

AFFARI ESTERI

RIVISTA TRIMESTRALE

ANNO XXXVIII - NUMERO 151

ESTATE 2006

Il Trimestre	452
L'Iran, il nucleare e le Nazioni Unite	455

* * *

La politica estera dell'Italia	Massimo D'Alema	460
Le sfide del mondo globale	Tony Blair	463
Gli Stati Uniti, la Russia e l'Unione Europea	Sergio Romano	468
La Russia e gli Stati Uniti	Piero Sinatti	472
La nuova dottrina militare della Russia	Sergei Ivanov	487
La strategia degli Stati Uniti per la sicurezza	David E. Singer	491
Gli Stati Uniti, l'Europa, l'Italia e i centri di crisi	Achille Albonetti	495
L'Iran e il nucleare	Franco Venturini	515
Iraq e Iran. Un futuro difficile	Marino de Medici	521
La lunga assenza dell'Europa	Rinaldo Petrignani	530
È possibile costruire un'avanguardia europea?	Andrea Cagiati	541
Il lume della ragione	Guido Lenzi	550
Le aspirazioni nucleari della Corea del Nord	Rodolfo Bastianelli	562
La Libia nella comunità internazionale	Alessandro Fusacchia	573
Il Regno Unito e l'ambiente	Sir Ivor Roberts	587
L'economia internazionale e le materie prime	Luca Paolazzi	594
Sadat e le origini del fondamentalismo islamico	Giovanni Armillotta	601
L'Unione Europea e le armi di distruzione di massa	Ilja Richard Pavone	619
Le capacità italiane nel settore nucleare	Carlo Mancini	629

LIBRI

I <i>Diari</i> di Giulio Andreotti	Enrico Serra	638
I nemici del dialogo	Vittorio Zucconi	642
Segnalazioni (a cura di Fausto Borrelli ed Enrico Serra)		646
Pubblicazioni recenti (a cura di Fausto Borrelli)		659

Direttore Responsabile
CARLO RUSSO

Condirettore
ACHILLE ALBONETTI

Direzione, Redazione, Amministrazione: Largo Fontanella di Borghese 19, 00186 Roma; Tel. 06.68.78.926; Fax 06.68.33.015; Sito Internet: http://geocities.com/affari_esteri; e-mail: itafra.affest@tin.it. Una copia € 11. Abbonamento per l'interno, € 44; per l'estero, € 50. Versamenti sul c/c postale di "Affari Esteri" n. 40612004, Roma. Spedizione in abbonamento postale comma 20C, articolo 2 della Legge 662/96, filiale di Roma. Autorizzazione del Tribunale di Roma n. 12312. Stampa: Arti Grafiche S. Marcello, Viale Regina Margherita 176, 00198 Roma, Tel. 06.85.53.982. La Rivista è stata stampata nel luglio 2006. Gli Indici degli articoli e degli autori di "Affari Esteri" sono disponibili anche in Internet nel sito http://geocities.com/affari_esteri creato da Giovanni Armillotta.

LA LIBIA NELLA COMUNITÀ INTERNAZIONALE

di Alessandro Fusacchia

In cinque anni, la Libia è riuscita a ritornare sulla scena internazionale e a passare da uno stato di quasi totale isolamento ad una condizione di attore importante per il futuro del bacino del Mediterraneo e per l'integrazione africana. Nel maggio 2006, dopo decenni, gli Stati Uniti hanno ripreso i rapporti diplomatici con la Libia.

Il momento iniziale di questo processo di *riabilitazione* si è avuto nell'aprile 1999, con la decisione di Tripoli di concedere l'estradizione dei due libici sospettati dell'attentato di Lockerbie. Il momento conclusivo è coinciso, invece, probabilmente con la visita del Colonnello Gheddafi a Bruxelles, nell'aprile 2004.

Questi due momenti aprono e chiudono un quinquennio segnato dalla fine delle sanzioni multilaterali comminate dall'ONU (e di buona parte di quelle americane), e soprattutto dall'inizio di un percorso comune tra la Libia e l'Unione Europea, destinato ad approfondirsi in ragione della sempre maggiore centralità che vanno assumendo nel vecchio continente temi come l'immigrazione clandestina o l'approvvigionamento energetico.

Dopo il progressivo giro di vite, imposto dagli Stati Uniti negli anni Ottanta e Novanta, e dopo le Risoluzioni e l'adozione dell'*embargo* e delle sanzioni multilaterali, comminate dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU nel 1992 e 1993, la Libia figurava tra gli Stati messi all'indice ed era scomparsa dalla scena internazionale. Nell'aprile 1999 sarebbe, però, giunta la svolta.

