (come nel caso del Golfo). Dico tutto questo per sottolineare che oggi non mi rivolgo a voi semplicemente come specialista della Libia, ma a nome

di un'organizzazione che ha 30 anni di esperienza nella politica globale.

Ma torniamo al tema di oggi: la centralità del Mediterraneo per l'Italia. In questa relazione mi concentrerò sulla Libia e sulla Tunisia, due Paesi su cui il governo italiano è particolarmente attivo diplomaticamente, e su una tendenza generale che ha preso piede quest'anno nella regione del Mediterraneo: la normalizzazione e la de-escalation.

Libia

Il dibattito sulla Libia all'interno delle istituzioni italiane e nell'opinione pubblica si riduce spesso a una conversazione incentrata sulle migrazioni, ovvero su cosa fare per fermare i flussi migratori dalla Libia e se finanziare o meno la Guardia Costiera. Per quanto la questione possa sembrare centrale (e lascio ad altre organizzazioni il compito di sottolineare la dimensione morale ed etica del problema), la scomoda verità è che la cooperazione bilaterale tra Roma e le autorità di Tripoli non ha di fatto ridimensionato il flusso di migranti e di rifugiati negli ultimi sei anni. Senza dubbio questa cooperazione ha aumentato la capacità delle forze di sicurezza di Tripoli di intercettare le partenze, ma a lungo termine non ne ha fermato l'aumento complessivo. Sono stati altri fattori, come il conflitto a Tripoli tra il 2019-2020 che ha paralizzato gli spostamenti di persone, che hanno portato all'abbassamento dei numeri. Da qualche mese i flussi migratori riguardano anche la regione dell'est della Libia, sollevando un dibattito sull'opportunità o meno di siglare un accordo con le autorità della regione orientale. Mi riservo di esprimere il mio

giudizio sulla validità o meno di tale approccio, se vi fosse interesse da parte vostra, dopo che avrò concluso una missione a Benghazi dove mi recherò nei prossimi giorni.

In generale, va anche detto che la cooperazione bilaterale in materia di migrazione non ha avuto benefici sulla *governance* libica. Lo stesso si può anche dire degli accordi sul settore del petrolio e del gas libico. L'obiettivo di aumentare le esportazioni di petrolio e di gas dalla Libia per compensare la perdita delle esportazioni dalla Russia verso i mercati europei, ha avuto l'effetto controproducente di remunerare le parti interessate, nonché l'appropriazione indebita di milioni di dollari e consolidando così il loro potere. Ciò che sto cercando di dire è che gli accordi a breve termine possono essere rassicuranti perché sono di fatto rapporti dialettici e come tali positivi. Ma al contempo possono anche compromettere l'obiettivo principale di trovare una soluzione politica attuabile e duratura per la Libia.

La domanda, tuttavia, continua a essere come raggiungere questo più grande obiettivo. I diversi negoziati che si sono svolti all'interno e all'esterno della Libia nell'ultimo anno e che ho seguito da vicino sono stati spesso contraddittori.

Al momento ci sono tre proposte sul tavolo per unire i due governi rivali al potere dal Marzo 2022 e che ora si fronteggiano in Libia: la prima è organizzare nuove elezioni; la seconda, nominare un nuovo governo di unità nazionale e, in una fase successiva, organizzare le elezioni; e la terza, sostenere un accordo per la condivisione del potere tra i due principali protagonisti della Libia, Khalifa Haftar da una parte e il Primo Ministro Abdelhamid Dabaiba dall'altra. Nessuna di queste iniziative ha finora raccolto sostegno sufficiente all'interno del paese.

Anche le potenze straniere sono divise su quale sia la migliore linea d'azione. L'Egitto ritiene che un nuovo governo unificato, seguito da elezioni, debba essere la priorità e che le istituzioni libiche esistenti debbano guidare i negoziati. Gli Stati occidentali preferiscono invece andare subito alle elezioni e ritengono

che le Nazioni Unite dovrebbero convocare un forum di dialogo politico per lavorare sui dettagli della roadmap elettorale. Nel frattempo, gli Emirati Arabi Uniti e altri stati del Golfo sembrano sostenere un accordo di governo tra Dabaiba e Haftar.

Sebbene non esista una ricetta perfetta per curare i problemi della Libia, è sempre più improbabile che la via delle elezioni sia davvero percorribile. Poiché le parti interessate libiche non mostrano alcun interesse genuino a tenere le elezioni e continuano a non essere d'accordo sui requisiti necessari per essere candidati alle elezioni presidenziali, è necessario un ripensamento sulla strada da seguire. Una migliore governance, una maggiore supervisione istituzionale e istituzioni funzionanti sono ciò di cui la Libia ha bisogno. Se le elezioni non si possono tenere, bisogna allora iniziare a considerare nuovi strumenti e nuovi obiettivi. Non vi nascondo una certa preoccupazione per l'aumento della tensione tra le fazioni libiche e il rischio di una nuova guerra.

Tunisia

Per quanto riguarda la Tunisia, condividiamo la preoccupazione dell'Italia per le conseguenze di un eventuale default. Le nostre conversazioni con economisti, rappresentanti della società civile ed esperti confermano che il default della Tunisia potrebbe avere importanti conseguenze socio-economiche. Ad esempio, potrebbe verificarsi non solo un aumento dell'immigrazione irregolare verso l'Europa, ma anche un'intensificazione del contrabbando attraverso la Libia o l'Algeria, la crescita di un tasso di cambio parallelo e del mercato nero. Ma le ripercussioni politiche e di sicurezza potrebbero essere ancora più gravi: rischi di attentati e incidenti violenti; aumento delle attività criminali. Inoltre non è da escludere che le forze di sicurezza, sotto la pressione dell'aumento della violenza, possano essere costrette a intensificare la repressione.

