

COMMISSIONE III
AFFARI ESTERI E COMUNITARI

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

11.

SEDUTA DI MARTEDÌ 22 GENNAIO 2013

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **STEFANO STEFANI**

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Stefani Stefano, <i>Presidente</i>	3
 INDAGINE CONOSCITIVA SUGLI OBIETTIVI DELLA POLITICA MEDITERRANEA DELL'ITALIA NEI NUOVI EQUILIBRI REGIONALI	
Esame e approvazione del documento conclusivo:	
Stefani Stefano, <i>Presidente</i>	3, 5, 6
Galli Daniele (FLpTP)	5
Pianetta Enrico (PdL)	6
Tempestini Francesco (PD)	3
 <i>ALLEGATO</i> : Documento conclusivo approvato dalla Commissione	 7

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, Intesa Popolare): PT; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A; Misto-Autonomia Sud-Lega Sud Ausonia-Popoli Sovrani d'Europa: Misto-ASud; Misto-Fareitalia per la Costituente Popolare: Misto-FCP; Misto-Italia Libera-Popolari Italiani-Popolari per l'Europa-Liberali per l'Italia-Partito Liberale Italiano: Misto-IL-PI; Misto-Grande Sud-PPA: Misto-G.Sud-PPA; Misto-Iniziativa Liberale: Misto-IL; Misto-Diritti e Libertà: Misto-DL.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
STEFANO STEFANI

La seduta comincia alle 15,15.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non ci sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Esame del documento conclusivo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sugli obiettivi della politica mediterranea dell'Italia nei nuovi equilibri regionali, l'esame del documento conclusivo.

Ricordo che l'indagine è stata deliberata il 21 febbraio 2012 e si è articolata in dieci audizioni, venendo a termine il 31 dicembre scorso. Avverto che è in distribuzione una proposta di documento conclusivo (*vedi allegato*). Riepilogo i tre principali filoni delle indagini: 1) le prospettive di sviluppo democratico dei Paesi mediterranei; 2) i profili socio-culturali dei rivolgimenti nei Paesi coinvolti dalla primavera araba; 3) gli interessi geopolitici nazionali in vista del rafforzamento della nostra penetrazione commerciale e imprenditoriale e di un consolidamento della sicurezza energetica del Paese.

L'attività di indagine si è avvalsa anche dei risultati di alcune importanti missioni

che abbiamo svolto nei Paesi del Nord Africa (Marocco, Egitto, Tunisia) nonché in Medio Oriente. Avremmo dovuto recarci anche in Algeria, ma lo scioglimento anticipato non ce l'ha consentito. Grazie al modo in cui l'indagine conoscitiva è stata indirizzata, si è trattato di veri e propri viaggi di lavoro. Credo sia pertanto opportuno portare a compimento il nostro lavoro, che mi pare ben fatto e utile, adottando il documento conclusivo.

Chiedo ai colleghi se intendano intervenire in questa sede, formulando osservazioni sulla proposta in esame.

FRANCESCO TEMPESTINI. Penso che sia opportuno esprimere in questa sede una valutazione conclusiva in adesione alle poche ma significative parole del Presidente. Il lavoro che è stato compiuto merita una conclusione su cui riflettere, così come merita l'approvazione il documento che ci è stato proposto. Io lo condivido nella sua interezza e quindi, per quanto mi riguarda, non credo ci sia motivo di produrre correzioni o emendamenti. Ci sarebbero molte altre cose da aggiungere e da dire ovviamente, ma il documento ha il pregio della sinteticità e in questo modo va preso.

Esso ripercorre le audizioni, ma mi pare che, nel modo con il quale ricostruisce il percorso, rispecchi le opinioni della Commissione in proposito. Una prima riflessione riguarda le ragioni e le cause dei grandi cambiamenti. Una seconda si sofferma sullo stato dell'arte e sulle ragioni di fondo che hanno determinato ciò che è accaduto e sulle modalità con cui le realtà nazionali hanno reagito. Una terza riflessione è relativa al contesto più generale degli assetti geopolitici dell'area mediterranea. Il documento al nostro esame pone infatti il problema di un Mediterraneo che

va considerato ormai in una dimensione geopolitica allargata.

Non è più possibile leggere le vicende del Mediterraneo tenendo conto solo degli interlocutori tradizionali, cioè dei Paesi che si affacciano su di esso. Il Mediterraneo è ormai un territorio e un polo geopolitico molto più vasto. Ne abbiamo chiara evidenza in questi giorni in cui la questione del Sahel è venuta prepotentemente all'ordine del giorno. A essere coinvolto in tale scenario è anche ciò che sta alle spalle, solo per fare un esempio, dalla geopolitica turca, fino ad arrivare alla questione del grande Medio Oriente.

Il Mediterraneo è, dunque, un luogo nel quale si confrontano e determinano influenze di placche geopolitiche di maggiore ampiezza e portata. Ciò rende la politica mediterranea una politica meritevole di un'attenzione del tutto nuova, una politica che ha bisogno di essere considerata sotto un profilo più ampio. In questa visione più vasta sono da osservare alcuni grandi cambiamenti. Il motore centrale della politica mediterranea, che fino a poco tempo fa erano gli Stati Uniti d'America, oggi non esiste più e la vicenda del Sahel lo conferma in modo quasi drammatico.

La politica che ha imboccato l'amministrazione Obama, alla quale credo si accosti anche la politica internazionale del Partito repubblicano, è una politica diversa. C'è una presa di distanze e un cambiamento di interesse. È una politica che non ha più uno sguardo privilegiato per il Mediterraneo. È entrata in una nuova fase persino la politica americana relativa ai Paesi del Golfo per ragioni di natura economica e di evoluzione delle dinamiche energetiche.

