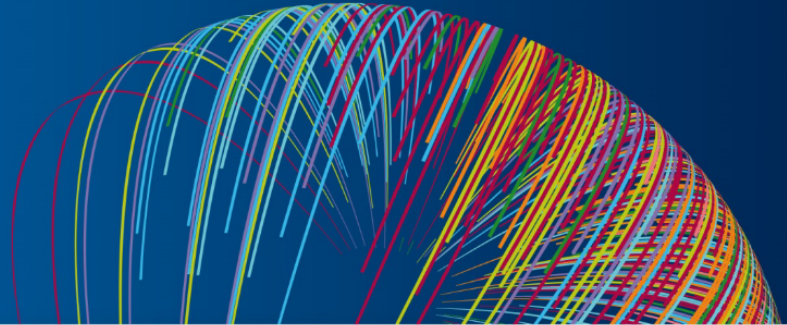


Osservatorio di Politica internazionale



Senato
della Repubblica
Camera
dei deputati
Ministero
degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

La crisi libica e il ruolo degli attori esterni

Luglio 2023

203

Approfondimenti

A cura del Centro Studi Geopolitica.info

**Approfondimento per l'Osservatorio di Politica Internazionale
(Camera dei deputati – Senato della Repubblica)**

La crisi libica e il ruolo degli attori esterni

luglio 2023

A cura di *Nicolò Rascaglia* per Centro Studi Geopolitica.info, in collaborazione con il Centro di Ricerca “Cooperazione con l’Eurasia, il Mediterraneo e l’Africa Subsahariana (CEMAS)” di Sapienza Università di Roma.

Indice

Executive Summary	
<i>Nicolò Rascaglia</i>	5
1. Uno sguardo di lungo periodo ai rapporti tra Italia e Libia di <i>Luca Micheletta</i>	6
2. L'evoluzione della crisi libica tra violenza e mancata democratizzazione di <i>Mario Savina</i>	11
3. Vincoli e dilemmi per una media potenza: l'Italia e il dossier libico di <i>Elena Alice Rossetti e Lorenzo Termine</i>	19
4. Difesa passiva o contestato attivismo. l'Italia e la Libia dalla guerra civile al "Piano Mattei" (2012-2023) di <i>Elena Tosti Di Stefano</i>	23
5. La politica di difesa italiana in Libia (2011-2023) di <i>Matteo Mazziotti di Celso</i>	30
6. La proiezione estera turca in Libia di <i>Nicolò Rascaglia</i>	35
7. La Russia e la Libia dalla Guerra fredda alla crisi del 2011 di <i>Giulia Bianchi</i>	41
8. L'energia tra Libia e Italia: ridondanza o utile strumento di cooperazione? di <i>Gianmarco Donolato</i>	45
9. Diplomazia parlamentare a corrente alternata fra Italia e Libia di <i>Carlo Passarello</i>	50
10. Egitto ed Emirati Arabi Uniti in Libia: politiche in corso di revisione di <i>Giuseppe Dentice</i>	55
Conclusioni	
<i>Karim Mezran</i>	60

LA PROIEZIONE ESTERA TURCA IN LIBIA

NICOLÒ RASCAGLIA *

Introduzione

Nel gennaio del 2020 la Turchia è intervenuta militarmente nella guerra civile che affliggeva la Libia, una decisione che ha garantito la sopravvivenza del governo internazionalmente riconosciuto di Tripoli, il Governo di Accordo Nazionale (GAN), di fronte all'avanzata delle truppe del Generale Khalifa Haftar. La manovra turca, formalizzata il 27 novembre con la firma del noto Memorandum d'Intesa fra il Presidente Erdoğan e l'allora leader del GAN Fayezi al-Serraj, era la punta dell'iceberg di un avvicinamento diplomatico a Tripoli iniziato nel 2014 e portato avanti con il sostegno del Qatar. Seppur non risolutivo, l'intervento turco ha permesso ad Ankara di rafforzare il suo ruolo nel Paese nordafricano, divenendo oggi un partner di primissimo ordine per Tripoli. L'influenza della Turchia in Libia, ulteriormente rinsaldata da successivi accordi di cooperazione militare ed energetica, è oggi un tassello fondamentale della sua politica mediterranea e africana e risponde ad un duplice interesse economico e politico. Tuttavia, l'attuale impasse libica e l'ancora irrisolta frattura fra Tripoli e Bengasi stanno ponendo Ankara di fronte a scelte difficili che potrebbero rafforzare o indebolire la posizione che si è guadagnata negli ultimi anni. Sullo sfondo di queste sfide, i mutamenti regionali e di politica interna, fra tutti il processo di riavvicinamento a Egitto ed EAU e la grave crisi valutaria che affligge il paese potrebbero ulteriormente spingere la Turchia a rivedere il suo approccio nei confronti del paese nordafricano.