Grazie alle pressioni esercitate dall'Organizzazione dell'unità africana e dalla Lega Araba, e ai buoni uffici del Presiden-

ANTONIO FUSACCHIA è ricercatore all'Istituto universitario europeo di Firenze. Ha un Master del Collegio d'Europa di Bruges e ha lavorato presso il Gabinetto del Presidente della Commissione europea e presso il Segretariato dell'Organizzazione Mondiale del Commercio.

te sudafricano Nelson Mandela, la Libia, gli Stati Uniti e il Regno Unito trovavano un accordo sul processo agli attentatori del volo 103 della *Pan Am*, esploso nel 1989 sopra i cieli della cittadina scozzese di Lockerbie.

Washington e Londra avevano chiesto l'extradizione dei due cittadini libici sospettati dell'attentato, ma Tripoli si era sempre rifiutata, sostenendo che non vi fossero le garanzie sufficienti per un giusto processo, e chiedendo piuttosto che fossero giudicati nella stessa Libia o in un Paese neutrale (1).

La mancata collaborazione di Tripoli sulla vicenda di Lockerbie aveva portato gli Stati Uniti, il Regno Unito e la Francia - coinvolta in prima linea per l'attentato di mano libica al volo *UTA* diretto da Brazzaville a Parigi - a fare fronte comune in sede ONU ed ad ottenere, quindi, l'applicazione di sanzioni economiche multilaterali attraverso le Risoluzioni 748 (1992) e 883 (1993) del Consiglio di Sicurezza.

Le sanzioni includevano un *embargo* aereo, che proibiva i voli da e per la Libia; il divieto della vendita di armi a Tripoli; la riduzione delle missioni diplomatiche libiche. Ma, soprattutto, prevedevano il congelamento di fondi del Governo libico all'estero e l'*embargo* tecnologico, ossia il blocco delle esportazioni in Libia di impianti industriali per la produzione di greggio.

Le sanzioni ONU si sommarono alle sanzioni bilaterali già applicate dagli Stati Uniti (2) e rappresentavano, per il loro carattere multilaterale, una vera e propria ipoteca sul futuro della Libia e sulla stabilità del regime di Gheddafi, dal momento che chiudevano al Paese la possibilità di trovare *partner* interessati a fare fronte comune contro le pressioni americane e a dare respiro alla propria azione internazionale.

Nel 1996, inoltre, il Congresso americano adottava l'*Iran-Libya Sanctions Act (ILSA)*, con cui inaspriva ulteriormente il regime delle sanzioni contro Tripoli, prevedendo anche misure extraterritoriali di *rappresaglia* economica nei confronti delle

(1) Cfr. Michael Plachta, *The Lockerbie Case: The Role of the Security Council in Enforcing the Principle Aut Dedere Aut Judicare*, in "European Journal of International Law", 2001, vol. 12, n. 1, pp. 126-127.

(2) Cfr. Festus U. Ohaegbulam, *US Measures against Libya since the Explosion of Pan Am Flight 103*, in "Mediterranean Quarterly", 2000, vol. 11, n. 1, pp. 111-135.

imprese (americane e non), che avessero fatto in Libia investimenti nel settore energetico superiori a 40 milioni di dollari (3).

Alla vigilia del compromesso, che avrebbe sbloccato l'*impasse* di Lockerbie, la situazione era, pertanto, particolarmente tesa, e non soltanto tra la Libia e il resto della comunità internazionale (Stati Uniti in particolare), ma anche per gli *effetti collaterali*, che questa tensione aveva avuto sui rapporti transatlantici tra Washington e Bruxelles.

Sulla base del compromesso, Tripoli si impegnava ad estradare i due indiziati nei Paesi Bassi, dove sarebbero stati processati da un Tribunale di giudici scozzesi. In risposta al gesto libico, il Consiglio di Sicurezza dell'ONU decideva nell'agosto 1999 di sospendere le sanzioni multilaterali contro Tripoli. Per quanto si trattasse soltanto di un primo passo, questa sospensione rappresentava un avanzamento su un percorso in grado di riportare la Libia in pochi anni nella comunità internazionale.

Le sanzioni del Consiglio di Sicurezza erano soltanto sospese e non abolite, perché la Libia non aveva ancora soddisfatto le altre richieste contenute nella Risoluzione 731 del 1992, e cioè la piena collaborazione al processo per l'attentato di Lockerbie; il riconoscimento della propria responsabilità per le azioni compiute dai due libici; il pagamento di un risarcimento ai familiari delle vittime del volo della *Pan Am*, e la rinuncia formale al terrorismo (4).

La Corte scozzese pronunciava il suo verdetto il 31 gennaio 2001, riconoscendo colpevole uno dei due indiziati libici e scagionando l'altro. Nell'agosto 2003, dopo mesi di trattative estenuanti, Tripoli indirizzava una lettera alle Nazioni Unite sostenendo di aver pienamente cooperato con le autorità scozzesi, di aver creato un fondo speciale con cui indennizzare le famiglie delle vittime del volo *Pan Am*, e di aver condannato pubblicamente a più riprese gli atti di terrorismo internazionale.