Siamo di fronte a un cambiamento radicale che propone nuovi elementi di criticità, per i quali bisogna sapersi attrezzare sia in assenza — so di forzare i termini — della guida americana sia in assenza, purtroppo, di una politica di centralità europea. L'Europa, infatti, non riesce ancora ad avere una propria vocazione mediterranea. Questa duplice assenza ha in sé un elemento negativo. La mancanza di interlocutori « occidentali »

non sta aiutando né facendo crescere gli interlocutori della sponda sud. La stessa politica della Turchia, che naturalmente ci ha messo del suo, è stata condizionata anche dal respingimento europeo nei suoi confronti.

Il quadro è abbastanza chiaro. Il Mediterraneo non riesce a costituire intorno a sé poli di stabilità sufficientemente coesi e tali da rappresentare una prospettiva affidabile per il futuro. Che le politiche di potenza di alcuni Paesi europei rimangano neo-coloniali mi sembra tutto da discutere. Le ambizioni sfrenate di ritorno alla *grandeur* che Sarkozy ha mostrato hanno fatto molti danni in questa condizione già difficile del Mediterraneo, ma non vengono riproposte. Siamo di fronte semmai alla crisi delle residuali politiche di potenza minore che Francia e Inghilterra avevano rappresentato o ambivano ancora a rappresentare. Questo è il contesto nel quale si muove una regione che, per i fili complessi che la legano alle aree circostanti, mantiene una sua centralità.

In questo contesto il ruolo dell'Italia nel documento è ben scritto. Come le audizioni hanno messo in evidenza, l'errore da evitare sarebbe duplice. Da una parte, sarebbe erronea l'idea di un'Italia che cerca di ritagliarsi uno spazio autonomo come a voler riempire dei vuoti. Non è così perché non abbiamo lo *standing* per un'operazione del genere. Dall'altra parte, sarebbe altrettanto sbagliata la tendenza opposta ad abbandonare il Mediterraneo.

Sappiamo di aver coltivato, purtroppo, questa linea. Siamo stati in parte obbligati dalla scelta geopolitica della Germania, la quale ha avuto in mano il bastone di comando nella scelta di aprire l'Europa all'est, con varie criticità. Alcune zone dei Balcani, ad esempio, non riescono a soddisfare una domanda di Europa che nonostante tutto ancora manifestano. Ci pentiremmo se dovessimo arrivare a concludere che siamo stati noi a non voler includere i serbi. Sebbene questo abbia pesato, ha anche pesato l'idea che l'Europa avesse esclusivamente una prospettiva nord-centrica.

Penso che, come dice bene il testo, abbiamo bisogno di una politica più equilibrata e più concentrata sui fatti e i fatti suggeriscono una politica italiana che cerchi processi di *partnership* paritarie nel Mediterraneo come è stato nel caso — credo vada sottolineato — della nostra adesione alla richiesta dell'Autorità nazionale palestinese (ANP) di partecipare alle Nazioni Unite a titolo di Paese osservatore. Una *partnership* costruita nel Mediterraneo dalla sponda nord avrebbe la capacità, proprio perché esprime tale potenzialità, di dialogare in termini diversi con l'altra sponda.

Penso che lo stesso possa dirsi per quanto sta accadendo nel Sahel. La nostra disponibilità a sostenere la Francia nasce non solo e non tanto dall'evento in sé, ma anche dal fatto che un Sahel pacificato, che non esporti le problematiche del terrorismo — sto molto semplificando — sulla sponda del Mediterraneo, dove incombe, come sappiamo, l'instabilità libica, è un interesse dell'Europa e dei Paesi europei mediterranei che va coltivato insieme.

Da ultimo arriviamo alle potenzialità economiche. I ragionamenti ci sono tutti, ma il cambiamento che si è determinato nel Mediterraneo e nei suoi regimi comporta anche un cambio nel nostro approccio economico e finanziario. Per dire le cose come stanno, salvo alcune lodevoli eccezioni, come ad esempio l'Egitto, dove grazie a una lunga storia di imprenditoria italiana la nostra presenza nella società industriale del Paese è ramificata, per quel poco o tanto che essa rappresenta, nel complesso il nostro Paese ha incontrato il limite oggettivo di una questione energetica preponderante. Abbiamo, quindi, stretto rapporti molto legati alle grandi aziende energetiche, alle loro relazioni, alle loro esigenze e ai loro bisogni.

Questo significava anche una stretta relazione con i regimi e i sistemi autocratici che governavano quei Paesi, regimi stabili ma incapaci di avviare una fase di sviluppo. È accaduto in tutte le realtà della sponda sud del Mediterraneo e noi ne siamo stati in qualche modo partecipi. Oggi si apre una sfida tutta diversa. C'è la

possibilità per le nostre aziende — nel documento è detto esplicitamente e senza la solita retorica che si usa a proposito delle piccole e medie aziende — di tentare un collegamento con analoghe realtà di quella sponda nella consapevolezza che si possa far crescere un tessuto produttivo del medesimo tipo e dimensione. Sarebbe un elemento di grande importanza.

Infine, non si può ragionare sul Mediterraneo tenendo fuori dall'analisi il comparto balcanico, a cui viene dedicata, anche in questo documento, una minore attenzione. È comprensibile perché le vicende geopolitiche che più ci hanno interessato sono quelle del Maghreb e della sponda sud del Mediterraneo. Tuttavia, dobbiamo sapere che, negli stessi termini, esistono problematiche e possibilità di tal genere anche nei Balcani.

In conclusione voglio esprimere apprezzamento per il lavoro compiuto e per il documento finale. Credo che abbiamo scritto una bella pagina per la Commissione affari esteri della Camera dei deputati.

PRESIDENTE. Ringrazio il collega Tempestini avendo molto apprezzato il suo intervento.

DANIELE GALLI. Intervengo solo per pochi commenti. Il ruolo dell'Italia, in questa fase di relazioni mediterranee, deve essere incisivo al di là delle carenze del sistema di rappresentanza europea in politica estera. Dobbiamo recitare un ruolo primario e dobbiamo riuscire a condizionare questa evoluzione dell'area mediterranea successiva alle primavere arabe in maniera tale che ne derivi una condizione per noi praticabile.