I rapporti turco-libici e l'intervento militare di Ankara nel conflitto civile

Quando fra il 16 e il 17 febbraio 2011 scoppiarono in Libia i primi moti insurrezionali anti-Gheddafi, l'allora Primo Ministro turco, Recep Tayyip Erdoğan, invitò tutti alla calma. Interpellato dai media nel corso di una sua visita a Downing Street il 31 marzo, il leader turco si disse contrario all'idea di rifornire militarmente i ribelli in quanto avrebbe creato una situazione non adatta agli interessi turchi (Reuters, 2011). Del resto, la Turchia, così come l'Italia, aveva validi motivi di natura economica per rimanere fredda dinanzi all'iniziativa anglo-francese: Ankara aveva avviato negli anni precedenti un processo di penetrazione economica e di avvicinamento diplomatico a Tripoli, indi per cui un regime-change tout court avrebbe rischiato di compromettere i suoi programmi. In linea con una visione di politica estera votata allo stabilimento di solide relazioni economiche con i paesi del Medio Oriente e del Nord Africa¹, la Turchia aveva - nel giro di pochi anni - sorpassato Cina e Italia divenendo il primo partner commerciale della Libia (World Bank WITS database, 2010). Per l'inizio del 2011, le compagnie turche attive nel paese nordafricano si erano assicurate contratti per il valore complessivo di 20 miliardi di dollari, specialmente nel settore edilizio. Lo scoppio del conflitto, naturalmente, avrebbe congelato tutto (Valenzano, 2021). Per questi motivi la Turchia si dimostrò inizialmente restia ad appoggiare l'intervento armato, anche se le successive evoluzioni sul campo e la decisione di porre l'azione militare sotto l'egida NATO spinsero i turchi ad accettare, anche per

* Sapienza Università di Roma, Centro Studi Geopolitica.info

¹ Ben sintetizzati dal mantra dell'allora Ministro degli Esteri Davutoğlu con l'espressione "zero problemi con i vicini".

timore di rimanere isolati diplomaticamente². Dopo il definitivo crollo di Gheddafi, Ankara mantenne aperto il canale diplomatico, seppur senza sottoscrivere accordi degni di nota, con la branca libica della Fratellanza Musulmana, il Partito della Giustizia e dello Sviluppo fondato nel marzo del 2012 da Mohamed Sowan. Nel giro di pochi anni la Turchia sarebbe divenuta un porto sicuro per i principali esponenti della Fratellanza, fattore che contribuì in maniera decisiva ad estraniare i rapporti diplomatici con l'Egitto di al-Sisi, l'Arabia Saudita e gli EAU³, ma anche a saldare ulteriormente quelli con il Qatar. Fu solo alcuni anni dopo la recrudescenza del conflitto civile del 2014 e la definitiva frattura fra Tripoli e Tobruk che Ankara iniziò a definire la sua posizione in Libia: dopo l'ufficializzazione del sostegno turco al Governo di Accordo Nazionale del 2015, tra la fine del 2018 e l'inizio del 2019 una serie di incontri ad alto livello fra l'amministrazione Erdoğan e il GAN resero manifesto il ruolo di Ankara in qualità di principale sostenitrice di Tripoli⁴. In risposta all'intensificarsi delle tensioni con Tobruk e al sostegno militare fornito da Egitto, EAU e Russia alle truppe del Generale Haftar, la Turchia optò per un primo sostegno militare al GAN attraverso l'invio di armi (Rapporto ONU, 2022). Quando nel mese di aprile il generale cirenaico lanciò la sua offensiva contro Tripoli, Bashagha si affrettò ad Ankara per discutere direttamente col Presidente turco di non meglio specificate questioni di sicurezza (Libyan Express, 2019)⁵. Il 26, 27 e il 28 novembre, mentre le truppe di Haftar sembravano in grado di poter avere la meglio sul GAN, al-Serraj volò a Istanbul su invito del governo turco per formalizzare quanto discusso nei mesi precedenti. Risultato della tre giorni stambuliota fu la sottoscrizione dell'ormai noto Memorandum d'Intesa sulla Sicurezza e la Cooperazione Militare che aprì la strada all'intervento militare del 5 gennaio 2020. Con una tattica ibrida comprendente l'impiego dei famigerati droni turchi TB2 e lo sfruttamento di migliaia di mercenari siriani prelevati dalle zone occupate da Ankara, in pochi mesi il GAN sarebbe riuscito a ribaltare le sorti del conflitto, riconquistando alcune roccaforti e punti strategici come la base aerea di al-Watiya. Nel mese di ottobre, sarebbe stato firmato il cessate il fuoco permanente e il paese sarebbe entrato in una nuova fase d'incertezza politica.

