



Relazioni economiche italo-libiche

di Arturo Varvelli, Dottore di ricerca in Storia delle relazioni internazionali e ricercatore presso l'ISPI

I recenti interessi dei fondi sovrani libici nei confronti di ENI, Telecom e di altre aziende italiane, oltre all'acquisizione di una quota rilevante in Unicredit, manifestano quanto l'azione di Tripoli tenda a costituire un investimento più differenziato e profondo di quello effettuato in Italia in passato. L'accordo di cooperazione firmato tra Italia e Libia il 30 agosto scorso ha rilanciato i rapporti economici tra i due paesi, dotandoli del necessario quadro politico. Queste partecipazioni libiche e gli investimenti italiani in Libia in determinati settori, anch'essi facilitati dal trattato, fanno parte di una più ampia politica della Libia orientata ad una differenziazione dell'economia – ancora fortemente dipendente dalle entrate petrolifere – e all'acquisizione del know-how necessario allo sviluppo interno.

ITALIA E LIBIA: UN RAPPORTO SPECIALE

Con il **Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione** firmato il **30 agosto** scorso, Italia e Libia hanno rinsaldato le relazioni bilaterali. L'Accordo ha consentito di dirimere questioni aperte ormai da molti anni e sembra aver sancito l'avvio di quella “**special relationship**” che è stata per lungo tempo l'obiettivo della politica italiana nei confronti del paese africano. La Libia svolge infatti **un ruolo difficilmente sostituibile nella politica energetica italiana** non solo per l'entità delle importazioni di petrolio, ma anche per la qualità non comune del greggio libico e per la prossimità geografica che consente un più facile accesso alle risorse. Una funzione che nell'ultimo decennio è divenuta ancora più importante in seguito all'**interesse italiano allo sfruttamento delle risorse di gas naturali**. Attraverso il Greenstream, il gasdotto sottomarino costruito dall'ENI, affluiscono 8 miliardi di metri cubi di metano l'anno destinati per la maggior parte alla produzione di energia elettrica.

A queste ragioni prettamente economiche, si aggiunge il ruolo rilevante della Libia nella **sicurezza del Mediterraneo**. Per i governi italiani la Libia di Gheddafi ha giocato sempre un ruolo stabilizzante nella regione, prima in relazione al rischio di un'espansione sovietica nel Mediterraneo, di cui l'anti-imperialismo di Gheddafi fu tutto sommato baluardo negli anni Settanta, poi in relazione al rischio costituito dal **fondamentalismo islamico**, di cui il laicismo del regime libico è un naturale strenuo oppositore. A ciò, in tempi più recenti, si è aggiunta l'importanza che la Libia riveste in tema di **immigrazione**. Al riguardo si segnala che il 29 dicembre 2007 il ministro dell'Interno italiano ed il ministro degli Esteri libico hanno sottoscritto un **Accordo di cooperazione tra i due Paesi** per fronteggiare il fenomeno dell'immigrazione clandestina. L'accordo prevede, tra l'altro, l'organizzazione di una missione congiunta, in corso di definizione, finalizzata, in particolare, al pattugliamento marittimo delle coste libiche.

Se l'Italia ha sempre avuto bisogno del petrolio libico, anche il regime di Tripoli necessita dell'Italia, innanzitutto come fondamentale contribuente alla stabilità del **rentier state**. L'Italia è stata, ed è tuttora, la prima importatrice di petrolio libico, i cui introiti hanno permesso a Gheddafi di **distribuire la rendita** alla popolazione attraverso la creazione di posti di lavoro pubblici, una politica dei prezzi controllata dallo stato e un sistema di sussidi ai beni di prima necessità. Ma l'Italia, attraverso il proprio **know how**, è necessaria anche per il mantenimento della capacità libica sia di estrarre il petrolio che fornisce la rendita, sia di attuare il processo di distribuzione della stessa, che avviene grazie alla realizzazione italiana di molte opere civili e alla importazione di beni primari e prodotti finiti.

