



Il 75° anniversario delle Nazioni Unite e le aree di crisi nella regione mediterranea¹

Franco Frattini

Presidente della Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale (SIOI)

1. *Premessa: il 75° anniversario delle Nazioni Unite e il ruolo della SIOI.* – Il 2020 è un anno molto particolare per la Società Italiana per l'Organizzazione internazionale (SIOI), in quanto tra poche settimane ricorrerà il 75° anniversario della fondazione delle Nazioni Unite: la Carta dell'ONU è stata firmata a San Francisco il 26 giugno 1945 ed è entrata in vigore il 24 ottobre dello stesso anno. Un evento che ha cambiato la storia del mondo e che ha molto a che fare con l'istituzione della SIOI e con gli illustri personaggi a cui abbiamo dedicato, proprio per questa ragione, i due corsi paralleli del Master di Studi diplomatici di quest'anno, il Presidente Alcide De Gasperi e l'Ambasciatore, Senatore e Ministro degli esteri, Carlo Sforza.

Perché queste dediche così illustri e significative nell'anno in cui celebriamo il 75° anniversario dell'istituzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite?

Come certamente saprete dai vostri studi di storia contemporanea, Alcide De Gasperi, dopo la liberazione di Roma fu Ministro degli esteri nel secondo governo Bonomi e nel gabinetto Parri, dal dicembre 1944 al dicembre 1945. Si tratta di un periodo di cruciale importanza per la creazione della SIOI. Il 25 aprile 1945 si era aperta a San Francisco la Conferenza delle Nazioni Unite per l'Organizzazione Internazionale (UNCIO) e l'Italia non era stata invitata a parteciparvi in quanto Paese sconfitto. Alla Conferenza di Yalta (4-11 febbraio 1945) i grandi del mondo (*The Big Three*) – Winston Churchill, Franklin D. Roosevelt e Iosif Stalin, in rappresentanza rispettivamente di Regno Unito, Stati Uniti e Unione Sovietica – avevano deciso che tra i Paesi da invitare non ci potevano essere quelli che avevano combattuto nel fronte nazi-fascista e, comunque, contro le forze di liberazione. De Gasperi, che era uno straordinario uomo di Stato e un lungimirante talento politico, capì che l'Italia non poteva stare fuori dalla ricostruzione dei nuovi assetti sistemici internazionali che ruotavano intorno alla creazione delle Nazioni Unite. Proprio per favorire questa presenza italiana nel nuovo contesto internazionale, De Gasperi decise di approfittare delle iniziative, soprattutto dei Paesi che avevano partecipato alla Conferenza di San Francisco, volte all'istituzione di una federazione mondiale di associazioni nazionali delle Nazioni Unite. In questo frangente entra in gioco la nostra Società, la cui Assemblea costitutiva si era svolta il 4 ottobre 1944 procedendo alla nomina di Dionisio Anzilotti quale presidente, di Tomaso Perassi come vicepresidente e di Roberto Ago, l'ideatore della SIOI, quale segretario generale. Insomma, un trio di giuristi internazionalisti di assoluto rilievo nella storia del nostro Paese.

¹ Questo intervento trae ispirazione da alcune riflessioni formulate nel discorso di inaugurazione al Master in Studi diplomatici della SIOI tenutosi il 14 settembre 2020.

De Gasperi era fermamente convinto del contributo che la SIOI avrebbe potuto dare al Governo italiano per promuovere l'ingresso del nostro Paese all'ONU e allora sollecitò la nostra Società a presentare la candidatura alla istituenda Federazione mondiale delle associazioni nazionali delle Nazioni Unite. Lo fece con una lettera diretta all'allora presidente della SIOI, Dionisio Anzilotti, nella quale, tra le altre cose, così si esprime nei confronti della SIOI: «*Sembra a me che detta Società, la cui attività a favore della conoscenza, fra gli italiani, dei problemi dell'organizzazione internazionale ha già conseguito risultati lodevoli, sia l'organismo più adatto per assumere in Italia compiti analoghi alla Associazione delle Nazioni Unite, e per affiliarsi alla Federazione Mondiale delle Associazioni delle Nazioni Unite, che è in preparazione nei paesi anglo-sassoni*». Ancora: «*Mi pare superfluo attirare la sua attenzione sull'importanza che l'assunzione da parte della Società di tale carattere potrebbe avere per creare nel popolo italiano un interessamento alle finalità di cooperazione internazionale delle Nazioni Unite, e per provocare un movimento di opinione pubblica utile all'ammissione dell'Italia in seno al grande Consesso*».

Nella sostanza De Gasperi individua nella SIOI e negli illustri personaggi che allora la dirigevano – oltre a quelli che ho citato in precedenza mi piace ricordare Benedetto Croce, Carlo Sforza, Ugo La Malfa, Vincenzo Arangio-Ruiz, Ferruccio Parri, Luigi Salvatorelli – lo strumento attraverso il quale promuovere nel Paese gli ideali di pace delle Nazioni Unite e, soprattutto, per favorirne l'ammissione all'ONU.

Fu così che la SIOI partecipò al Congresso istitutivo della *World Federation of the United Nations Associations* (WFUNA) divenendone membro fondatore, nonostante l'Italia non avesse la *membership* alle Nazioni Unite. Come sapete l'Italia entrò all'ONU nel 1955 e, quindi, quest'anno ricorre anche il 65° anniversario della nostra partecipazione all'organizzazione mondiale.