Le ragioni dell'intervento e i dilemmi futuri di Ankara

L'intervento turco in Libia è per Ankara la risultanza di due fondamentali interessi interconnessi fra loro: il primo, più evidente, è di natura geo-politica e implica direttamente l'ambizione della Turchia di giocare un ruolo da protagonista nello scacchiere del c.d. "Mediterraneo allargato" (de La Ruelle, 2021). Secondo questa chiave d'interpretazione l'intervento in Libia è pienamente in linea con la condotta di politica estera assertiva adottata da Ankara negli ultimi anni. Rafforzata internamente la sua posizione dopo il 2016, Erdoğan sembra intenzionato a giocare su più fronti e più tavoli negoziali: Siria, Iraq, Nagorno Karabakh, Balcani, Somalia, Mediterraneo Orientale, Sahel; a titolo e con modalità diverse, la Turchia è oggi direttamente o indirettamente coinvolta in molteplici teatri, fattore che ha non solo accresciuto il prestigio internazionale del paese – e del suo leader – ma l'ha anche qualificata come potenza multiregionale. Sfruttando inizialmente i propri legami e contatti con la Fratellanza Musulmana in Libia, così come l'isolamento del governo di Tripoli, Ankara ha nei fatti riempito un vuoto politico e cerca oggi di riscuotere i dividendi economici e strategici (el-

² Nei primi mesi del conflitto Ankara ventilò l'opportunità di ricucire lo strappo fra Gheddafi e i rivoltosi, ponendosi come mediatrice, ma i successi militari dell'Esercito Nazionale di Liberazione convinsero nel mese di luglio Erdogan a riconoscere ufficialmente il Consiglio Nazionale Libico quale unico interlocutore.

³ Entrambi sostenitori del fronte opposto in Libia

⁴ Degne di nota, in questo senso, le visite del Ministro della Difesa turco Hulusi Akar nella capitale libica nel novembre 2018 e i ripetuti incontri con al-Serraj e con Bashagha, allora Ministro dell'Interno, quest'ultimo molto vicino alla Turchia.

⁵ Incontro a dire il vero passato in sordina ma verosimilmente decisivo per gettare le basi per l'intervento diretto turco nel conflitto