Preso atto che la Libia aveva effettuato il pagamento di 2,7 miliardi di dollari e aveva raggiunto un compromesso con la

(3) Cfr. Pawel K. Chudzicki, *The European Union's Response to the Libertad Act and the Iran-Libya Act: Extraterritoriality without Boundaries?*, "Loyola University Chicago Law Journal", 1996/1997, vol. 28, p. 535.

(4) Cfr. Roland Bruce St John, *Libya and the United States: Elements of a performance-based roadmap*, "Middle East Policy", 2003, vol. 10, n. 3, p. 149.

Francia per indennizzare i familiari delle vittime dell'attentato del volo *UTA*, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite adottava il 12 settembre 2003 la Risoluzione 1506, con cui metteva fine alle sanzioni contro la Libia.

La decisione dell'ONU di abolire le sanzioni non portava, tuttavia, alla fine delle sanzioni bilaterali applicate dagli Stati Uniti. L'allora Segretario di Stato Colin Powell dichiarava che il suo Governo era preoccupato da altri aspetti del caso Libia, come la situazione dei diritti umani, l'assenza di istituzioni democratiche e, soprattutto, l'intenzione di sviluppare programmi di *armi di distruzione di massa* e di sistemi per il loro utilizzo (5).

L'atteggiamento di Washington si traduceva, quindi, sul piano bilaterale in un inasprimento *de facto* delle condizioni fissate dieci anni prima nelle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza.

Nel marzo 2003, tuttavia, nel momento in cui la forza militare americana era impiegata in Iraq, la Libia prendeva informalmente contatto con i Governi di Londra e Washington per offrire informazioni sul suo programma nazionale di *armi di distruzione di massa*, impegnandosi a interromperlo.

Gli incontri congiunti tenutisi nei mesi successivi e i sopralluoghi nel corso dei quali le autorità libiche avrebbero reso note le attività relative ad armamenti nucleari, chimici e biologici, avrebbero portato all'annuncio fatto il 19 dicembre 2003 dal Ministro degli Esteri libico, con cui Tripoli "decideva per sua libera scelta (*of its own free will*) di eliminare... materiali, equipaggiamenti e programmi", destinati ad essere usati per produrre *armi di distruzione di massa*, e confermava l'impegno libico al rispetto delle relative convenzioni internazionali in materia di armi chimiche e biologiche e del Trattato di Non Proliferazione Nucleare.

Lo stesso George W. Bush dava atto alle autorità libiche del passo fondamentale compiuto sulla via del ritorno nella comunità internazionale, prima formalmente (6) e poi con due atti concre-

(5) Cfr. *Libya Payment to Families of Pan Am Flight 103 Victims*, in "The American Journal of International Law", 2003, vol. 97, n. 4, p. 990.

(6) Cfr. *US/UK Negotiations with Libya regarding Nonproliferation*, "The American Journal of International Law", 2004, vol. 98, n. 1, p. 197. Cfr. anche, per la storia del programma militare della Libia, i tre esaurienti articoli di Judith Miller sul "Wall Street Journal" del 16, 17 e 18 maggio 2006.

ti. Anzitutto, a fine aprile 2004, pochi giorni prima della visita di Gheddafi a Bruxelles, la Casa Bianca decideva di porre fine all'applicazione dell'*Iran-Libya Sanctions Act* alla Libia (7).

Nel 2001, alla scadenza dell'atto, Bush aveva proposto di prorogarlo per due anni, ma il Congresso lo aveva rinnovato per altri cinque, inasprendo le sanzioni nei confronti di Tripoli e le misure di rappresaglia extraterritoriale nei confronti delle imprese europee. Una decisione che aveva creato tensioni tra le due sponde dell'Atlantico. L'inasprimento era avvenuto poche settimane prima degli attacchi dell'11 settembre 2001, che avrebbero rappresentato un vero e proprio punto di svolta per le relazioni tra gli Stati Uniti e la Libia.

Infatti, nonostante l'estensione dell'*Iran-Libya Sanctions Act*, il Colonnello Gheddafi condannò formalmente gli attentati terroristici e decise di cooperare alla lotta al terrorismo, fornendo alla CIA informazioni di *intelligence* sulle organizzazioni libiche legate alla rete di Osama bin Laden (8), al punto da essere considerato come un "alleato sorprendentemente utile nella guerra (al terrore)" (9).

La seconda azione statunitense, avutasi in risposta alla piena apertura e disponibilità libica sul *dossier* delle *armi di distruzione di massa*, è stata la revoca di alcune sanzioni commerciali, che includevano il trasporto e l'importazione negli Stati Uniti di prodotti petroliferi raffinati in Libia.

Una parte delle sanzioni resta, tuttavia, in vigore e, tra queste, in particolare, le sanzioni relative al divieto di assistenza estera e all'*embargo* sulle armi (10).