Non è quindi un caso se la SIOI è ancora oggi non solo l'Associazione italiana per le Nazioni Unite, non solo un membro fondatore della WFUNA, ma è considerata un soggetto chiave del negoziato che portò all'ammissione dell'Italia alle Nazioni Unite.

Questa è la ragione per cui abbiamo voluto dedicare uno dei due corsi del Master in Studi diplomatici a De Gasperi.

L'altro illustre personaggio al quale abbiamo dedicato un corso è, come già anticipato, Carlo Sforza. Forse non tutti ne conoscete nel dettaglio il ruolo soprattutto nelle vicende delle quali mi sto occupando. Entrato in diplomazia verso la fine del 1800, Sforza ebbe incarichi prestigiosi in diverse capitali europee sia prima che dopo la “grande guerra”. Nel 1919 entrò in politica con la nomina, da parte di Francesco Saverio Nitti, a sottosegretario agli esteri e, nello stesso anno ottenne la nomina anche a senatore del Regno d'Italia. Dopo essere stato un sincero antifascista sia in Italia che all'estero e un oppositore all'entrata in guerra dell'Italia, in relazione alle vicende che riguardano più direttamente la SIOI e l'ingresso dell'Italia all'ONU, vorrei ricordare che, come già segnalato, Carlo Sforza è tra i “padri fondatori” della SIOI e, nel 1947, anche come Ministro degli esteri del terzo Governo De Gasperi, incoraggiò e sostenne le iniziative per la partecipazione della SIOI alla WFUNA e per il supporto tecnico della

nostra Società all'azione del Governo per favorire l'ingresso del Paese alle Nazioni Unite.

Ecco, quindi, spiegate le ragioni per le quali i due corsi che vi accingete a seguire sono intitolati a due dei maggiori protagonisti delle iniziative che animarono il percorso di adesione dell'Italia alle Nazioni Unite.

Voglio cogliere l'occasione di questo mio intervento per fare con voi qualche riflessione intorno al mondo e all'attività della diplomazia e per sottolineare come le questioni della politica estera e della politica mondiale sono tra loro interconnesse in modo irreversibile. Insomma, qualche riflessione che possa accompagnarvi in questo anno nel quale affrontate delle sfide enormi dovendovi preparare ad affrontare degli esami molto difficili e selettivi.

Certamente questo sarà per voi un anno di sfida estremamente importante, perché vi preparate ad accedere ad esami molto difficili, molto selettivi, perché difficile e selettivo è il concorso per la carriera diplomatica; e permettetemi di aggiungere che è giusto che sia così. Quando un giovane entra in una istituzione come la diplomazia entra in qualcosa che non è solo una parte dello Stato, ma rappresenta lo Stato. La politica estera è l'immagine e l'azione dello Stato nel mondo. Senza la politica estera non ci sarebbe uno Stato capace di operare pienamente nell'ambiente sociale internazionale, nella Comunità internazionale, la Comunità degli Stati. Così come senza la *rule of law*, lo Stato di diritto, quindi senza il diritto e la giustizia, non ci sarebbe uno Stato degno di chiamarsi tale.

Quello che vi accingete a intraprendere è un percorso di studi intenso e impegnativo, ma può consentirvi di raggiungere un risultato di grande prestigio. Sarà un percorso di studio duro nonostante il fatto che l'emergenza sanitaria ci abbia imposta di utilizzare lo strumento della didattica a distanza.

2. La situazione geo-politico e geo-strategica nel Mediterraneo allargato. Le crisi, i conflitti e gli attori globali e regionali. – Passando al merito, ai contenuti di questa mia conversazione con voi sui diversi scenari che la politica internazionale si trova ad affrontare in questo frangente, specialmente per le ricadute dell'emergenza sanitaria, quello di maggior rilievo per la politica estera dell'Italia e per l'azione esterna dell'Unione europea è certamente rappresentato dal Mediterraneo, dalla regione mediterranea.

Dal punto di vista geo-strategico e geo-politico, bisogna abituarsi a considerare il Mediterraneo con tre sponde: non c'è solo la sponda del sud e la sponda dell'est, cioè il Medio Oriente; il Mediterraneo deve essere allargato al Golfo, quella regione del Golfo che non affaccia direttamente sul Mediterraneo ma che oggi ha una tale interconnessione da ritenersi ormai inclusa nella visione complessiva della strategia mediterranea.

Quali sono i temi da considerare se vogliamo affrontare questa problematica così ampia e così interconnessa?

In primo luogo, dovete immaginare e guardare anche visivamente sulla carta geografica le aree di crisi, di cui si discute poco e senza gli approfondimenti opportuni. Sono situazioni, conflitti, talvolta sconosciuti, talvolta dimenticati, ma hanno ciascuno delle interconnessioni. Qui di seguito fornisco una indicazione piuttosto didascalica, poi dirò una parola di approfondimento per ciascuna di esse:

- la crisi dello Yemen. Si tratta di uno dei conflitti dimenticati sul quale molti di voi avrebbero qualche difficoltà – ne sono certo – a elaborare cosa rappresenti oggi questa crisi. Vi dirò poi la mia opinione in proposito;