Gamaty, 2020). L'intervento militare nel conflitto civile libico può essere considerato un successo su tutti i fronti, avendo in buona sostanza massimizzato l'impatto politico e militare ad un costo finanziario e umanitario relativamente basso, in quella che è stata definita come la "Bayraktar Diplomacy" (Péria-Peigné, 2023). Prevenendo la disfatta del GAN, la Turchia non solo ha impedito che i propri interessi economici in Libia venissero meno, ma ha anche impedito un eventuale rafforzamento dell'asse egiziano-emiratino, indebolendo sensibilmente la posizione dei due attori rivali nel paese nordafricano (Kardaş, 2020). Le forze armate turche oggi amministrano la già citata base aerea di al-Watiya⁶, così come alcune strutture nel porto di Khoms, dove fanno spesso scalo fregate della marina turca. Operatori turchi sono presenti anche all'aeroporto di Mitiga a Tripoli, dove è presente il Defense Security Cooperation and Training Aid Consultation Command, uno di cinque centri di coordinamento delle attività di addestramento svolte dalle Forze Armate turche a favore delle forze del Governo di Unità Nazionale (Marinone, 2021); il secondo interesse riguarda invece lo scacchiere regionale del Mediterraneo Orientale: intervenendo in sostegno del GAN la Turchia è riuscita ad uscire dall'isolamento strategico-diplomatico nel quale era incappata per effetto della sua postura revisionista nei confronti dei paesi rivieraschi (Rascaglia, 2022). Fin dalla scoperta di importanti riserve di idrocarburi nel bacino levantino, Ankara ha criticato le rivendicate zone economiche esclusive di Grecia e Cipro così come l'accordo di delimitazione di quest'ultimo con Israele nel 2010 (Ipek, Gür, 2021). Il nodo della questione è da ricercarsi da un lato nella volontà turca di difendere gli interessi energetici della c.d. Repubblica Turca di Cipro Nord (RTCN), con la quale la Turchia ha siglato un corrispettivo accordo di delimitazione e successivamente di sfruttamento delle risorse energetiche marittime nel 2011⁷; dall'altro nel rifiuto di Ankara di riconoscere la legittimità della ZEE greca, in particolare nel riconoscere una piattaforma continentale alle numerose isole greche, specialmente Kastellorizo, Rodi, Karpathos e Creta⁸. La disputa ha assunto toni più rigidi con l'invio da parte turca di navi perforatrici scortate dalla Marina turca nelle ZEE rivendicate da Grecia e Cipro e il moltiplicarsi di incidenti. In risposta a questa crisi, nel gennaio del 2019, i governi di Grecia, Cipro, Israele ed Egitto crearono informalmente il Forum del Gas del Mediterraneo Orientale⁹ e l'anno successivo si accordarono per la costruzione del tanto discusso gasdotto EastMed. Isolata dal nuovo assetto diplomatico regionale, è in questo contesto che va letta la decisione della Turchia di siglare, contemporaneamente al sopramenzionato MoU sulla cooperazione militare del 27 novembre 2019, un altro Memorandum d'Intesa con il GAN sulla delimitazione delle rispettive aree di giurisdizione marittima (Kansu, 2020). L'accordo - duramente criticato dai membri dell'East Med Gas Forum¹⁰ - serviva al doppio scopo di forzare il blocco diplomatico nel quale era incorsa Ankara per effetto delle sue azioni unilaterali, rendendo difficili le negoziazioni riguardanti il suddetto gasdotto e di rafforzare la cooperazione turco-libica ponendo le basi per futuri accordi di natura energetica. La posizione turca in Libia non è tuttavia esente da debolezze: se è vero che gli accordi di natura militare hanno proiettato la Turchia fra i principali partner di Tripoli, la permanenza di migliaia di mercenari siriani è ormai divenuta una scomoda fonte di instabilità per il GUN. Il 23 aprile 2021, nel corso di una visita ufficiale a Roma, Najla El Mangoush, Ministro degli Esteri libico, ha chiesto il ritiro di tutte le forze straniere, incluse quelle turche¹¹. Ancor più ambigua è la posizione turca per quanto concerne accordi di natura energetica. Nonostante la firma del sopracitato Memorandum del novembre 2019, nel gennaio del 2021 la corte

⁶ Strappata alle truppe di Haftar nel maggio 2020 e oggi ricostruita.

⁷ In concomitanza dell'avvio delle operazioni di perforazione marittima da parte di Cipro.

⁸ Si noti che la Turchia non è firmataria della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS) del 1982.

⁹ Successivamente formalizzato nel settembre del 2020, prevede oggi la presenza di Francia, Italia, Giordania e Palestina.

¹⁰ Nell'agosto del 2020 Grecia ed Egitto avrebbero reagito siglando un simile accordo di delimitazione che si sovrapponeva a quello turco-libico.