Che ruolo ha giocato l'Europa nella riabilitazione della Libia? Perché considerare una semplice visita a Bruxelles come

(7) Cfr. *Presidential Determination No. 2004-30, Determination and Certification Under Section 8 (b) of the Iran Libyan Sanctions Act*, 23 April 2004.

(8) Cfr. Roland Bruce St John, *New era in American-Libyan relations*, in "Middle East Policy", 2002, vol. 9, n. 3, pp. 89-90.

(9) Cfr. Lisa Anderson, "Book Review of Roland Bruce St John's", *Libya and the United States: Two Centuries of Strife*, "Political Science Quarterly", 2003, vol. 118, n. 2, p. 335.

(10) La Libia figura nella lista degli *Stati sponsor del terrorismo* del Dipartimento di Stato americano dal 29 dicembre 1979 (<http://www.state.gov/s/ct/c1451.htm>). Cfr. anche *United States Lifts Some Sanctions on Libya*, "The American Journal International Law", 2005, vol. 99, n. 1, p. 253.

una tappa fondamentale del processo di reintegrazione della Libia nel consesso internazionale?

L'incontro tra Gheddafi e Prodi a Bruxelles il 27 aprile 2004 ha rappresentato il primo viaggio del Colonnello fuori dall'Africa o dai Paesi del Medio Oriente in quindici anni. È significativo il fatto che sia stato compiuto nella capitale ideale dell'Europa, per rendere visita al *leader* politico più rappresentativo, per il suo ruolo istituzionale, dell'Unione come entità politica e non come somma di Stati nazione.

Da un lato, l'incontro bilaterale con il Presidente della Commissione ha inteso riconoscere il merito dell'azione portata avanti per oltre cinque anni da Romano Prodi, spesso anche in maniera sotterranea. Dall'altro, ha costituito una legittimazione chiara e forte per il *nuovo corso* della Libia e per la sua *leadership*, permettendo in ultima analisi di chiarire l'intenzione di inquadrare i rapporti su un piano multilaterale e di fare, quindi, dell'Unione Europea un attore fondamentale per il dialogo e per le varie forme di cooperazione futura con la Libia.

La ricerca di dialogo da parte di Romano Prodi era iniziata già nel 1999, poco dopo la sospensione delle sanzioni ONU. All'inizio la sua intraprendenza politica era stata osteggiata dalle Cancellerie nazionali, in particolar modo da quella britannica, che non condividevano l'interpretazione del suo ruolo come "Primo Ministro dell'Europa". Paradossalmente, però, la costruzione di un rapporto con la *leadership* libica è stato possibile proprio perché Prodi parlava a nome dell'Europa come entità *politica*, senza il peso di una statualità, di un passato coloniale o di interessi forti da difendere, e portando avanti piuttosto un messaggio in termini di *costruzione di ponti*.

La convergenza tra Prodi e Gheddafi è stata, pertanto, possibile perché ad entrambi stava a cuore parlare di grandi temi di politica internazionale e perché il modello di integrazione europea era guardato, sull'altra sponda del Mediterraneo, come possibile fonte di ispirazione per l'integrazione africana.

Come ha confidato uno dei più stretti collaboratori dell'ex Presidente della Commissione, "la strategia e l'approccio di Prodi hanno avuto successo, perché Gheddafi era interessato a

parlare di politica, e Prodi parlava di politica, mentre i Primi Ministri parlavano di contratti” (11). Il Presidente della Commissione ha svolto, quindi, con il Governo libico un ruolo di *apripista*, a partire dal primo Vertice Unione Europea-Africa, tenutosi al Cairo nell’aprile 2000 e fino alla visita a Bruxelles.

Nel corso di cinque anni, si sono poi progressivamente chiariti i termini del rapporto istituzionale tra la Libia e l’Unione Europea, sulla base del costante interesse di Tripoli per un rapporto privilegiato con l’Europa e della particolare sensibilità mostrata dagli europei nei confronti della Libia (12).

Già nell’aprile 1999, in concomitanza con il raggiungimento del compromesso su Lockerbie, che spianò la strada per la sospensione delle sanzioni ONU, i Ministri degli Esteri dei 27 Paesi *Euromed* avevano prospettato la possibilità per la Libia di diventare un membro a pieno titolo del *Processo di Barcellona*, non appena le sanzioni ONU fossero state abolite e a condizione che Tripoli accettasse integralmente l’*acquis* di Barcellona (13).

La tempestività della risposta europea - e euromediterranea - è sorprendente, se si considera che, nelle stesse settimane in cui iniziava il processo di *distensione* multilaterale, e ancora all’apice della tensione tra Libia e Stati Uniti, l’Unione Europea chiariva già i termini di quella che avrebbe potuto essere la strategia di lungo periodo per la piena *cooperazione* con Tripoli (14).