- la crisi in Siria. Anche quella siriana è una crisi di lunga durata con terribili conseguenze per la popolazione civile. Una crisi scatenata dalla reazione violenta di un regime in carica da molti anni e che in passato aveva garantito al Paese lunghi periodi di stabilità. È una crisi che nasce nel 2011 (io ero ancora Ministro degli esteri a quell'epoca) e tuttora fa esplodere a intervalli momenti di escalation e recrudescenze assolutamente terribili, per non parlare dei milioni di rifugiati, che dalla Siria si sono diffusi nella regione, specialmente in Turchia;

- la crisi in Libano, una crisi latente, esplosa di recente. Il Libano, che negli anni '70 del Novecento era la Svizzera del Medio Oriente, oggi è un terreno martoriato da scontri armati diffusi. In Libano vi sono dinamiche che hanno portato a lunghi periodi di assenza di governo e di forte instabilità, e che dopo la tragica esplosione di un deposito di sostanze chimiche ha fatto riaccendere le contrapposizioni interne che aggravano ulteriormente la situazione in Medio Oriente;

- la crisi in Libia, di cui avete sentito parlare certamente di più. Personalmente me ne sono occupato sia come Ministro degli esteri sia come Commissario europeo. Certamente la Libia è ancora oggi per l'Italia un interesse nazionale prioritario, ma purtroppo la situazione si presenta estremamente complessa per l'assenza di pace e di stabilità politica.

Vi sono poi situazioni di crisi che circondano il Mediterraneo, che derivano da fattori non localizzati. Il primo di questi fattori che definirei “orizzontali” nel Medio Oriente è una storica plurisecolare situazione di conflitto all'interno del mondo musulmano: sciiti *versus* sunniti. Ed è una situazione trasversale perché non riguarda soltanto i Paesi arabi, come talvolta gli inesperti usano dire, ma coinvolge, oltre ai Paesi arabi, due grandi potenze regionali, la Turchia e l'Iran che non si ritengono Paesi arabi. Eppure, l'Iran è la potenza tutrice della dottrina coranica sciita, mentre la Turchia, è un Paese di ottanta milioni di sunniti, che però è in forte contrasto con altri sunniti, ad esempio l'Arabia Saudita, gli Emirati Arabi, i Paesi del Golfo che hanno strategie del tutto opposte rispetto alla Turchia, o ad esempio l'Egitto, grande Paese sunnita che ha combattuto e combatte sia la fratellanza musulmana, che è sunnita, sia gli iraniani che sono sciiti. Questo fattore trasversale è quindi quello delle fratture dentro al mondo musulmano e all'interno dello stesso gruppo sunnita. Chiaramente questo si ripercuote, ad esempio, sui Paesi della riva sud del Mediterraneo, come la Tunisia, l'Algeria, la Libia e ovviamente anche l'Egitto.

Il secondo fattore che definirei trasversale è un fattore *umano*, dovuto ai prolungati anni di crisi nell'area che hanno determinato un rallentamento dello sviluppo, che già era molto debole, creando milioni e milioni di giovani disperati che però nell'epoca dei regimi dittatoriali – di Assad in Siria, di Gheddafi in Libia, di Ben Ali in Tunisia, di Mubarak in Egitto – e malgrado l'autocrazia e l'autoritarismo di quei governi, avevano ricevuto una istruzione che li ha aperti al mondo, anche attraverso le reti, attraverso i *social*, e che ha reso ancora più drammatica la loro situazione. Pensiamo in particolare alla Tunisia e ai giovani tunisini: Ben Ali aveva istituito programmi di alfabetizzazione informatica e quando è esplosa la “primavera araba” in quel Paese, le voci che arrivavano dall'interno erano voci di giovani come voi, che si collegavano col resto del mondo e denunciavano cosa stava accadendo. Lo stesso è avvenuto in Libia, malgrado gli sforzi di Gheddafi di bloccare le comunicazioni, in Egitto e avviene tuttora in Siria, che è un Paese che ha classi dirigenti giovani e fortemente strutturate, o perlomeno le aveva prima dell'esplosione del conflitto e delle catastrofiche conseguenze per la popolazione civile. La Siria aveva un'organizzazione di governo molto avanzata, con classi dirigenti e con funzionari preparati. Aveva, e ha, un esercito con una formazione militare e strategica certamente di primo livello, che ha consentito ad Assad di dire oggi, dopo nove anni di guerra civile, non solo “io non ho perso” ma “io ho vinto”, una posizione molto forte che rende difficile qualsiasi idea o iniziativa della Comunità internazionale di mettere da parte il regime del Presidente Assad.

Il fenomeno trasversale di cui sto discorrendo fa riferimento alla povertà, alla disoccupazione, alla disperazione, coniugata però con una capacità critica di intervento, di giovani generazioni che caratterizzano gran parte dei Paesi di cui stiamo trattando. Paesi nei quali la popolazione è in larga parte composta di età molto inferiore alla media che si registra nei Paesi europei, in Italia per esempio.

L'altro fattore trasversale al quale fare riferimento è la diffusione, in forme diverse negli anni, del terrorismo. Un terrorismo che si è prodotto inizialmente nella forma dell'organizzazione al Qaeda di Osama Bin Laden e che ha diffuso le sue azioni in tutto il Medio Oriente allargato, producendo “filiazioni” che abbiamo visto operare anche in Somalia. La Somalia è ormai un *failed State*, non possiamo parlare della Somalia come di uno Stato funzionante. È uno Stato fallito per la divisione interna, ma soprattutto per la capacità destabilizzante del gruppo terroristico al-Shabaab, legato direttamente ad al Qaeda, che ha propagazioni nell'intero Sahara e anche verso lo Yemen. Al Qaeda l'abbiamo vista comparire a contaminare l'Africa con Boko Haram in Nigeria. La forza di al Qaeda, al di là della tragedia dell'11 settembre, al di là delle azioni in Iraq, al di là di una saldatura difficile ma che fu tentata con i Talebani in Afghanistan, è tuttora un'organizzazione terroristica presente e attiva.