¹¹ La sua dichiarazione è stata ripresa dai sostenitori del generale Haftar ed è stata rilanciata dai principali media vicini a Tobruk per condannare la presenza dei soldati turchi nel paese. Per converso, le sue parole sono state criticate a Tripoli, specialmente in ambienti politici legati alla Fratellanza Musulmana.

d'appello di al-Bayda, in Cirenaica, avrebbe dichiarato invalido l'accordo. Lo scorso 3 ottobre e successivamente il 26, durante una visita di una delegazione turca composta dai ministri degli esteri, della difesa, dell'energia e del commercio, sarebbero stati firmati una serie di nuovi memoranda in materia di difesa, energia e media¹². Ad alimentare i dubbi circa la concreta attuabilità dei memoranda ha contribuito anche la notizia della sospensione da parte della corte libica d'appello di Tripoli dello scorso gennaio del MoU energetico siglato a ottobre con i turchi. Nonostante le rassicurazioni ufficiali del Primo Ministro ad interim Dbeibah, i recenti mutamenti di politica interna e l'incertezza in merito al processo elettorale aprono dei grandi interrogativi in merito alla posizione turca¹³. Erdoğan sa che per mantenere la sua influenza intatta nel paese nordafricano ha bisogno di porsi in prima fila nel difficile processo di riconciliazione nazionale. Già nell'agosto del 2022 il Presidente turco aveva ricevuto Aguilah Saleh, speaker della Camera dei Rappresentanti di Tobruk, tentando di ricucire lo strappo fra le due fazioni (Lybia Review, 2022). Gli sforzi diplomatici turchi in Libia sono anche il riflesso del graduale riavvicinamento diplomatico con il Cairo e con gli Emirati, avviato da Ankara negli ultimi anni dopo una fase di grande competizione regionale. In tal senso il coordinamento con al-Sisi, seppur non privo di insidie diplomatiche per i turchi¹⁴, sarebbe preferibile in virtù del maggior peso diplomatico egiziano su Tobruk¹⁵. Nonostante l'attivismo turco, le difficoltà incontrate da Ankara nel farsi da sponsor per la riconciliazione dimostrano quanto la Turchia manchi del peso diplomatico e soprattutto economico per poter sostituire i governi europei nel complesso cammino verso la riunificazione nazionale libica.

Conclusioni

Con una dimostrazione di pragmatismo e realpolitik, la Turchia è negli ultimi anni riuscita ad imporsi come uno dei principali interlocutori in seno alla crisi libica. Attraverso la sottoscrizione di accordi di varia natura, su tutti quelli di cooperazione militare, Ankara si è guadagnata una posizione di forza nei confronti di Tripoli. Con la sottoscrizione del discusso Memorandum d'Intesa sulla delimitazione delle rispettive piattaforme continentali con il GAN e il successivo riavvicinamento diplomatico con Egitto e EAU, la Turchia ha efficacemente indebolito l'asse a guida greco-cipriota¹⁶. Tuttavia, l'incertezza politica libica e le evidenti difficoltà riscontrate dalla diplomazia turca nel tentativo di sanare la frattura fra Tripoli e Tobruk dimostrano quanto la Turchia da sola non possieda leve politico-economiche sufficienti per condurre al tavolo delle trattative le diverse fazioni libiche. Il cambio di fronte e la successiva destituzione di Bashagha, unita ai dubbi circa la piena validità dei numerosi memoranda siglati in materia di difesa, commercio ed edilizia rendono ancora più incerta la posizione di Ankara. Sullo sfondo, il processo di riavvicinamento ai principali attori mediorientali dovuto alla necessità di uscire dall'isolamento diplomatico e di cercare nuovi investitori per ridare

¹² Interessante rilevare quanto gli accordi del 3 ottobre siano stati siglati in assenza del Ministro del gas e del petrolio libico, Aoun, in quei giorni in visita ufficiale in Sud Africa e rimpiazzato dal Ministro dell'economia e del commercio Mohamed Hwej. Aoun nei giorni precedenti aveva espresso delle perplessità in merito ad alcuni contenuti dei memoranda che sarebbero stati firmati.

¹³ L'imprevisto cambio di fronte di Fathi Bashagha del febbraio 2022, la tentata marcia su Tripoli del maggio successivo e la sua destituzione da Primo Ministro sono un chiaro esempio di quanto la situazione politica libica sia imprevedibile.