L’idea dell’adesione al Processo euromediterraneo avrebbe poi acquistato un nuovo significato negli ultimi anni, diventando un primo passo verso l’inclusione a termine della Libia nella nuova politica di prossimità. Nel marzo 2003, la Commissione proponeva, infatti, nei confronti dei Paesi alla frontiera dell’Europa una nuova strategia globale, destinata a fornire il quadro generale per le relazioni politiche ed economiche con quell’anello di Paesi amici con i quali l’Unione Europea avrebbe

(11) Intervista con Sandro Gozi, Bruxelles, 8 novembre 2005.

(12) Cfr. George Joffè, *Libya and Europe*, “Journal of North African Studies”, 2001, vol. 6, n. 4, pp. 75-92.

(13) Cfr. *Third Euro-Mediterranean Conference on Foreign Ministers*, Stuttgart, 15-16 April 1999, *Chairman’s formal conclusions*, par. 37.

(14) Ad oggi le autorità libiche non hanno ancora avanzato una richiesta formale di aderire al Processo di Barcellona. Le principali *perplexità* di Tripoli vertono probabilmente sulla questione israelo-palestinese e sulla dimensione dei *diritti umani* dell’*acquis*.

dovuto condividere “tutto tranne le istituzioni” (15). La politica di prossimità prevedeva un approfondimento delle relazioni economiche, ma anche della cooperazione su altri fronti quali l’immigrazione, la sicurezza, l’energia, i trasporti, la cultura, e mirava a scongiurare il formarsi di nuove linee di divisione tra l’Unione Europea allargata e i suoi nuovi vicini.

Già nella prima comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo era chiaro che la Libia aveva un ruolo importante in questa nuova strategia: “L’Unione dovrebbe... vagliare la possibilità di approfondire le relazioni con (la Libia), inserendola a termine nella politica di prossimità. Perché il messaggio trasmesso sia coerente, occorre... una chiara comprensione dei vantaggi che comporta una sempre maggiore cooperazione basata sul rispetto dei valori comuni” (16).

In una nuova comunicazione del maggio 2004, la Commissione aggiornava la sua posizione nei confronti della Libia e indicava, anche sulla base dell’incontro di fine aprile, le prospettive per il futuro. Al riguardo chiariva che i “progressi verso la piena adesione al *Processo di Barcellona* non potranno andare oltre la fase esplorativa, senza la soluzione di questioni bilaterali in sospeso con gli Stati membri dell’Unione Europea”.

Considerava, però, che la “piena integrazione nel *Processo di Barcellona* era il primo passo verso nuove relazioni con l’Unione Europea, che comprendono la negoziazione di un accordo di associazione”. Aggiungeva, poi, che se “ciò sarà ottenuto, quando vi saranno intese contrattuali con l’Unione Europea, la partecipazione alla politica di prossimità consentirà un ulteriore sviluppo delle relazioni dell’Unione con la Libia” (17).

(15) Cfr. Romano Prodi, *A Wider Europe, Proximity Policy as the Key to Stability*, discorso tenuto alla VI Conferenza Mondiale ECSA, Bruxelles, 5-6 dicembre 2002, SPEECH/02/619.

(16) Cfr. Commissione europea, *Europa ampliata. Prossimità: un nuovo contesto per le relazioni con i nostri vicini orientali e meridionali*, Comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo, COM (203) 104 definitivo, Bruxelles, 12 marzo 2003, p. 17.

(17) Cfr. Commissione europea, *Politica europea di prossimità. Documento di strategia*, COM(2004) 373 definitivo, Bruxelles 12 maggio 2004, p. 12. Le questioni da risolvere erano due: la prima si riferiva al pagamento di 35 milioni di dollari per le vittime dell’attentato alla discoteca *La Belle* di Berlino nel 1986, pagamento avvenuto poi nell’agosto 2004; la seconda, ancora pendente, riguarda, invece, la pena di morte comminata da un Tribunale libico nei confronti di cinque infermiere bulgare e un medico palestinese, accusati di aver contagiato consapevolmente con il virus dell’AIDS oltre 400 bambini all’ospedale di Bengasi. Anche il Commissario europeo alle relazioni esterne, Benta Ferrero-Walder, ha chiesto, nel corso di una visita in Libia nel maggio 2005, che i

Dopo l'incontro di aprile e la comunicazione di maggio, il momento chiave dei rapporti tra Tripoli e Bruxelles si è avuto nell'ottobre 2004, quando il Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne dell'Unione Europea ha deciso di *appropriarsi* del rapporto con la Libia e di precisarne ulteriormente i termini (18). Confermato il suo sostegno alla decisione di Tripoli di smantellare i suoi programmi relativi alle *armi di distruzione di massa*, il Consiglio affermava di considerare i "miglioramenti nella situazione dei diritti umani in Libia come un elemento essenziale per lo sviluppo delle relazioni". Puntava, inoltre, il dito contro i "seri impedimenti alla libertà di parola e al diritto di associazione", così come contro la tortura e le condizioni di detenzione inumane, oltre a ribadire la sua ferma opposizione alla pena di morte (19).