Una diversa organizzazione, anch'essa trasversale alla regione, è quella che molti commentatori chiamano Stato Islamico. Io preferisco chiamarlo Daesh, che è una parola araba di senso negativo, che vuol dire sostanzialmente “ciò che non deve essere”. Quindi coloro che parlano di Stato Islamico, anche nel nome danno il senso di una legittimazione che nessun Paese democratico al mondo può immaginare di dare a questi spietati terroristi. È chiaro che Daesh ha operato in modo del tutto diverso da al Qaeda, si è espanso con una penetrazione ed una occupazione territoriale. Daesh nasce quando,

per un errore occidentale (noi italiani siamo stati tra i pochi che non lo hanno fatto), con la scusa di armare i ribelli nemici del regime di Assad, l'Europa e i nostri alleati americani hanno armato le milizie jihadiste sunnite, che certamente combattevano Assad, ma poi hanno cominciato a combattere anche gli occidentali, perché si sono rafforzate attraverso progressive conquiste territoriali. Quando al-Baghdadi crea il Daesh lo chiama, nella loro traduzione, Stato Islamico della Siria e del Levante, appare chiaro che l'obiettivo è l'Iraq, cioè il levante. A differenza di al Qaeda, che applicava una strategia terroristica "tradizionale" per così dire, colpire e sparire, Daesh si vuole consolidare non solo attraverso l'occupazione di Kirkuk, Mosul, di Sirte in Libia, ma anche imponendo imposte, commercializzando sui mercati clandestini il petrolio e altro.

Questo fenomeno trasversale del terrorismo, prima di al Qaida e poi del Daesh, fortunatamente contenuto dall'azione forte della Comunità internazionale, è un altro fattore che inquina l'intero scenario mediorientale, del Mediterraneo allargato.

Un altro fattore umano trasversale, a noi ben noto, di cui tenere conto, è il fenomeno delle migrazioni, sud-nord ed est-ovest, migrazioni dovute a ragioni diversissime le une dalle altre. Flussi migratori del centro-Africa perlopiù dovute a ragioni di disperazione, di disoccupazione, di povertà; flussi di migrazione dovuti alla fuga da situazioni di guerra o di occupazione terroristica (tantissimi dei somali che arrivano fino a noi scappano dall'occupazione di al-Shabaab di intere porzioni di territorio somalo). Si pensi ai maliani, che scappano dal fallimento completo delle politiche francesi di intervenire militarmente in Mali per estirpare le organizzazioni terroristiche, che li fanno capo ai gruppi di al Qaeda del Maghreb, che operano in cooperazione con le storiche tribù del deserto. La Francia pensava, con la consueta idea di andare a sistemare le cose, di pacificare il Mali. Così non è stato e quindi molti maliani scappano dal loro Paese. Conosciamo perfettamente le storie di quelli che arrivano da noi dalla Nigeria per le persecuzioni contro i cristiani, ad esempio. E poi certamente bisogna pensare a quei milioni di siriani che sono scappati dalla Siria. Rispetto a questi – vale la pena ribadirlo – ci troviamo di fronte a milioni di profughi che sono in gran parte professionisti, piccoli imprenditori, ingegneri, medici, scappati da una guerra di estrema violenza e che hanno trovato rifugio nelle città al sud della Turchia, il Paese più impegnato nell'accoglienza dei profughi siriani. Questo fenomeno umano delle migrazioni è quindi un altro fattore trasversale da tenere presente.

Accanto a tutto ciò dobbiamo prestare attenzione anche al ruolo dei diversi attori che operano in questa parte del mondo. Chi gioca nel Mediterraneo da attore principale? Chi da attore secondario? Chi non gioca affatto?

Certamente nella storia meno recente il ruolo degli Stati Uniti è stato preponderante. La dottrina Bush, che molti di noi hanno criticato, dell'esportazione della democrazia aveva pur sempre creato una rete in cui la presenza americana era vista come garante di interventi, che forse si potevano fare in modo diverso o addirittura non fare (ma questo è un aspetto che meriterebbe degli approfondimenti che non sarebbe opportuno fare in questo contesto), ma si è trattato pur sempre di un'azione forte, diretta, di impegno sulla regione, dalla Libia all'Egitto (che veniva sostenuto anche militarmente), ai Paesi del Golfo (storici alleati degli Stati Uniti), all'Iraq e poi al-

l'Afghanistan. Negli anni, dal secondo mandato del Presidente Obama all'attuale mandato del Presidente Trump, abbiamo assistito a un progressivo disimpegno americano. Ricordo personalmente, quando ancora da Ministro degli esteri ho assistito alla fine del regime di Gheddafi nel 2011, le dirette indicazioni dell'allora Segretaria di Stato, Hillary Clinton, nel senso di un disimpegno americano dalle vicende del mondo arabo e la sollecitazione agli europei ad occuparsene potendo contare solo su un aiuto statunitense *from behind*.