L'ENI E GLI ALTRI INVESTIMENTI LIBICI IN ITALIA

Negli ultimi mesi, come mai in passato, la Libia ha manifestato un **interesse crescente per diverse aziende italiane**. L'ultimo in ordine di tempo è stato quello per **ENI**. Il 6 dicembre scorso una nota della Presidenza del Consiglio dei ministri ha reso pubblico questo interesse. Il prossimo ingresso della Libia in ENI con una quota di capitale rilevante è stato concordato con il governo italiano e avverrà “quando le condizioni della

Borsa lo consentiranno”. Come dichiarato dalle autorità italiane e libiche l'obiettivo del **Libyan Energy Fund**, il fondo sovrano che acquisirà la partecipazione sul mercato, è di giungere ad ottenere il **10%** del gruppo.

Il fondo libico si appresta quindi a diventare il secondo azionista della compagnia energetica italiana, dopo lo Stato italiano, che ne possiede il 30% ed esercita sul gruppo una serie di poteri speciali attraverso il ministero dell'Economia e quello dello Sviluppo.

Nelle settimane precedenti vi erano state chiare manifestazioni di interesse verso diverse società italiane, in particolare, oltre a ENI, erano state chiamate in causa **Telecom, Impregilo, Terna e Generali**. Questo interesse verso “altre 4-5 operazioni assai interessanti, tutte nei settori di maggior successo dell'industria italiana”, come recentemente ribadito dall'ambasciatore di Tripoli a Roma, Hafed Gaddur, manifestano quanto **l'azione di Tripoli tenda a costituire un investimento più differenziato e profondo di quello effettuato in Italia in passato**.

Si ricorda che la prima partecipazione libica in Italia avvenne nel **1976**. La Libia attraverso la Lafico (Libyan Arab Foreign Investment) entrò nel capitale della FIAT con una quota iniziale di circa il 9,7%, fornendo una iniezione di liquidità fondamentale per il rilancio dell'azienda torinese. Tuttavia quella operazione, che si concluse dieci anni dopo con un realizzo molto vantaggioso per Tripoli, non ebbe seguiti e rimase un caso isolato.

L'operazione relativa all'ENI fa invece seguito a quella avvenuta il 16 ottobre scorso quando la **Lybian Investment Authority** (il maggior fondo sovrano libico con una dotazione di circa 50 miliardi di dollari), la Central Bank of Lybia e la Lafico hanno comunicato di aver acquistato sul mercato una quota di **UniCredit** raggiungendo il 4,23% del capitale. La Lafico era già presente in UniCredit (allora Capitalia – Banca di Roma) dal 1997 con una quota dello 0,56%. Il 23 ottobre i libici hanno poi annunciato di avere raggiunto il 4,9% nella banca italiana.

Le motivazioni che stanno dietro a queste operazioni sono essenzialmente economiche: **una di natura più contingente, l'altra più strategica e legata allo sviluppo futuro della Libia**. Dal punto di vista finanziario, come nel caso dell'ENI, le azioni delle società italiane costituiscono un buon investimento per chi disponga di liquidità. L'ENI nel corso del 2008 - pur essendo uno dei gruppi più solidi del settore energetico a livello mondiale - ha patito in borsa gli effetti della crisi finanziaria e del conseguente crollo del prezzo del petrolio, svalutandosi dall'inizio dell'anno di quasi il 35% del suo valore di Borsa. L'operazione d'acquisto, che ai prezzi attuali - in continua oscillazione - potrebbe venire a costare circa 6 miliardi di euro, nell'ipotesi di una partecipazione del 10%, si prospetta **vantaggiosa per entrambe le parti**. La Libia rafforza i legami con un'azienda che estrae nel paese **800 mila barili di petrolio al giorno** (di cui 300 mila di esclusivo utilizzo dell'ENI) e investe parte dell'ingente liquidità accumulata in questi anni con la vendita di greggio in una delle più redditizie imprese industriali italiane. Dal canto suo l'ENI consolida i rapporti con un paese in cui è presente fin dalla fine degli anni '50 con attività di grande valore strategico. **La Libia rappresenta per la compagnia petrolifera italiana il primo paese di produzione su scala mondiale** con investimenti, in prospettiva, stimati sui 15 miliardi di euro. Circa un anno fa l'ENI ha concluso un accordo strategico con la società di Stato libica LNOG, che le ha consentito di prolungare fino al **2042** la durata dei suoi titoli minerari per l'estrazione di petrolio e fino al **2047** quelli per l'estrazione di gas.