Dobbiamo cercare di condizionare — nel senso benevolo della parola — il processo affinché vi sia uno sprone democratico e partecipativo delle popolazioni che si affacciano su quest'area e sia promosso un invito alla collaborazione in campo culturale e nell'interscambio economico allo scopo di costruire un'area finalmente pacificata, dove la collaborazione possa portare alla crescita di tutte le nazioni che si confrontano.

È un compito importante. Penso che l'Italia in questa prima fase debba saper giocare un proprio ruolo incisivo nelle carenze della politica europea. Deve evitare azioni egemoniche da parte di altri *partner* europei che hanno creato forti conflittualità e tensioni. Allo stesso tempo, deve poter essere un collante che consenta l'avvicinamento di realtà culturali e politiche estremamente diversificate, con intenti diversi anche nel rispetto del recepimento dell'uguaglianza fra cittadini e nella possibilità di libera espressione degli stessi concetti economici. Su questo l'Italia deve costruire un'area mediterranea che sia il più possibile omogenea.

Come ripeto, il compito è importante e sarà difficile da realizzare. Mi auguro che l'Italia, insieme all'Europa e in collaborazione con gli Stati mediterranei, riesca a raggiungere l'obiettivo.

ENRICO PIANETTA. Sarò telegrafico. Credo che la Commissione abbia fatto bene a proporre e a svolgere questa indagine conoscitiva sulla politica mediterranea dell'Italia nei nuovi equilibri regionali. A fronte dei tanti insuccessi che si sono verificati nel recente periodo, credo che focalizzare l'attenzione dell'Italia nei confronti della regione mediterranea sia un messaggio chiaro e forte da parte di questa Commissione.

Il documento all'esame, indubbiamente molto ampio e ben fatto, fornisce un'indicazione precisa circa la maggiore attenzione che l'Italia, come sistema Paese, come realtà politica, economica, sociale e industriale, deve porre al Mediterraneo in quanto esso rappresenta la nostra regione.

Credo che un futuro impegno per tentare di innescare nei Paesi della sponda sud del Mediterraneo un processo di mo-

dernizzazione e di nuova capacità democratica sia la grande scommessa che il nostro Paese dovrà affrontare nei prossimi anni, con la speranza di un migliore e maggiore coinvolgimento dell'Europa. È un programma fondamentale per il nostro Paese perché noi non abbiamo la capacità di portare avanti una politica estera a livello mondiale. Dobbiamo avere delle priorità e la prima è proprio il Mediterraneo.

Come ripeto, questo documento è molto ben fatto. Ringrazio, quindi, gli uffici che hanno collaborato con la Commissione. In questi anni abbiamo lavorato bene, dimostrando una capacità di sinergia che ha permesso a questa Commissione di elaborare un documento come questo. Lo lasciamo ai posteri, ma da parte nostra vuole essere un grande segnale di attenzione, di determinazione e di programmazione futura della nostra politica nel Mediterraneo.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di intervenire, pongo in votazione la proposta di documento conclusivo.

(È approvata).

Esprimo viva soddisfazione per l'approvazione unanime del documento conclusivo.

Dichiaro conclusa la seduta.

La seduta termina alle 15,40.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
l'11 febbraio 2013.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

DOCUMENTO CONCLUSIVO APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La III Commissione della Camera dei deputati, il 21 febbraio 2012, ha deliberato, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, un'indagine conoscitiva sugli obiettivi della politica mediterranea dell'Italia nei nuovi equilibri regionali.

La Commissione, attraverso questa indagine, si è data la priorità di approfondire il ruolo dell'Italia in un'area geopolitica d'importanza cruciale per la proiezione internazionale del nostro Paese, ampliando il quadro informativo acquisito attraverso lo svolgimento di alcune importanti missioni in Israele, nei Territori palestinesi, in Egitto, in Tunisia ed in Turchia.

L'indagine si è pertanto incentrata su un primo ambito, prettamente politico-istituzionale, inteso a ricostruire le prospettive di sviluppo democratico dei Paesi interessati dalle « primavere arabe », approfondire i nodi legati alla presenza di movimenti fondamentalisti ed al ruolo delle correnti dell'islamismo politico moderato e delle formazioni democratica a matrice laica.

Un secondo filone dell'indagine si è focalizzato sui profili socio-culturali dei rivolgimenti dei paesi arabo-mediterranei, soffermandosi in particolare sull'evoluzione sociale in corso, sulla funzione di promozione dei valori democratici svolta dalle giovani generazioni, dalle donne e dagli intellettuali nella regione nonché sulle prospettive della presenza delle comunità cristiane presenti nella regione.

Un terzo ambito d'indagine è stato infine rappresentato dall'esame delle potenzialità e delle opportunità offerte dalle « primavere arabe » per gli interessi geopolitici nazionali, in vista di un rafforzamento della nostra penetrazione commerciale ed imprenditoriale e di un consolidamento della sicurezza energetica del Paese.

La Commissione ha avviato i propri lavori il 18 aprile 2012 svolgendo l'audizione dell'inviato speciale del Ministro degli Affari esteri per i Paesi del Mediterraneo e le primavere arabe, Maurizio Massari.

Le successive nove audizioni hanno permesso alla Commissione di acquisire — in un arco di tempo assai circoscritto — una panoramica rappresentativa delle interpretazioni offerte da autorevoli specialisti italiani e stranieri a riguardo dei moti politico-sociali che hanno interessato la sponda sud del Mediterraneo: il prof. John L. Esposito, direttore del *Center for Muslim-Christian Understanding* presso la Georgetown University (audito dalla Commissione il 24 maggio 2012), il dott. Roberto Aliboni, consigliere scientifico dell'Istituto Affari Internazionali (audito il 31 maggio), il dott. Lucio Caracciolo, direttore della rivista italiana di geopolitica *Limes* ed il prof. Olivier Roy, direttore del Programma Mediterraneo del *Robert Schuman Center for Advanced Studies* dell'Istituto universitario europeo (auditi il 4 luglio), il prof. Khaled Fouad Allam, docente di Sociologia del mondo musulmano all'Università di Trieste (audito il 24 luglio), il prof. Gianni Buquicchio, presidente della Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa (audito il 18 settembre), la prof.ssa Isabella Camera D'Afflitto, docente di lingua e letteratura araba moderna e contemporanea presso « La Sapienza » — Università di Roma ed il prof. Ciro Sbailò, docente di diritto pubblico comparato presso l'Università degli Studi « Kore » di Enna (entrambi auditi l'11 dicembre).