Un segnale che dopo, all'inizio del secondo mandato, il Segretario di Stato John Kerry ha accentuato, d'intesa con il Presidente Obama, sicché l'America è progressivamente uscita dal sostegno all'Egitto e dalla presenza in Libia e in Siria. Rispetto alla Siria è noto che l'intento del Presidente Obama era quello di un intervento militare forte. Tuttavia, il mancato appoggio degli alleati europei convinse ancor di più gli americani rispetto al disimpegno in Siria, salvo una meritoria azione per lo smantellamento dell'arsenale chimico di Assad. Questa tendenza si è accentuata con l'amministrazione Trump, salvo piccole azioni come reazione ad attacchi contro gli americani.

Lo spazio lasciato vuoto dal disimpegno statunitense nell'area come attore principale è stato occupato dall'altra grande potenza globale, la Federazione Russa. Prima in Siria, dove ha partecipato in modo decisivo alla sconfitta di Daesh grazie a un impegno militare senza precedenti e che le ha consentito di mantenere oggi una base navale militare nel Mediterraneo e una base militare di terra all'interno della Siria.

Gli americani hanno posto fine al loro appoggio all'Egitto proprio mentre il popolo egiziano, come gli Stati Uniti speravano, si stava ribellando contro il Presidente Morsi, capo dei Fratelli Musulmani islamisti. Anche in Egitto la Federazione Russa ha riempito il vuoto lasciato dagli Stati Uniti con la conseguenza che attualmente i russi hanno una base militare a Suez, luogo di estrema importanza strategica come crocevia dei traffici commerciali mondiali, e un nucleo di consiglieri militari al Cairo.

L'importanza del ruolo della Federazione Russa in quell'area è apparso piuttosto evidente in occasione dell'intervento della Turchia del 2019 nella Siria nordorientale (operazione "Sorgente di pace"), il cui obiettivo ufficiale era quello di combattere le forze curde siriane dell'Unità di protezione popolare (YPG), che sono parte delle Forze democratiche siriane (FDS) curdo arabe e che sono ritenute strettamente connesse con il Partito dei lavoratori del Kurdistan che, come è ampiamente noto, guida la lotta curda contro la Turchia sin dagli anni '80 del Novecento. In occasione della crisi del 2019 è intervenuto il Presidente Putin a stabilizzare la situazione contro il tentativo turco di occupare militarmente l'area nordorientale della Siria, in particolare la provincia di Idlib, imponendo la propria visione di equilibrio, di stabilizzazione e di pacificazione, per quanto possibile, di quell'area mediorientale non solo al Presidente turco Erdoğan, ma anche al Presidente iraniano Rouhani, ottenendo, quindi, anche la cessazione dell'invio delle brigate dei Pasdaran in territorio siriano.

Russia e Turchia hanno avuto un ruolo importante di recente anche in Libia. Di fronte alle difficoltà incontrate dagli inviati speciali delle Nazioni Unite per la

pacificazione delle milizie e delle entità createsi a Tripoli e a Tobruk, la Federazione Russa e la Turchia sono intervenute sulle due parti imponendo il rispetto di un cessate il fuoco, sebbene soltanto parziale. La conseguenza è che questi due attori hanno una influenza su parti della Libia: la Turchia fornisce, con l'aiuto del Qatar, aiuto militare al Governo di accordo nazionale di Fayez al-Serraj; la Federazione Russa fa lo stesso, con l'aiuto di Egitto, Emirati Arabi e Arabia Saudita, a favore dell'Esercito nazionale libico del generale Khalifa Haftar. Ma adesso noi in Libia abbiamo un pezzo con influenza della Turchia, che ci ha mandato mezzi militari, aeroplani, truppe, aiutati dal Qatar, e dall'altra parte abbiamo la Russia aiutata dall'Egitto, dagli Emirati Arabi e dall'Arabia Saudita.

La Russia ha occupato, quindi, il ruolo storico degli Stati Uniti come attore globale, garante o contributore alla stabilizzazione, nel Mediterraneo allargato.

Poi ci sono gli attori regionali. La Turchia ha l'ambizione di propagare nel grande Medio Oriente, nel Mediterraneo, la Fratellanza Musulmana. Da qui lo scontro violento, la crisi delle relazioni diplomatiche con l'Egitto, ma anche la vicinanza con il Qatar. Guardate la stranezza: il Qatar, Paese arabo sunnita del Golfo, alleato con la Turchia, ad esempio in Libia, ma sicuramente ostile agli altri Paesi del Golfo, anzitutto all'Arabia Saudita, e unico Paese del Golfo sunnita arabo che mantiene relazioni con l'Iran, che è invece il garante della dottrina coranica sciita, che si propone di eradicare il sunnismo. Guardate la stranezza di queste alleanze incrociate in modo diverso a seconda dell'area di crisi.

Una Turchia, quindi, che gioca a tutto campo. Ma qual è l'interlocutore principale della Turchia nel Mediterraneo allargato, a parte la Russia? È l'Iran. Un Paese come la Turchia con 80 milioni di sunniti che definisce strategie comuni sulla Siria con il capo dello sciismo mondiale. Assurdo, direte voi. No di certo, perché entrambi, sciiti iraniani e sunniti turchi, hanno interesse a contenere il resto del sunnismo e lo Stato di Israele. Quindi la Turchia, attore regionale di cui certamente bisogna tener conto.