UNA POLITICA ORIENTATA ALLO SVILUPPO ECONOMICO LIBICO

L'operazione relativa all'ENI permetterà alla Libia di avere anche **una parziale influenza nel mercato del suo principale cliente e di partecipare alla definizione di strategie che avranno un effetto sul proprio futuro**. Il governo libico agisce in un'ottica che ha ben chiari i problemi di volatilità del mercato petrolifero e di tendenziale esaurimento delle risorse. La partecipazione in ENI assume quindi un **valore cautelativo**. Il brusco calo del prezzo del petrolio impone infatti alla Libyan Investment Authority e agli altri fondi sovrani libici scelte prudenti che si rivolgono ad un paese, l'Italia, con il quale i rapporti politico-diplomatici ed il volume degli scambi commerciali sono in aumento (vedi paragrafo successivo).

Più in generale, osservando i settori di interesse dei fondi libici - quello energetico, bancario, finanziario e delle infrastrutture - si può constatare come la finalità sia non solo quella di investire allo scopo di **massimizzare i rendimenti** entro certi margini di rischio, ma anche di ottenere **partecipazioni in settori potenzialmente strategici per lo sviluppo libico**. I fondi alimentati dalla rendita petrolifera vengono infatti impiegati anche per garantire alle generazioni future gli stessi potenziali di crescita attuali: **la rendita da capitale** dovrebbe progressivamente sostituire la rendita petrolifera via via che si esauriranno le riserve di idrocarburi. Allo stesso tempo, essere azionisti in società che operano in questi settori è una **garanzia rispetto agli investimenti italiani in Libia** in quelle aree strategiche che sono essenziali nel processo di riforma economica avviato dal regime libico negli ultimi anni. Gli investimenti libici in Italia si inseriscono in una strategia più ampia, della quale costituiscono solamente una parte, orientata all'ottenimento del *know-how* necessario allo sviluppo dell'economia libica.

Grazie al fatto che l'economia libica negli ultimi anni ha goduto di buona salute, soprattutto per merito degli elevati prezzi petroliferi, il regime di Tripoli ha potuto avviare **una progressiva privatizzazione dell'economia** di cui sta beneficiando anche l'Italia. Dal punto di vista politico la svolta moderata della Libia ha offerto le garanzie necessarie ai paesi e alle imprese straniere per operare con maggior convinzione nel paese. Tripoli, pur nelle incoerenze del regime, è dunque avviata sulla strada di una **graduale e prudente riforma economica**, che, minimizzando i rischi di destabilizzazione, possa attirare gli investimenti esteri

fuori dal settore degli idrocarburi, diversificare l'economia, sviluppare la piccola e media impresa e creare posti di lavoro.

Alcuni fattori macroeconomici testimoniano il percorso intrapreso dalla Libia: buoni tassi di crescita degli ultimi anni, con un ruolo dominante del settore non petrolifero; elevate entrate petrolifere (72 miliardi di dollari previsti dal Fondo monetario internazionale per il 2008 rispetto ai 10 miliardi del 2002) e connesse ingenti riserve valutarie (che quest'anno hanno superato i 100 miliardi di dollari), provenienti peraltro anche da privatizzazioni. Come recentemente affermato dal FMI, nel medio termine le prospettive di crescita della Libia, anche nei settori non-oil, rimangono positive.