Come accennato, la Commissione ha inteso altresì approfondire le conseguenze economiche delle primavere arabe ed i suoi riflessi sull'assetto e le prospettive delle nostre relazioni commerciali e della nostra presenza imprenditoriale in quella

regione: in tale prospettiva sono state svolte le audizioni del dott. Mats Karlsson, direttore del Centro per l'integrazione del Mediterraneo presso la Banca Mondiale (30 ottobre) e del dott. Sergio Marini, segretario generale della Camera di commercio italo-araba (14 novembre) e di rappresentanti dell'Osservatorio permanente sull'economia del Mediterraneo (18 dicembre).

I fattori di criticità del quadro regionale.

Negli ultimi due anni la regione del Mediterraneo è stata attraversata da importanti e profonde trasformazioni. Al di là delle differenze e delle peculiarità delle singole realtà, i paesi arabo-mediterranei erano accomunati da problematiche politiche e socio-economiche simili: longevità dei regimi, autoritarismo, deficit democratico, forti restrizioni alle libertà individuali, pressione demografica e significativa percentuale di popolazione giovanile, elevata disoccupazione, soprattutto tra i giovani, povertà diffusa.

Tra le ragioni economiche che hanno portato alle sollevazioni in Tunisia e in Egitto, una prima causa è collegata all'instabilità derivante dall'inserimento in un'economia globalizzata e risiede nell'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari di base che, per quanto in parte sovvenzionati, sono cresciuti del 15 per cento in tre mesi, quando oltre un quinto della popolazione ha un reddito inferiore a 2,4 dollari al giorno.

Una seconda causa riguarda l'esclusione di una gran parte dei giovani, soprattutto dei più istruiti, dal lavoro e dalla partecipazione civile, esclusione che coinvolge anche il genere femminile, non a caso fortemente attivo nella rivolta.

Una terza ragione è relativa alla grave disparità territoriale, poiché allo sviluppo delle città e della fascia costiera ha corrisposto un impoverimento delle zone interne e della campagna. Un'altra causa, infine, percepita come un'ingiustizia anche dai ceti medi, riguarda il funzionamento del mercato, del mercato del lavoro, delle

banche e — in breve — la corruzione e la connivenza tra gruppi di imprenditori e potere politico, che ha determinato un'enorme e progressiva sperequazione.

La crescita delle disuguaglianze, dell'esclusione e della corruzione economica hanno progressivamente eroso ogni possibilità di consenso. Parallelamente, le rivendicazioni di libertà, dignità e uguaglianza diffuse attraverso i *social network* sono state alla base delle rivolte in Tunisia come in Egitto. La diffusione di Internet è cresciuta moltissimo in questi Paesi e tocca oggi circa il 30 per cento della popolazione.

La vittoria dei partiti di ispirazione islamica in un numero crescente di Paesi arabi è stato il primo importante risultato concreto delle rivolte. È l'elemento politico e sociale che accomuna tutti i paesi — dalla Tunisia al Marocco all'Egitto — in cui si sono svolte delle consultazioni elettorali. Soltanto in Libia gli islamisti non hanno vinto le elezioni ma svolgono comunque un ruolo importante.

I cambi di regime sono il frutto di una forte richiesta di cambiamento delle società civili: alcune già consolidate, altre confusamente nate insieme ai rivolgimenti politico-sociali.

La Tunisia dopo le elezioni di ottobre 2011 sembra avere imboccato la strada del cambiamento sotto la guida del partito islamico *Ennahda*, sebbene non manchino difficoltà e tensioni interne soprattutto con le forze salafiste. In Egitto il processo di transizione sotto la guida dei militari ha portato alle elezioni del giugno 2012 in cui l'esponente dei Fratelli Musulmani, Mohamed Morsi, è diventato il primo presidente democraticamente eletto. Tuttavia, la situazione politica del Paese è lontana dall'essersi stabilizzata, le tensioni tra forze politiche permangono molto forti, soprattutto in relazione all'attuazione della nuova Costituzione, e cresce il timore di derive autoritarie da parte della nuova *leadership*, soprattutto da parte dei rappresentanti delle comunità cristiane e delle componenti laiche della società egiziana.

Ancora più difficile e incerta è la situazione in Libia, nonostante il recente insediamento del nuovo governo. Se la produzione energetica ha ripreso quasi a pieno regime, il paese non è ancora pacificato — esistono ancora fazioni di ribelli armate — e si trova ad affrontare un processo di ricostruzione che deve iniziare dalla creazione di nuove istituzioni.

Il primo elemento di criticità è rappresentato dalla stabilità e dall'autorevolezza delle istituzioni. Tutte queste nuove *leadership* si trovano infatti a dover fronteggiare, accanto a un'emergenza economica, un deficit di *governance*: è stato questo uno dei principali fattori che hanno dato origine alle « primavere arabe »: corruzione, inadeguata rappresentanza politica, insufficienti garanzie dello Stato di diritto ed eccessive sperequazioni nella distribuzione del reddito caratterizzavano tutti i precedenti regimi autoritari ed il superamento di questi nodi problematici costituisce oggi, come ricordato nel corso di molte audizioni, il test principale per i nuovi governi.