L'Iran è un Paese piegato dalla gestione disastrosa dell'emergenza sanitaria da Covid-19. Si trova ancora oggi in una situazione drammatica, che i numeri ufficiali non rilevano, ed è piegato dalle sanzioni internazionali conseguenti al ritiro degli Stati Uniti (maggio 2018) dall'Accordo sul nucleare iraniano (Join Comprehensive Plan of Action, JCPOA) concluso con Cina, Francia, Regno Unito e Germania (i c.d. Paesi P5+1) nel luglio 2015 ed entrato in vigore nel gennaio 2016. Come è noto il Presidente Trump ha motivato il ritiro statunitense dall'Accordo in quanto, a suo dire, l'Iran avrebbe ripreso l'arricchimento dell'uranio *dual use* violando l'impegno di uno sviluppo nucleare controllato solo per scopi civili. Tuttavia, non bisogna pensare che l'Iran sia definitivamente piegato.

L'Iran è ancora un attore regionale da non sottovalutare: ha ancora la forza per condizionare l'Iraq, il suo grande vicino e nemico storico, ma attuale sostenitore del Governo iracheno del premier Mustafa al-Kadhimi; ha un'influenza fortissima sulla Siria, considerati gli strettissimi legami con il Presidente Assad; ha una presenza diffusa in Libano tramite Hezbollah (prima della recentissima crisi di agosto 2020, il Governo

libanese di Hassan Diab era molto vicino agli Hezbollah filo-iraniani). È anche da tenere presente che l'ala politica di Hezbollah, insieme alla sua ala militare (che è sulla lista nera del terrorismo), è un movimento che la Turchia considera come un riferimento importante, se non addirittura un alleato. Ma l'Iran indirettamente ha influenze anche sullo Yemen, attraverso il finanziamento delle milizie sciite Houthi, autrici del colpo di Stato che ha occupato Sana'a alcuni anni fa.

L'Iran gioca a tutto campo con un solo grande avversario nell'area, l'Arabia Saudita. Il confronto tra i due Paesi è aggravato dal fatto che anche l'Arabia Saudita ha un programma nucleare in stato avanzato. L'area è caratterizzata da un meccanismo di proliferazione particolarmente pericoloso se non viene fermato attraverso il negoziato. È la prospettiva di un *nightmare*, un incubo in quella regione del mondo con tre Paesi (Israele, Iran e Arabia Saudita) che tra nuclearizzati e potenziali nuclearizzati finirebbero per rappresentare una minaccia nucleare per l'intero Medio Oriente anche in caso di un banale e involontario incidente militare che coinvolga centrali nucleari.

L'Egitto, come vi ho accennato, ha come unica e principale preoccupazione la repulsione del cosiddetto Islam politico, cioè la Fratellanza Musulmana, non solo a casa propria, ma anche in Paesi vicini, la Libia ad esempio. L'Egitto ha chilometri e chilometri di frontiera con la Libia. Si tratta di chilometri e chilometri di deserto, facili da attraversare. Quindi, l'interesse primario dell'Egitto è che da Tripoli, dove invece le forze di al-Sarraj sono legate alla Fratellanza Musulmana, non si spostino verso est, avvicinandosi pericolosamente al confine. Ecco perché l'Egitto con la Russia sostiene con forza il generale Haftar e l'entità di Tobruk.

Da ultimo, come potenza regionale, c'è Israele.

Israele ha ottenuto, per l'impegno diplomatico straordinario dell'amministrazione Trump, un risultato che francamente solo dieci anni fa, quando ero Ministro degli esteri, non avrei neanche mai potuto immaginare, cioè la *normalizzazione* dei rapporti con gli Emirati Arabi, grande Paese membro del partenariato esterno della NATO, e il Bahrein, attraverso la conclusione degli Accordi di Abramo, firmati a Washington il 15 settembre scorso. Dopo la normalizzazione dei rapporti con l'Egitto (1978) e con la Giordania (1994), si aggiungono ora gli Emirati Arabi e il Bahrein. L'accordo tra gli Emirati Arabi e Israele è certamente quello di maggiore importanza e ci fornisce una indicazione precisa della strategia di normalizzazione dei rapporti che si intende perseguire: stabilimento di relazioni improntate al rispetto della Carta dell'ONU e dei principi fondamentali del diritto internazionale che governano le relazioni tra gli Stati; ripresa delle relazioni diplomatiche e consolari; rilancio della cooperazione nei settori della finanza e degli investimenti, aviazione civile, visti e altri servizi consolari, relazioni economiche e commerciali, turismo, sanità, energia, ambiente etc.

3. *Alcune considerazioni sulla situazione attuale nello Yemen, in Siria e in Libia.*
– Allora, abbiamo visto i fattori trasversali, abbiamo visto gli attori e, in conclusione, vi dico una parola sulla prospettiva delle crisi.

Quella nello Yemen è una crisi dimenticata. Chi se ne sta occupando? Pochi. Con grande soddisfazione e orgoglio per la SIOI, siamo uno dei pochi che se ne occupa davvero, perché faremo un Master di formazione per tutte le donne diplomatico yemenite che si collegheranno dalle sedi dove operano in tutto il mondo. Anche negli anni scorsi abbiamo accolto nella nostra sede le donne yemenite, fornendo loro un percorso di formazione di carattere internazionale. Quest'anno non possono viaggiare per ragioni evidenti e continueremo la formazione della *leadership* yemenita per aiutare la riconciliazione nazionale.