In tema di immigrazione, il Consiglio riaffermava quanto già detto nel novembre 2002, e cioè che la cooperazione con la Libia rimaneva "essenziale e urgente", e aggiungeva poi che la Libia doveva rispettare i suoi impegni internazionali e che lo sviluppo delle relazioni avrebbe potuto materializzarsi in aree dove il sostegno dell'Unione Europea avrebbe potuto conferire valore aggiunto alle capacità libiche.

Il Consiglio decideva, quindi, di abrogare le misure restrittive adottate dall'Unione Europea in applicazione delle Risoluzioni delle Nazioni Unite del 1992 e del 1993, e di togliere l'*embargo* sulle armi. Quest'ultima decisione era adottata su proposta dell'Italia, che, nel corso dei lavori del Consiglio precedente, aveva sollevato la questione di una rimozione parziale dell'*embargo* per consentire una maggiore cooperazione con la

condannati siano rilasciati e che il processo sia riesaminato dalla Corte Suprema libica nel rispetto del diritto alla difesa e al giusto processo. Il Consiglio Giustizia e Affari Interni dell'Unione Europea ha chiesto nel giugno 2005 che la questione trovi una "soluzione giusta, equa e umanitaria".

(18) Cfr. Consiglio dell'Unione Europea, Relazioni esterne, 2609^a sessione del Consiglio, Lussemburgo, 11 ottobre 2004.

(19) Nel gennaio 2003, nonostante la ferma opposizione degli Stati Uniti, la Libia è stata eletta alla Presidenza della Commissione delle Nazioni Unite per i diritti umani a Ginevra. Commentando il voto, il Ministro degli Esteri libico Hassuna al-Shawish ha ringraziato gli "Stati amici che hanno agito secondo il diritto ed hanno respinto le pressioni, e particolarmente gli Stati arabi ed europei e soprattutto la Francia, l'Italia e la Gran Bretagna".

La decisione è stata criticata aspramente da più parti, ma la nuova responsabilità della Libia potrebbe anche ripagare la *scommessa europea* e favorire una maggiore disponibilità e apertura da parte di Tripoli sul tema dei diritti umani.

Libia nel campo della lotta contro l'immigrazione clandestina.

Il Consiglio decideva anche di autorizzare una missione tecnica (20), e di provvedere ad un *atto di solidarietà* nei confronti dei bambini contagiati con il *virus* dell'AIDS nell'ospedale pediatrico di Bengasi (21). Il Consiglio si diceva pronto, infine, ad esaminare con la Libia i termini di un accordo sulla pesca, sulla base del mandato presentato dalla Commissione, e riconosceva nella piena integrazione all'interno del *Processo di Barcellona* l'obiettivo globale del suo impegno.

Nel giugno 2005, il Consiglio decideva, inoltre, di avviare "un dialogo *ad hoc* tra Unione Europea e Libia in materia di migrazione e di sviluppare progressivamente una concreta cooperazione in tale materia con le autorità libiche" (22).

Sul piano dei rapporti diplomatici, la Libia è oggi l'unico Paese del bacino del Mediterraneo a non intrattenere relazioni contrattuali con l'Unione Europea, anche se un passo in avanti verso lo stabilimento di relazioni formali si è avuto con l'annuncio della nomina di Marc Pierini come primo Capo delegazione (non residente) della Commissione europea a Tripoli (23).

Per il prossimo futuro, è plausibile ipotizzare che ad una politica *pura* di Barcellona sia preferita, nel caso libico, una strategia di prossimità, capace di fornire gli strumenti flessibili richiesti per rispondere agli interessi di Tripoli e Bruxelles, attraverso accordi su temi come immigrazione, energia e pesca. Il futuro delle relazioni Unione Europea-Libia potrebbe, quindi, puntare nella direzione di un *partenariato mirato*.

Che cosa insegnano gli sviluppi verificatisi tra il 1999 e il

(20) La missione tecnica sulla migrazione clandestina è stata compiuta dai Servizi della Commissione tra il 28 novembre e il 6 dicembre 2004.

(21) Nel luglio 2005, la Commissione ha deciso di stanziare un milione di *Euro* per fornire sostegno immediato alla Libia nella lotta contro l'epidemia di AIDS a Bengasi. L'assistenza prevede la presenza di personale medico europeo a Bengasi per un periodo di sei mesi, la formazione di personale medico libico e altre forme di cooperazione tecnica. Cfr. *Commission Releases Funds to Fight AIDS in Libya*, IP/05/907, Brussels, 12 July 2005.

(22) Cfr. Consiglio dell'Unione Europea, Giustizia e Affari Interni, 2664ª sessione del Consiglio, Lussemburgo, 2-3 giugno 2005.

(23) La nomina è una formalizzazione del ruolo e dell'azione sul *fronte libico* che Pierini ha svolto fino ad oggi come Capo delegazione a Tunisi. Con la nomina di questo alto funzionario francese, profondo conoscitore delle politiche euromediterranee e del *Processo di Barcellona*, la Commissione ha inteso mandare un segnale forte e sottolineare l'importanza che attribuisce al consolidamento delle sue relazioni con Tripoli.