Un secondo fattore di criticità riguarda la definizione del rapporto tra Islam e politica. L'Islam è parte centrale delle identità delle nuove democrazie arabe: non si può ignorare, a tale proposito, la storia dei Fratelli mussulmani, che fa parte della storia dell'Egitto, ma concentrare tutta l'attenzione esclusivamente su questi movimenti, può indurre a pericolosi errori di prospettiva poiché tale realtà non rappresenta l'unica componente delle società arabe: esiste infatti anche la componente laica, che è all'origine dei movimenti di « rinascita » del mondo arabo, alla fine dell'Ottocento, particolarmente vivaci in Egitto, nella regione siro-libanese e nell'Iraq.

Un terzo fattore di criticità — che concerne tutti i Paesi usciti dalle dittature — è costituito dalla ricerca di un difficile equilibrio tra la responsabilità per gli atti compiuti nel passato regime e l'esigenza della riconciliazione nazionale: una sfida di grande importanza per la stabilità interna di questi Paesi. Una sfida che appare

ancora più dura per i Paesi dove le dittature sono state rimosse con l'azione violenta, come nel caso della Libia.

Le sfide del processo di transizione.

Sotto il profilo della *governance* istituzionale, il Mediterraneo e il Medio Oriente, fino al Golfo, sono entrati in una grande fase costituente. Ciò vale anche per Stati come la Giordania o anche il Bahrain, che stanno percorrendo un itinerario evolutivo più graduale. Tutto ciò avviene in contesti particolarmente difficili, dal punto di vista sociale ed economico, dove la crisi economica europea e globale prima, e l'anno delle rivoluzioni poi, hanno pesato sui tassi di crescita e sull'occupazione.

In Tunisia e Marocco la transizione democratica è nell'insieme ben avviata. Non bisogna tuttavia sottovalutare, anche in questi Paesi, le criticità, soprattutto di carattere socio-economico. In Tunisia la transizione politica è stata accompagnata da una contrazione del prodotto interno lordo e da un forte aumento della disoccupazione, mentre in Marocco si assiste invece ad una evoluzione, anziché a una rivoluzione, che ha avuto il suo momento centrale nella riforma della Costituzione, promossa dal re Maometto VI, e nelle successive elezioni politiche, che hanno registrato l'affermazione del partito islamico moderato, il Partito per la giustizia e lo sviluppo, che ha formato un esecutivo insieme ai partiti laici, dando finora prova di pragmatismo.

Più complessi appaiono i processi di *state-building* in Egitto ed in Libia. In Egitto il consolidamento della transizione ruota intorno a due sfide principali: il superamento dell'emergenza economica, senza pregiudizio per la stabilità sociale, da un lato, e la definizione di un assetto politico rappresentativo della complessità della società egiziana, dall'altro.

La stabilità sociale è inevitabilmente legata, in Egitto, almeno nel breve periodo, anche alla politica di spesa e al parziale mantenimento del sistema dei sussidi, che

nel tempo dovranno tuttavia essere riformati per stabilizzare il quadro macroeconomico, per modernizzare l'economia e renderla competitiva. Il rilancio dell'economia è a sua volta legato al consolidamento del quadro politico ed istituzionale interno, che stenta ancora a definirsi.

Più in generale, in alcune audizioni è stato evidenziato come nei Paesi nordafricani interessati dalle « primavere arabe » si assista alla conclusione di un lungo ed ciclo politico-istituzionale aperti all'indomani del crollo del comunismo in Europa.

In quella fase, si indebolisce, per certi aspetti, il peso geopolitico di questi Paesi, prima molto consistente per il problema del confronto con il comunismo sovietico, e cominciano delle riforme, sulla spinta dell'Occidente, che non è più disposto a tollerare questi regimi autocratici indefinitamente, in nome dell'equilibrio tra i due blocchi.

È stato sottolineato nel corso di alcune audizioni come, sotto il profilo delle riforme economico-sociali, l'Islam politico moderato, non sia « ideologicamente » contrario al libero mercato. Le politiche economiche fino ad ora espresse piuttosto confusamente dai Fratelli musulmani al potere in Egitto, per esempio, sembrano privilegiare l'attività imprenditoriale privata rispetto a quella statale, vista come il prodotto del precedente regime militare di Hosni Mubarak. Anche le politiche sociali a favore delle classi più svantaggiate, negli indirizzi di governo della Fratellanza, sono più un compito delle moschee che del governo.

I vecchi regimi avevano lasciato una situazione economica complessivamente non brillante, ma relativamente stabile. Le riforme economiche erano state compiute, anche se i benefici non avevano riguardato la maggioranza più povera di quei Paesi. Una nuova categoria di tecnocrati vicini alle dittature era diventata più ricca, gli altri più poveri. La crescita economica è comunque stata modesta negli ultimi trent'anni. Il peso del Nord Africa rimane scarso rispetto a all'incremento globale. A

parità di potere d'acquisto, si è addirittura ridotto, arrivando solo all'1,37 per cento del PIL mondiale nel 2011.

Al contrario, la crescita della popolazione è stata relativamente sostenuta (la popolazione del Nord Africa nel 2011 è pari al 2,4 per cento circa di quella mondiale), rendendo nel tempo sempre più difficile la crescita del reddito *pro capite*. La forbice tra demografia e sviluppo economico insufficiente è stata, come accennato, una delle cause primarie dell'esplosione delle rivolte. Molti soggetti auditi hanno richiamato l'attenzione sul fatto che le « primavere arabe » hanno certamente avuto una valenza politica, ma anche quelle economico e sociali non devono essere sottovalutate.

La dinamica dei singoli paesi è nondimeno assai eterogenea. L'Egitto, il Paese più popoloso, ha aumentato seppur lentamente il suo peso (da 0,46 nel 1980 a 0,65 nel 2011). Marocco e Tunisia sostanzialmente hanno mantenuto le posizioni. Algeria e, soprattutto, Libia, mostrano una forte perdita di rilevanza economica a livello mondiale. È da notare che la Libia inizia la sua progressiva irrilevanza economica ben prima della crisi politica che ha portato al cambio di regime.

I Paesi dell'Africa settentrionale risultano eterogenei anche in termini di standard di vita e di composizione settoriale del PIL. Tunisia, Algeria e Libia rientrano nel gruppo di paesi che la Banca mondiale definisce a reddito medio-alto, mentre Egitto e Marocco sono paesi a reddito medio-basso.