Attualmente gli Emirati Arabi e l'Arabia Saudita, che fortemente pressavano, anche militarmente, per espellere le forze sciite golpiste, hanno capito che la situazione rischia di essere per loro un nuovo Vietnam e, quindi, hanno allentato la pressione. La conseguenza è che la situazione rispetto al Paese è caratterizzata dalla esistenza di un governo internazionalmente riconosciuto del presidente Abd Rabbo Mansur Hadi che non può vivere in Yemen; c'è una forza miliziana filo-iraniana che governa tuttora Sana'a, ma che non ha legittimazione internazionale; le due forze in campo, sostenute da un lato dall'Iran e dall'altro dall'Arabia Saudita, si trovano in una posizione di pericoloso stallo, in cui l'inviato speciale dell'ONU tenta da tre anni di far sospendere i combattimenti e avviare un processo di pace che riduca le indicibili sofferenze della popolazione civile, ma senza risultati tangibili.

Per quanto riguarda la Siria, dopo che gli Stati Uniti hanno lasciato a Russia, Iran e Turchia il compito di stabilire le regole del gioco, il vero pericolo è che ci sia una *de facto* partizione della Siria in tre sfere di influenza: al nord quella turca, che così facendo tiene sotto controllo i Curdi evitando il pericolo primario della formazione progressiva di uno Stato transnazionale che loro chiamano il Grande Kurdistan; al centro, con capitale Damasco, quella iraniana sostenuta ovviamente dai russi affinché il Presidente Assad avvii quella che è stata chiamata una "graduale transizione politica" che nel gergo diplomatico nella sostanza vuol dire il consolidamento di Assad; al sud una presenza sunnita, non gradita ma tollerata dell'Arabia Saudita e delle milizie più o meno jihadiste, che continueranno a tentare di destabilizzare il governo di Damasco. Questo è lo scenario che rischia di consolidarsi considerata la mancanza di un'azione dell'ONU che purtroppo non è riuscito a trovare all'interno del Consiglio di sicurezza il consenso necessario per un intervento forte ed efficace nei confronti di Assad. La mia personale convinzione è che nel 2015-2016 Assad era prossimo alla caduta. Tuttavia, il disimpegno degli americani, da un lato, e il consolidamento della presenza russa e iraniana, dall'altro, hanno consentito un appoggio al Presidente Assad, che è risorto come *leader* politico di quel Paese.

Per quanto concerne la Libia, una questione di interesse nazionale per l'Italia, lo *status quo* attuale – Tripolitania, da un lato, con Turchia aiutata dal Qatar, e Cirenaica, dall'altro, con Russia, Egitto ed Emirati Arabi – piace alla stragrande maggioranza delle forze in campo. Tuttavia tale situazione non piace per niente ai Libici. Chi, come me, si è occupato molto di Libia sa bene che la Libia non solo non è soltanto Tripoli, ma non è neanche soltanto Tripoli e Bengasi. Pensiamo al Fezzan. Pensiamo al sud desertico della Libia, dove ci sono Tuareg, dove ci sono berberi del deserto. Sono popoli che *mai* hanno accettato l'unità della Libia come noi l'abbiamo in testa. Vi racconto una mia

esperienza personale per farvi capire il senso di questa mia affermazione. Il primo Presidente provvisorio della Libia dopo la caduta del regime di Gheddafi, un vecchio saggio, il Presidente Abdel Gelil, era stato Presidente di Corte d'Appello all'epoca del regime di Gheddafi e in questa veste aveva evitato la condanna a morte di alcune infermiere bulgare accusate ingiustamente di aver causato una epidemia di HIV in un ospedale pediatrico a Bengasi. Soprattutto aveva avuto il coraggio di esprimersi contro i metodi di arresto e prolungata detenzione senza processo cui erano sottoposti i cittadini libici che gli valse l'apprezzamento di diverse Ong internazionali che si occupano di tutela dei diritti umani. Abdel Gelil diventa, quindi, il padre nobile della rivoluzione. In una occasione ebbe a dirmi: «Vede, caro amico, io ho imparato l'italiano dai miei genitori che una volta amavano parlare italiano. Io sono nato in una parte della Libia che si chiama *La Terra delle Montagne Verdi*. E sapete perché si chiama così? Perché gli italiani hanno piantato un milione di alberi di ulivo dove c'era il deserto. Quindi non credete a Gheddafi che dice che tutto l'Occidente è il male del mio popolo. Gli Italiani hanno fatto del bene al nostro popolo. È chiaro? Certamente non le truppe fasciste del Generale Graziano, ma sicuramente quelli che hanno portato olio, acquedotti e quant'altro. Nella sua storia, la Libia non è mai stata unita. È stata unita soltanto dallo scettro del re, quando c'era il re Idris, e dalla mano del dittatore, cioè Gheddafi. Se volete la Libia unita, dovete accompagnarci, ma che cosa hanno fatto gli Europei? Subito dopo la caduta di Gheddafi, Gheddafi era stato ucciso ad agosto, gli Europei hanno inventato la bella frase valida per tutti "It's your turn, it's your ownership"».

Un Paese con un popolo diviso in tribù non può essere lasciato a una *ownership* nell'avvio di un processo democratico che ha portato, dieci anni dopo, alla divisione della Libia in due. Se non poni in essere un'azione forte in grado di coinvolgere e integrare le milizie, i gruppi e tutte le forze politiche che contano qualsiasi processo democratico è volto al fallimento. Il futuro della Libia dipende dalla forza con cui gli attori esterni sapranno spingere le parti a mettersi attorno a un tavolo. Attualmente in Libia mi pare di vedere soltanto presenze esterne, che non hanno interesse a svolgere questo ruolo, mosse come sono dalla tutela di propri interessi economici, energetici e politici.