Secondo Crisis Group la comunità internazionale dovrebbe attuare una politica flessibile in merito ai negoziati tra Tunisia ed il Fondo

Monetario Internazionale (il FMI) per consentire una possibile revisione dell'accordo, preparandosi al contempo a uno scenario di default. E, in caso di default, deve essere pronta a offrire misure di finanziamento di emergenza per ridurre l'impatto dei suoi effetti.

Questo non significa dare carta bianca al presidente Kais Saied. Rimaniamo preoccupati per le tendenze sempre più ideologiche, panarabe e anti-occidentali della presidenza tunisina.

Gli Stati dell'UE come l'Italia, oltre all'assistenza economica, dovrebbero dare priorità alle seguenti misure. In primo luogo, a livello politico, dovrebbero cercare di ottenere da Kais Saied un maggiore impegno a mantenere la pace civile nel Paese e ad applicare una politica più tollerante.

In secondo luogo, a livello internazionale è necessario un maggiore coordinamento tra gli attori stranieri per giungere ad una posizione comune. In questo momento abbiamo gli Stati Uniti, con la loro linea dura a sostegno delle condizioni del FMI, l'Algeria che appoggia la linea tunisina di rifiuto al pacchetto del Fondo nella sua interezza, e l'Italia e la Francia che si trovano a metà strada.

Fortunatamente si comincia a intravedere la possibilità di una revisione dell'accordo con il FMI, almeno così è emerso nei nostri recenti colloqui a Washington. Positivo è anche il fatto che la Tunisia abbia accettato di negoziare con la Commissione Europea. Ma che non ci si illuda che dopo tanti negoziati la Tunisia alla fine accetti un' accordo, sia con il FMI e sia con la Commissione. In verità, non si può escludere che per motivi ideologici il presidente possa intenzionalmente optare per un default. In questo momento le capitali europee dovrebbero coordinare le loro posizioni con l'Algeria, l'Unione Africana e le altre organizzazioni regionali (come Lega Araba), che potrebbero svolgere un ruolo di mediazione con Tunisi.

La Tunisia sembra essere l'unica nazione nella regione a perseguire una politica fortemente ideologica, indifferente al problema della crisi economica. Altrove nella regione prevale invece il principio della normalizzazione dei rapporti tra

stati e della de-escalation, ossia la riduzione dei conflitti attivi, due principi che danno priorità allo sviluppo economico, con effetti a catena anche nel Mediterraneo.

Normalizzazione e de-escalation

L'ondata di accordi di normalizzazione che sta attraversando il Medio Oriente - la rapida instaurazione o il ristabilimento di relazioni tra i vari antagonisti della regione - è una gradita pausa dopo un decennio di turbolenze. Gli accordi - tra Arabia Saudita e Iran, Emirati Arabi e Israele, Qatar e i suoi rivali del Golfo, per citare i più importanti - aprono nuovi canali di comunicazione che sono fondamentali per evitare che i conflitti si intensifichino. Anche gli Accordi di Abramo siglati a partire dal 2020 tra Israele e alcuni Stati arabi stanno tracciando una nuova direzione nella politica regionale.

Il ritiro degli Emirati Arabi dai conflitti armati deriva dall'insuccesso dei loro interventi in Libia e in Yemen. Queste sconfitte hanno indotto gli Emirati a ripensare la loro politica estera. Sono appena tornata da una visita ad Abu Dhabi, dove ho incontrato funzionari locali e accademici, e ciò che è emerso nelle mie conversazioni è un impegno condiviso verso una politica conciliatoria anche con paesi ex nemici, compresa la Turchia. È una notizia positiva anche per il Mediterraneo.

La Turchia, a sua volta, si è anche avvicinata, oltre che agli Emirati, anche all'Arabia Saudita e all'Egitto dopo un decennio di rapporti logori. "Meno tensioni, più crescita" è il tema dominante ad Ankara oggi e l'ideologia islamista sta progressivamente giocando un ruolo minore. Ankara ritiene di dover mantenere aperte tutte le opzioni e questa è una caratteristica ben precisa del pensiero strategico turco. Ci aspettiamo che questo approccio rimanga una linea portante della politica estera turca.

Dal punto di vista della prevenzione dei conflitti, queste svolte diplomatiche e la normalizzazione delle relazioni regionali sono ovviamente un dato positivo. Tuttavia molti dei conflitti ancora aperti nella regione - tra Israele e Hamas, Israele e Iran, Israele e Hezbollah - sono solo

a un passo da una drammatica escalation. Un singolo errore di calcolo o di comunicazione tra le parti potrebbe innescare una catena incontrollata di eventi. In una situazione del genere, linee aperte di comunicazione e diplomazia attiva sono fondamentali.

Detto questo, la normalizzazione, che rimane un ripensamento dei rapporti tra stati promosso da una élite politica, non può risolvere il dato conflittuale maggiore: il profondo deficit di governance che affligge la maggior parte degli Stati arabi e non arabi, come l'Iran. I regimi che in qualche modo hanno superato la fase rivoluzionaria (la primavera araba) - Egitto,

Siria, Algeria, Tunisia - si sono ricostituiti come Stati repressivi ma internamente deboli. Altri, come la Libia, sono Stati Falliti.

In conclusione, è una buona notizia che il Mediterraneo si stia calmando, ma il bicchiere è solo mezzo pieno. I pilastri di una pace duratura e della stabilità regionale restano quelli di una politica più inclusiva, di una fornitura affidabile di beni e servizi pubblici dove necessario, e di una politica istituzionale che sostenga apertamente i diritti umani e lo stato di diritto. Gli accordi a breve termine da soli non bastano a raggiungere questo obiettivo. ■