Gli Stati che hanno vissuto proteste di piazza più violente e che hanno portato a profondi sconvolgimenti politici e sociali sono quelli che registrano il maggiore rallentamento della crescita. Il caso più evidente è quello libico. Tuttavia già dal 2012 si annuncia una ripresa. Le previsioni ufficiali fornite da istituzioni internazionali (come il Fondo Monetario Internazionale nel *World Economic Outlook* dell'ottobre 2012) mostrano per il 2013 e 2014 una crescita economica positiva per

il Nord Africa, sebbene non molto elevata e comunque inferiore a quella del decennio passato.

La situazione macroeconomica complessiva dell'area, del resto, non mostra squilibri particolarmente gravi. Quindi, se i nuovi governi si manterranno su questa linea, i tassi di crescita del PIL dovrebbero continuare a essere mediamente superiori al 3 per cento. Sulla base di queste previsioni, e delle stime effettuate sulla variazione degli scambi al crescere del PIL dei paesi Nord africani, è possibile prevedere che gli scambi commerciali continueranno a crescere, ma a tassi ridotti rispetto agli anni precedenti alle « primavere arabe ». Occorrerà comunque del tempo perché il PIL a prezzi costanti ritorni a un valore almeno pari a quello registrato nel 2010.

Altri effetti della crisi politica sulle variabili macroeconomiche riguardano le finanze pubbliche e il tasso di disoccupazione. Le prime nei paesi del Nord Africa sono in media più virtuose di quelle dei vicini della sponda nord del Mediterraneo, ma le politiche espansive adottate per fronteggiare la crisi stanno facendo crescere ovunque il peso del deficit sul PIL, che da livelli molto bassi sta salendo velocemente. Infine, con il rallentamento dell'attività economica, è aumentato il tasso di disoccupazione, in particolare in Egitto e Tunisia, dove supera il 10 per cento.

I riflessi delle « primavere arabe » sul Sistema-Paese.

Le esportazioni italiane in Nord Africa nell'ultimo decennio presentano una tendenza alla crescita nel tempo, ma si osservano due importanti episodi di contrazione. Nel 2009 gli effetti della crisi economica mondiale hanno fatto registrare una riduzione in valore nominale di circa il 12 per cento delle esportazioni italiane verso l'area, una contrazione tuttavia contenuta, se confrontata con il tasso di variazione delle esportazioni verso tutte le destinazioni extracomunitarie, pari a -18 per cento.

Legata alle vicende politiche regionali sembra essere invece la riduzione delle esportazioni nell'anno 2011 (-20 per cento), a fronte di un aumento di quasi il 15 per cento delle esportazioni al di fuori dell'UE. Occorre inoltre osservare che il tasso di variazione del valore delle esportazioni è maggiore di quello fatto registrare durante la crisi economica: l'influenza delle « primavere arabe » sul valore delle esportazioni complessivamente destinate all'area del Nord Africa è maggiore di quella esercitata dalla crisi economica.

Il valore complessivo dell'interscambio tra l'Italia e gli altri principali *partner* europei verso l'area formata da tutti i Paesi che si affacciano sul bacino del Mediterraneo (e che non sono membri dell'Unione europea) per il 2011 è stato pari a 57,7 miliardi e, secondo le stime fornite dall'Osservatorio permanente sull'economia del Mediterraneo, la crescita si posizionerà a 74 miliardi come valore atteso nel 2014.

L'Italia ha subito una flessione rispetto al 2010, causata prevalentemente dal calo dell'interscambio energetico, che è una delle componenti più importanti dell'interscambio commerciale complessivo. Ciononostante, è saldamente tra i primi *partner* commerciali dell'insieme dell'area. Il nostro Paese può inoltre vantare un grado di specializzazione verso il Mediterraneo rispetto al totale dell'interscambio commerciale significativamente più alto degli altri Paesi, pari al 7,4 per cento. La Germania, che pure è molto ben posizionata come valori complessivi, ha un grado di specializzazione verso il Mediterraneo di solo 2,9 per cento, oltre il 4 per cento in meno rispetto all'Italia.

Un ulteriore dato rilevante per inquadrare le relazioni commerciali ed economiche del nostro Paese è quello che rivela come gran parte di questo interscambio italiano sia di carattere energetico, sostanzialmente petrolio; tale interscambio, pur calato dal 2010 al 2011 al 35,6 per cento, ed essendo tendenzialmente stazionario nel 2012, rimane una componente sensibilmente più alta di quella degli altri Paesi europei. Tuttavia, qualora si escludano dal

computo i prodotti energetici — e tenuto conto che l'interscambio agricolo è minimo — sull'interscambio manifatturiero l'Italia da prima scende a terza, mentre la Germania diventa prima.

Tra i 36,9 miliardi di interscambio manifatturiero dell'Italia ed i 50,4 della Germania vi sono circa 13 miliardi: è evidente che c'è un mercato non teorico, ma già esistente, di beni e servizi, prevalentemente beni manifatturieri, che sono comprati dal venditore Germania, piuttosto che da un acquirente più prossimo e culturalmente più vicino come l'Italia. Si tratta di un mercato già esistente, rispetto al quale è plausibile porre l'obiettivo di una crescita dell'interscambio manifatturiero italiano almeno per colmare il *gap* che attualmente esiste tra l'interscambio italiano e quello tedesco.

Nel corso delle audizioni dedicate alle relazioni economiche e commerciali del nostro Paesi con i *partner* dell'area mediterranea, è emerso come il Nord-ovest rappresenti la prima macroregione per interscambio con 18,1 miliardi, mentre il Mezzogiorno è la seconda macroarea con 12,7 miliardi. Seguono il Nord-est, il centro e altre regioni che non sono specificate, nella misura in cui non sempre l'*import-export* ha una regione finale di destinazione.