Ecco perché vi dico, realisticamente, che lo *status quo* fa gola a tutti, perché tutti hanno da tutelare propri interessi. La conseguenza è che il popolo libico, che sotto la dittatura di Gheddafi vedeva soddisfatte le proprie esigenze quotidiane, oggi vive difficoltà enormi e comincia a pensare che forse la dittatura di Gheddafi non era così male. Questo è il fallimento della Comunità internazionale, né più né meno. Noi abbiamo preso atto che in quel Paese la mano insanguinata del dittatore il popolo, tutto sommato, la preferiva alla povertà, alla divisione, agli attacchi continui delle milizie.

4. *Il ruolo dell'Unione europea e dell'Italia.* – Mi sono dilungato sulla Libia per dirvi che, non a caso, tra i grandi attori di cui vi ho parlato, non ho citato quello di cui vi avrei voluto parlare, perché da ex Vicepresidente della Commissione europea, per me è una tristezza profondissima dirvi che l'Unione europea è rimasta completamente assente nelle crisi che hanno caratterizzato lo scenario del Mediterraneo allargato. L'Unione ha

creato una missione – la missione Irini – con l’obiettivo di controllare l’embargo delle armi verso la Libia che, tuttavia, non ha funzionato. In effetti questa missione marittima è riuscita solo molto parzialmente a impedire l’afflusso di armi, soprattutto turche, verso la Libia, ma non si è occupata dell’altro canale di trasferimento illecito di armi, quello che passa da terra, da est, dall’Egitto e dagli Emirati Arabi.

Abbiamo quindi fatto una missione fallimentare e che ci fa vedere dai libici come sostenitori dell’entità di Bengasi e di Tobruk.

La nostra Unione europea è quella stessa che purtroppo in queste settimane continua ad assistere senza svolgere alcuna azione all’arrivo in massa di disperati che sfuggono oltre che dalla miseria e dalle violenze, oggi anche ad una emergenza sanitaria che è tremendamente più grave di quella che stiamo vivendo anche noi. Quindi, mentre sul versante economico questa Unione europea riesce a dare una parvenza di un’azione comune, sul versante geo-strategico, in particolare nel Mediterraneo allargato, resta, purtroppo, assente.

Una parola finale sull’Italia. Avremmo potuto fare qualcosa? Sì. Ci sarebbero stati risultati di questa azione? Dipende. Mi spiego. Qualche tempo fa si organizzò una conferenza a Palermo sul Mediterraneo. A questa conferenza andarono, fra l’altro, due contendenti, Serraj e Haftar. Andò la Russia, addirittura col Primo ministro, andò l’America, con un rappresentante di medio livello, andò la Turchia, con il vice di Erdoğan. L’esito fu l’elaborazione di una *road map* con cessate-il-fuoco immediato e ovviamente un programma per lo svolgimento di elezioni democratiche. Pochi mesi dopo si constatò che nulla era accaduto. Ricominciano i contatti bilaterali con l’Italia. E l’Italia fa questa bella pensata – probabilmente i consigli non ci sono stati o sono stati totalmente sbagliati – di convocare i due contendenti chiamando nelle sedi istituzionali prima Haftar e poi al-Serraj. Soltanto che al-Serraj è il premier di Tripoli, legittimato dall’ONU, Haftar è il capo di una serie di milizie che hanno grande sostegno e che possono stare allo stesso tavolo di al-Serraj, ma secondo lo *status* internazionale è un tentato usurpatore. È chiaro che il tentativo di aprire un dialogo è fallito con in più la conseguenza di rendere ulteriormente poco chiara la posizione dell’Italia.

Quindi avremmo potuto e dovuto fare di più, profittando del ruolo storico che l’Italia si è costruita negli anni. L’Italia è uno dei pochi Paesi, forse l’unico, che può parlare con tutti quelli che contano in questa partita. È inutile fare discorsi in sede di Consiglio europeo. Bisogna parlare con i russi, con i turchi, con gli egiziani e tutti gli altri attori coinvolti e, soprattutto, con gli americani. Quale Paese è in grado di fare questo? La Francia che ha quasi rotto le relazioni diplomatiche con la Turchia? La Germania che sta decidendo se interrompere il *Nord Stream 2* con la Russia per la vicenda dell’avvelenamento del Navalnyj? No, lo può fare solo l’Italia! Quindi è chiaro che gli sforzi andrebbero moltiplicati.

La conclusione di tutto questo discorso è che per molti anni, quindi, quelli di voi che entreranno in diplomazia dovranno continuare ad occuparsi di queste situazioni che sono tra loro strettamente connesse. Questo è il messaggio conclusivo: la regione mediterranea è nostro interesse prioritario, perché se cade un tassello prima o poi si

ripercuote da noi. È tutto talmente interconnesso che questa grande regione in cui noi abbiamo storia, amicizie, gente che riconosce all'Italia di aver salvato il patrimonio archeologico dell'antichità romana, siamo gli attori che avranno per sempre un interesse alla stabilità di questa regione. Per cui io vi invito a tenere sempre presente, nei vostri studi futuri, che tra le questioni o scenari geo-strategici e geo-politici, il Mediterraneo allargato è la priorità assoluta per l'azione internazionale dell'Italia.

Ottobre 2020