Alcuni importanti progressi in tema di **riforme strutturali** sono infatti stati compiuti nel corso degli ultimi anni. Nel 2007 la creazione della già citata Libyan Investment Authority ha accresciuto la **trasparenza della gestione delle entrate petrolifere**. Un buon numero di imprese pubbliche sono state privatizzate con la riduzione di un terzo dei dipendenti pubblici. Due importanti banche pubbliche sono state privatizzate nel 2007 e 2008, due delle altre tre banche commerciali pubbliche si sono fuse nel 2008, due nuove banche saranno create da istituti di credito degli Emirati Arabi Uniti e del Qatar.

Naturalmente questa trasformazione non può prescindere da un forte legame con i paesi più sviluppati. E questa è probabilmente, insieme al pericolo islamico interno, la motivazione principale che ha spinto Gheddafi nell'ultimo decennio alla svolta moderata, alle parziali ammissioni di colpa sugli attentati terroristici ed alle aperture agli Stati Uniti. Perché questo passaggio abbia pieno successo la Libia ha bisogno della comunità internazionale, dell'Europa e dell'Italia. Le partecipazioni dei fondi libici in Italia fanno parte di questa più ampia politica volta ad aumentare l'interdipendenza dell'economia libica, rimasta per lungo periodo **emarginata a causa dell'isolamento internazionale** del paese.

LE OPPORTUNITÀ OFFERTE DAL TRATTATO ITALO-LIBICO

Il Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione firmato tra Italia e Libia il 30 agosto scorso ha rilanciato i rapporti economici tra i due paesi dotandoli del **necessario quadro politico** di collaborazione. I dati relativi al periodo gennaio-settembre 2008 confermano un **trend ampiamente positivo nell'interscambio commerciale** e rafforzano il ruolo di principale esportatore dell'Italia in Libia. Secondo dati ISTAT, le esportazioni italiane verso la Libia sono aumentate del 64,5% (da 1 miliardo e 176 milioni di euro a 1 miliardo e 935 milioni di euro) rispetto allo stesso periodo dello scorso anno e le importazioni del 39% circa (da 9,9 miliardi a 13,8 miliardi di euro). Gli effetti dell'accordo, quando questo entrerà in vigore, potrebbero rafforzare ulteriormente l'interscambio.

L'articolo 8 del Trattato, nonostante impegni l'Italia a reperire i fondi finanziari necessari per la realizzazione di progetti infrastrutturali di base nei limiti della somma di **5 miliardi di dollari**, per un importo annuale di 250 milioni per 20 anni, offre ulteriori opportunità di investimento alle aziende italiane. Saranno queste infatti che provvederanno alla realizzazione dei progetti secondo un calendario temporale che verrà concordato tra le due parti, mentre **i fondi finanziari assegnati verranno gestiti direttamente dalla parte italiana**. Il nuovo accordo quindi sembra porre le basi per lo sviluppo degli investimenti italiani in Libia. Infatti, tenuto conto della complessa situazione giuridica e burocratica del paese e fatte salve alcune grandi aziende, sono ancora relativamente poche le imprese italiane presenti in Libia (un centinaio circa, prevalentemente collegate al settore degli idrocarburi).

Da diversi altri punti dell'accordo emerge poi la volontà di rilanciare la presenza italiana in Libia. La più importante innovazione a vantaggio delle imprese italiane (Art. 12) riguarda **l'abolizione della commissione da versarsi alla ALI** (Azienda libico-italiana), fondata nel 1998 allo scopo di facilitare i rapporti economici bilaterali, finora senza esiti positivi. Infatti, una prassi andata via via imponendo, resa poi obbligatoria dalle autorità libiche, è stata quella di applicare ai contratti conclusi dalle aziende italiane una percentuale variabile tra lo 0,5% e il 2%. Tale *success fee* veniva versata all'ALI e da quest'ultima trasferita su un fondo sociale istituito dai due governi per la realizzazione di opere utili allo sviluppo sociale ed economico libico. Questa commissione è stata penalizzante nei confronti delle aziende italiane rispetto ad altri concorrenti internazionali, soprattutto negli ultimi anni, dopo il progressivo reinserimento della Libia nella comunità internazionale e l'apertura del mercato libico. Inoltre, l'accordo garantisce la **semplificazione delle procedure** nel rilascio dei permessi di lavoro e dei visti nonché la cancellazione della doppia registrazione *ad hoc* delle aziende italiane (sottoposte anche ad autorizzazione del primo ministro e non solo del ministro dell'Economia, come le altre società straniere).