2004, che hanno permesso alla Libia di ritrovare il suo posto nella comunità internazionale? Sei brevi spunti di riflessione sono proposti di seguito in guisa di conclusione.

Primo, dopo gli attacchi dell'11 settembre 2001, il Governo di Tripoli ha pubblicamente preso le distanze dal terrorismo internazionale (24). Se negli anni Novanta non si registra più un sostegno aperto di Tripoli ad azioni di terrorismo, a partire dagli attentati del 2001 la Libia ha messo fine all'ambiguità tenuta per tutti gli anni Settanta e Ottanta, in cui il sostegno a azioni violente e di terrorismo si era intrecciato con la retorica del sostegno a movimenti rivoluzionari e di lotta all'imperialismo occidentale nel quadro della *guerra fredda* e del bipolarismo.

Secondo, il caso Libia ha rappresentato un banco di prova per verificare l'efficacia relativa di diversi tipi di sanzioni economiche internazionali. L'analisi mostra l'efficacia delle sanzioni multilaterali ONU e la relativa inefficacia delle sanzioni unilaterali, anche quando ad applicarle è la prima potenza mondiale. Queste ultime non permettono, infatti, l'isolamento completo e hanno generalmente poche conseguenze sul comportamento internazionale del Paese colpito (25).

Non è un caso che a partire dal 1993, anno delle sanzioni ONU, non sia più stata registrata una sola azione terroristica spalleggiata da Tripoli, e che in pochi anni dall'adozione delle sanzioni sia stato trovato un compromesso, che ha, poi, favorito la distensione e il progressivo ritorno della Libia nella comunità internazionale. Si è trattato del "primo caso nella storia della lotta... contro il terrorismo... in cui la comunità internazionale è riuscita ad imporre e attuare sanzioni efficaci contro uno Stato *sponsor* del terrorismo sotto gli auspici del Consiglio di Sicurezza dell'ONU" (26).

L'inquadramento multilaterale del problema libico ha poi facilitato l'ancoraggio di Tripoli alla comunità internazionale,

(24) Cfr. Luiz Martinez, *Libye: la conversion d'un Etat terroriste*, in "Critique Internationale", 2003, n. 25, pp. 19-28.

(25) Cfr. Stephen D. Collins, *Dissuading State Support of Terrorism: Strikes or Sanctions? (An Analysis of Dissuasion Measures Employed against Libya)*, in "Studies in Conflict and Terrorism", vol. 27, n. 1, pp. 1-18.

(26) Cfr. Gawdad Bahgat, *Transatlantic Cooperation: Libya's Diplomatic Transformation*, in "The Fletcher Forum of World Affairs", 2005, vol. 29, n. 2, p. 27.

anche attraverso l'adesione alla Convenzione sulle armi chimiche, avvenuta nel febbraio 2004, la piena disponibilità nei confronti dell'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica dell'ONU (AIEA) - nei confronti della quale c'è stata una messa a disposizione totale per verifiche e controlli del programma nucleare libico - e la domanda di adesione all'Organizzazione Mondiale del Commercio, presentata da Tripoli nel giugno 2004.

Terzo, come appendice alla riflessione sul vantaggio di un'azione multilaterale rispetto ad un'azione unilaterale, il caso Libia ha reso evidente la diversità dell'approccio iniziale usato da Washington e da Bruxelles, il primo limitato al contenimento e alla *distensione*, il secondo interessato alla *cooperazione*.

La gestione del caso Libia ha mostrato la validità del metodo adottato dall'Unione Europea, basato sul dialogo multilaterale, sul rispetto degli impegni e sulla porta aperta nei confronti dei Paesi alla frontiera.

Al tempo stesso, esiste oggi il rischio che l'Europa perda terreno nei confronti degli Stati Uniti e che non sappia *approfittare* del vantaggio iniziale acquisito con questo metodo, e che il dialogo, indispensabile punto di partenza, non si trasformi in accordo su interessi comuni e mutualmente vantaggiosi, indispensabile punto di arrivo.

A questo riguardo, la cartina tornasole sarà rappresentata dal ruolo che la Libia avrà nel contribuire a risolvere il problema energetico dell'Europa. Nell'ottobre 2004 è stato inaugurato un gasdotto tra la Libia e la Sicilia, che rappresenta il più forte investimento straniero nel settore energetico fatto in Libia dopo la sospensione delle sanzioni ONU nel 1999 (27).

Dall'aprile 2004, le imprese americane sono state autorizzate dalla Casa Bianca a riprendere le loro attività in Libia, a comprare e investire nel settore petrolifero libico, ed è, pertanto, necessario che l'Europa sappia elaborare una strategia unica per affrontare un problema comune, ed evitare una competizione tra Stati membri, che ridurrebbe il ruolo e l'incisività degli europei a tutto vantaggio di altri attori internazionali.