¹⁴ L'intransigenza mostrata dal leader egiziano nei confronti della presenza militare turca a Tripoli e dintorni rischia di compromettere le trattative

¹⁵ La ripresa del dialogo diplomatico con l'Egitto, ma anche con Israele e gli EAU serve anche allo scopo di indebolire ulteriormente l'asse anti-turco sponsorizzato da Grecia e Cipro.

¹⁶ Le recenti dichiarazioni di Claudio Descalzi, CEO di Eni, in merito alla necessità di includere la Turchia nel progetto di costruzione del gasdotto EastMed sono la dimostrazione di quanto la politica non ortodossa e spesso assertiva di Ankara abbia avuto ricadute vantaggiose per il Paese della mezzaluna.

slancio ad un'economia in affanno, aggiungono alla politica libica della Turchia contraddizioni e ambiguità che dovranno essere necessariamente chiarite nei prossimi mesi.

Bibliografia

- De La Ruelle, B. (2021). *La Turquie en Libye*. Observatoire stratégique de la Méditerranée et du Moyen-Orient (OS2MO). Consultabile su <https://ur1.app/U9rHn>;
- El-Gamaty, G. (2020). *Turkey's Role in the Reconstruction of Libya*. *Insight Turkey*, 22 (4), pp. 73-86;
- Ipek, P., Gür, T. (2021). *Turkey's Isolation from the Eastern Mediterranean Gas Forum: ideational mechanisms and material interests in Energy Politics*. *Turkish Studies*;
- Kansu, Z. N. (2020). *An Assessment of Eastern Mediterranean Maritime Boundary Delimitation Agreement between Turkey and Libya*. *Science Journal of Turkish Military Academy*, 30 (1), pp. 51-84;
- Kardaş, Ş. (2020). *Turkey's Libya policy: militarization of regional policies and escalation dominance*. *China International Strategy Review*, 2, pp. 325–336;
- Libyan Express, (2019). *Libya's Interior Minister visits Turkey to activate joint agreements, including security ones*. Consultabile su <https://ur1.app/8I53q>;
- Lybia Review, (2022). *What Did Erdogan & Saleh Discuss in Ankara?*. Consultabile su <https://libyareview.com/25855/what-did-erdogan-saleh-discuss-in-ankara/>
- Marinone, L. (2021). *La presenza militare russa e turca in Libia, nuovi dettagli*. *Rivista Italiana Difesa*, Febbraio. Consultabile su <https://acesse.dev/FYqLL>;
- Péria-Peigné, L. (2023). *TB2 Bayraktar: Big Strategy for a Little Drone*. *Briefings de l'Ifri*, Ifri, Aprile 17. Consultabile su <https://11nq.com/S79DR>;
- Rapporto ONU, (2022). *Final report of the Panel of Experts established pursuant to resolution 1973 (2011) concerning Libya*. Consultabile su <https://acesse.dev/n9PrK>;
- Rascaglia, N. (2022). *La Mavi Vatan e la partita energetica nel Mediterraneo Orientale*. In Rascaglia N., Zacchi L., *La proiezione esterna della Turchia di Erdoğan. Tra ambizioni internazionali e consolidamento della politica regionale*. Osservatorio di Politica Internazionale. Consultabile su <https://shorturl.at/IW018> ;
- Reuters, (2011). *Turkey's Erdogan: not appropriate to arm Libyan rebels*. Consultabile su <https://ur1.app/r4B4y>;
- Valenzano, C. G. (2021). *Mediterranean Equilibria: Italian-Turkish Balancing and Competition over Libya*. Consultabile su <https://11nq.com/m5cmq>;
- World Bank WITS database, (2010). *Libya Trade Summary 2010*. Consultabile su <https://11nq.com/hqDIZ>.

Osservatorio di Politica internazionale

Un progetto di collaborazione
tra Senato della Repubblica, Camera dei Deputati
e Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale
con autorevoli contributi scientifici.

L'Osservatorio realizza:

Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico
per le relazioni internazionali

Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche
e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale

www.parlamento.it/osservatoriointernazionale



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

Coordinamento redazionale:

Camera dei deputati
Servizio Studi – Dip. Affari esteri
Tel. 06 67604939
Email: st_affari_esteri@camera.it

Le opinioni riportate nel presente dossier
sono riferite esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.