Inoltre, il Mezzogiorno è la macroregione che ha il più alto grado di interscambio in valore percentuale rispetto al totale di interscambio con il resto del mondo.

L'interscambio del Mezzogiorno con l'area mediterranea è del 12,4 per cento, un dato più che doppio rispetto al centro-nord e comunque sensibilmente superiore a quello dell'Italia. Pertanto, mentre in termini assoluti il nord-ovest viene prima del Mezzogiorno, in proporzione al totale della sua economia e del suo interscambio la « vocazione » del Mezzogiorno verso il Mediterraneo risulta in modo molto chiaro dai numeri.

Questi dati sono confermati anche nel primo semestre del 2012: l'Italia evidenzia un tasso di crescita verso l'area del Mediterraneo pari all'8,1 per cento, molto più

alto di quello degli altri Paesi. Nel primo semestre 2012, rispetto al primo semestre 2011, la Germania è cresciuta del solo 1 per cento per l'interscambio verso il Mediterraneo, mentre la Francia è addirittura calata. I valori, in termini di miliardi complessivi (33,7), si mantengono sostanzialmente in linea, ed è anche questo che fa prevedere una proiezione al 2014 di 74 miliardi di interscambio complessivo.

I dati osservati mostrano infatti che l'apertura dei paesi nord africani, i loro scambi commerciali e la loro attrattività per gli investimenti esteri hanno avuto un notevole impulso dopo l'entrata in vigore, a partire dal 1998, degli Accordi di associazione tra l'Unione Europea ed i singoli *partner* mediterranei. La rete di accordi — che prevedono la progressiva liberalizzazione del commercio di beni — si è tuttavia costituita con grande lentezza e ciò spiega le diverse velocità e il diverso grado d'intensità nelle relazioni economiche e commerciali dei *partner* mediterranei con l'Unione europea, nonché i ritardi nella creazione di un'area di libero scambio euro-mediterranea, inizialmente prevista per il 2010.

Se la Tunisia è stato il primo paese ad avere il libero scambio dei prodotti industriali con l'Unione europea a partire dal 1° gennaio 2008, la Siria rimane il fanalino di coda (i negoziati per l'Accordo di associazione sono stati sospesi una prima volta in seguito all'omicidio del *premier* libanese Rafik Hariri nel 2005 ed una seconda volta dopo lo scoppio della crisi siriana), mentre la Libia solo di recente sta cercando di recuperare l'esclusione dalle iniziative di cooperazione euro-mediterranea, conseguenza del suo isolamento internazionale negli anni Novanta e nella prima metà della scorsa decade.

Poiché gli accordi disciplinano soltanto lo scambio di beni, sarebbe opportuno che per i paesi più avanzati nelle relazioni economiche con l'Unione Europea progredisse anche la liberalizzazione dei prodotti agricoli e della pesca e dei servizi, oggetto di negoziati separati. Sarebbe inoltre importante che i negoziati per la creazione di *deep and comprehensive free trade areas* proposta dall'Unione Europea

a Egitto, Giordania, Marocco e Tunisia nell'ambito delle iniziative europee per i paesi delle « primavere arabe », fossero avviati, almeno con quegli Stati in cui la situazione politica si presenta più stabile, per consentirne la progressiva integrazione economica nel mercato unico europeo.

L'impatto di questi eventi è importante anche per l'immigrazione, sia legale, sia illegale, non tanto in riferimento a quella proveniente dai Paesi mediterranei, quanto a quella che li attraversa. Quando ci sono state le rivolte, c'è stato un grave problema di contenimento e di controllo dell'immigrazione che veniva da questi Paesi, in particolare dalla Tunisia. Nella misura in cui la situazione di alcuni Paesi continuerà ad essere piuttosto caotica, come in Libia, possiamo immaginare che continueranno ad esserci problemi, specialmente per quanto riguarda l'immigrazione proveniente dal sud dei Paesi mediterranei meridionali.

L'impatto di questa dinamica è destinato ad avere conseguenze rilevanti anche sulla sicurezza interna. È evidente che occorre rispondere preventivamente, con un rafforzamento dell'organizzazione di sicurezza. A ben vedere, questo problema di disordine riguarda soprattutto la prospettiva della Libia e, assai meno, quella della Tunisia, sulla quale interviene la cooperazione internazionale e quella bilaterale coi Paesi europei e con l'Unione europea.

La questione riguarda, in generale, tutta la fascia litoranea dei Paesi mediterranei perché una delle conseguenze dei disordini che i rivolgimenti arabo-mediterranei hanno portato è l'aumento dell'instabilità nella fascia del Sahel: basti pensare alla gravissima crisi che ha investito in queste settimane il Mali settentrionale, dove è in atto il tentativo di fatto creare un'entità statale islamica fondamentalista che potrebbe avere ripercussioni sulla stabilità del regime algerino.

Per una nuova strategia nazionale nel Mediterraneo.

Nel corso delle audizioni si è più volte evidenziato come l'attenzione specifica ai

Paesi mediterranei da parte della politica italiana sia stata in questi anni inferiore al peso, economico e non, che essi hanno per il nostro Paese. In parte ciò è dovuto al fatto che le relazioni economiche esterne sono state in larga misura demandate all'Unione europea, la quale, dopo aver promosso nel 1995 un'unione doganale asimmetrica a favore dell'Europa ed a oggi neppure completata, si è sostanzialmente data altre priorità, *in primis* l'allargamento ad est dei confini comunitari, privilegiando le aree che presentavano un maggiore interesse per i membri del centro Europa piuttosto che per l'Italia e per gli altri Paesi europei del Mediterraneo.

È emersa nel corso dell'indagine conoscitiva la diffusa consapevolezza che l'Italia possa contare in Europa e quindi sullo scenario internazionale in quanto riesca a recuperare credibilità nel Mediterraneo.