(27) Cfr. Yahia H. Zoubir, *Libya in US foreign policy: from rogue State to good fellow?*, "Third World Quarterly", 2002, vol. 23, n. 1, p. 52.

Quarto, il risultato ottenuto con la Libia ha mostrato, in maniera sorprendente, come, nonostante la sostanziale mancanza di poteri e competenza in materia di politica estera, la Commissione europea abbia potuto sfruttare la sua credibilità internazionale, il suo approccio multilaterale basato sul dialogo e sulla cooperazione e la sua *speciale legittimità* come attore politico in grado di svolgere un'azione di primo piano, senza la quale nessuno degli Stati membri avrebbe probabilmente avuto successo attraverso i canali bilaterali.

Il caso Libia ha dimostrato che, nonostante i limiti istituzionali e le ridotte risorse a disposizione, la Commissione europea può perseguire con successo azioni di politica estera al più alto livello, sfruttando gli strumenti propri di cui dispone e di cui si è dotata nel corso dell'ultimo decennio, e cioè i riferimenti normativi quali il *Processo di Barcellona* e la politica di prossimità.

Quinto, il valore aggiunto dell'azione europea nei confronti di Tripoli non è consistito soltanto nel ritorno della Libia nella comunità internazionale, ma altresì nello stimolo che è stato fornito, anche indirettamente per il tramite libico, al processo di integrazione africano.

L'apertura europea nei confronti della Libia, e la riabilitazione anche personale del Colonnello Gheddafi sulla scena internazionale, hanno permesso di approfondire la cooperazione sul tema centrale dell'integrazione africana. Negli ultimi anni, Gheddafi è emerso come una delle figure chiave per la costruzione dell'Unione africana (28), cui l'Unione Europea in generale, e la Commissione europea, in particolare, hanno fornito assistenza tecnica e appoggio politico.

Il *sesto* ed ultimo spunto di riflessione riguarda l'ancoraggio definitivo della *nuova Libia* alla comunità internazionale e l'avvenire delle relazioni tra la Libia e l'Unione Europea, entrambi necessariamente legati al futuro del regime politico libico e, quindi, del suo *leader*. È difficile prevedere che tipo di

(28) Cfr. Yehudit Ronen, *Libya's diplomatic success in Africa: the reemergence of Qadhafi on the international stage*, in "Diplomacy and Statecraft", 2002, vol. 13, n. 4, pp. 60-74. Cfr. anche Hussein Solomon and Gerrie Swart, *Libya's foreign policy in flux*, in "African Affairs", vol. 104, n. 416, pp. 469-492.

successione o eventuale transizione potrebbe prodursi nel momento in cui Gheddafi dovesse uscire di scena.

È improbabile, tuttavia, che si assista ad una fioritura immediata di movimenti e partiti politici, dal momento che la Libia non vanta un grande passato di attività politica indipendente dal controllo governativo e che anche l'opposizione libica in esilio è particolarmente divisa, disorganizzata e senza obiettivi politici, che vadano oltre la fine del regime personale di Gheddafi.

Gli stessi movimenti islamici, combattuti e repressi con efficacia, in particolare a partire dalla fine degli anni Settanta, non sembrano in grado di proporre una valida alternativa e di disporre dei mezzi per mobilitare la popolazione. Tutto questo non fa troppo sperare in una vicina istituzionalizzazione dei partiti e del pluralismo politico in Libia (29).

Più realistico sembra, invece, ipotizzare una certa continuità, assicurata magari dall'*entourage* più fedele al Colonnello e guidata dal figlio, il trentenne Saif Al-Islam, cresciuto tra Libia e Europa (ha studiato anche a Vienna e Londra), che ha già mostrato le sue doti diplomatiche e il suo fiuto per gli affari di Stato in momenti chiave della recente politica internazionale di Tripoli (30).

Il mantenimento di un legame con il regime di Gheddafi e una progressiva democratizzazione della Libia, in grado di resistere ad un'eventuale ondata di radicalismo islamico (31), potrebbero perciò, in ultima analisi, non essere del tutto incompatibili.

Alessandro Fusacchia

(29) Cfr. Tohn Barger, *After Qadhafi: Prospects for Political Party Formation and Democratization in Libya*, "The Journal of North African Studies", 1999, vol. 4, n. 1, pp. 62-77.

(30) Cfr. Yehudit Ronen, *Libya's Rising Star: Saif Al-Islam and Succession*, in "Middle East Policy", 2005, vol. 12, n. 3, pp. 136-144.

(31) In un articolo pubblicato nel 2003, lo stesso Saif Al-Islam (*Libyan-American relations*, in "Middle East Policy", vol. 10, n. 1) scriveva che la "Libia non è mai stata comprensiva (*sympathetic*) nei confronti del radicalismo islamico" (p. 36).