Quest'area geopolitica non deve essere più vista dalle classi dirigenti italiane come una questione di politica estera, ma piuttosto come una realtà che ha una duplice dimensione, interna ed esterna, innanzitutto perché molti degli abitanti di questa regione non solo risiedono nel nostro Paese ma lo vivono « in modo circolare », con le loro famiglie e le loro società d'origine, determinando la nostra immagine e la nostra influenza nella regione arabo-mediterranea.

È quindi essenziale utilizzare questo strumento, ad un tempo di economia ma anche di *soft power*, uno strumento culturale, che è il fatto di essere, se non altro per ragioni di prossimità geografica, il Paese principalmente attraversato da questo circuito mediterraneo.

La complessità del Mediterraneo allargato e del Medio Oriente *post* « primavere arabe » obbliga oggi il nostro Paese a sviluppare un approccio globale della regione, dal Nord Africa al Golfo. Non possiamo più trincerarci in una visione tradizionale circoscritta del Mediterraneo come « cortile di casa », tanto più che anche in quest'area, tradizionalmente connotata dalla nostra influenza, sono in atto processi di globalizzazione e si stanno

affermati nuovi attori regionali, dalla Turchia all'Consiglio di cooperazione del Golfo.

L'Italia tuttavia potrà cogliere queste opportunità soltanto se sarà in grado di attrezzarsi adeguatamente e se il Mediterraneo allargato diventerà per il nostro Paese, nei fatti concreti, una missione nazionale, con un coinvolgimento non episodico ma continuativo e sistematico di tutti gli attori del Sistema-Paese.

Alcuni soggetti intervenuti nelle audizioni hanno quindi auspicato l'avvio di una politica mediterranea che sostenga le nostre imprese e ne incentivi il coinvolgimento nei Paesi arabi, in particolare promuovendone gli investimenti diretti in quelle zone. Per questo andrebbero rafforzati gli strumenti bilaterali: linee di credito alle *joint venture*, creazione di *task force* bilaterali per promuovere e assistere gli investitori esterni e interni, garanzia pubblica dell'investimento, partecipazione anche *pro tempore*, ma con termini più lunghi di quelli attuali, al finanziamento dell'investimento eccetera.

Secondo tale impostazione, il sostegno all'investimento costa meno del sostegno all'*export* e gli investimenti sono oggi certamente il principale motore della crescita degli scambi. Per il Paese ospitante ciò produce un effetto positivo maggiore e più duraturo di quanto non faccia il finanziamento di un'opera pubblica. Un intervento di questo tipo può facilitare anche la sopravvivenza di piccole e medie imprese italiane oggi schiacciate dalla crisi interna.

Sul piano dell'azione comunitaria, l'Italia dovrebbe invece farsi promotrice di una nuova politica regionale finalmente estesa al Mediterraneo allargato, che ne consideri diversità, le valenze, le complementarità e le interdipendenze, puntando anche ad una cooperazione finanziaria con i Paesi del Golfo.

Questo approccio dovrebbe puntare soprattutto sulla creazione di piccole e medie imprese non attraverso forme assistenziali, che fino a oggi hanno prodotto risultati modesti, ma mediante un'incentivazione delle attività delle nostre piccole e

medie imprese, promuovendo la loro aggregazione e concedendo un credito industriale e un'assicurazione del rischio, affinché, sia direttamente sia attraverso la creazione di società miste, contribuiscano alla creazione di posti di lavoro e a un miglioramento delle condizioni di base di quei Paesi.

Sul piano economico, l'Italia può giocare un ruolo importante con la sua presenza, ancor più che con la sua assistenza, dove la capacità di incidere è oggettivamente limitata. Nei settori dai quali maggiormente dipendono le opportunità di ripresa economica e occupazionale dei Paesi investiti dalle « primavere arabe » — cioè l'agricoltura, le piccole e medie imprese e il turismo — l'esperienza italiana è infatti vista con un interesse speciale e forti sono le potenzialità di cooperazione.

Il secondo pilastro di una nuova strategia nazionale si deve incentrare sul sostegno ai processi di transizione democratica, affinché l'ancoraggio alla dimensione economica, sociale e politica europea incentivi le classi dirigenti di quei Paesi a seguire gli standard internazionali nella lotta alla corruzione, nella promozione della democrazia, della libertà religiosa e dei diritti umani.

L'Italia può sostenere questi processi di *state-building*, stimolando un uso più efficiente e meno corrotto della rendita petrolifera e favorendo la formazione di nuove classi dirigenti democratiche.

Il terzo elemento fondante di una nuova strategia punta ad un maggior coinvolgimento dell'Unione europea che deve investire maggiormente, non soltanto in termini di risorse finanziarie, ma anche in termini di impegno e di visione politica, sul futuro dei rapporti euro-mediterranei. La risposta dell'Europa è stata percepita come debole dai Paesi arabo-mediterranei.

Non è facile dopo cinquant'anni di successivi e più o meno gravi fallimenti (politica mediterranea, nuova politica mediterranea, politica mediterranea rinnovata, processo di Barcellona, politica di vicinato, Unione per il Mediterraneo) pro-

porre un nuovo modello credibile per i *partner* mediterranei profondamente delusi dai precedenti esercizi, specialmente in una situazione di transizione dei Paesi della riva sud e di debolezza delle economie dei Paesi della riva settentrionale del Mediterraneo. È importante allora che i modelli aggregativi regionali ed euro-mediterranei vadano ripensati a partire dall'Unione per il Mediterraneo.

Nel corso delle audizioni è stata più volte richiamata l'esigenza di adattarla alla nuova realtà della sponda sud del Medi-

terraneo, rilanciando l'intero discorso di integrazione in vista della creazione di un mercato euro-mediterraneo.

Le « primavere arabe » rappresentato un'opportunità per il nostro Paese e per il sistema Italia nel suo complesso che gode di un forte capitale di credibilità e simpatia in tutti questi Paesi, anche presso le nuove forze politiche e la società civile. Il Mediterraneo democratizzato potrà consentire all'Italia di approfondire, allargare e articolare ulteriormente i nostri rapporti con questi Paesi amici, cruciali per la sicurezza.

€ 1,00



16STC0022950