LE TRATTATIVE PER UN ACCORDO-QUADRO UE-LIBIA

Un altro elemento in favore di una ulteriore facilitazione delle relazioni politiche ed economiche tra i due paesi potrebbe derivare dall'avvio, lo scorso 13 novembre, dei negoziati per un **accordo-quadro tra l'Unione Europea e la Libia**. Questa, in quanto paese del Mediterraneo, è destinataria della politica europea di vicinato, ma fino a pochi mesi fa non aveva mai manifestato interesse ed è l'unico paese della sponda meridionale che non abbia alcun rapporto contrattuale con l'UE. Il mandato negoziale della Commissione Europea è stato adottato dal Consiglio il 24 luglio 2008. L'obiettivo è quello di concludere con la Libia un accordo ampio che riguardi il **dialogo politico e la cooperazione in materia di politica estera e di sicurezza, che crei una zona di libero scambio** il più possibile ampia e inclusiva e che serva da base ad una cooperazione in settori nevralgici di interesse comune quali l'energia, i trasporti, la migrazione, i visti,

la giustizia e gli affari interni e l'ambiente, nonché in altri campi quali la politica marittima e la pesca, l'istruzione e la sanità pubblica. I principi fondamentali alla base dell'accordo saranno il rispetto dei diritti umani e della democrazia, la non proliferazione delle armi di distruzione di massa e l'impegno ad osservare le norme dell'economia di mercato. Se rispecchierà i livelli di ambizione attualmente prospettati dalle parti, il futuro accordo conterrà in sé un elevato potenziale per lo sviluppo di una cooperazione profonda atta ad aprire la strada ad un partenariato politico forte e all'incremento degli scambi e degli investimenti tra Libia e UE.

Attualmente, la Libia beneficia di un programma CE di cooperazione medica e tecnica in materia di HIV/AIDS, per un importo totale stanziato di 8 milioni di euro. Il programma è attuato nel quadro del piano d'azione UE per Bengasi, cui partecipano anche altri donatori pubblici e privati. Nel settore della migrazione, l'UE e la Libia cooperano già dal 2004. Nel quadro del programma tematico "Migrazione e asilo" sono già stati finanziati due progetti: uno relativo al controllo delle frontiere con il Niger e un altro relativo all'assistenza al rientro volontario di migranti. Un terzo progetto dovrebbe partire all'inizio del 2009.

CONCLUSIONI

Italia e Libia sembrano aver impresso un **nuovo impulso alle relazioni bilaterali politiche ed economiche**. Il nuovo contesto politico ha permesso infatti la creazione di un clima favorevole alle relazioni economiche. La Libia oggi, diversamente dal passato, non costituisce più un paese ostile al campo occidentale ma un **partner completamente riabilitato**, che ha relazioni stabili con Stati Uniti e Unione Europea, con la quale sta definendo un accordo-quadro di cooperazione.

Gli investimenti libici in Italia sono frutto di questo nuovo contesto. Essi sono dettati soprattutto da motivazioni contingenti, **un prezzo relativamente basso sul mercato** a fronte di ingenti capitali accumulati nei mesi scorsi, ma anche da motivazioni più strategiche. I settori di interesse dei fondi libici sono infatti anche legati alle necessità di sviluppo del paese nel medio e lungo periodo; possono costituire una parziale garanzia all'impegno delle aziende italiane in Libia e fanno parte di una politica più ampia che cerca di **differenziare le entrate libiche, con l'obiettivo di interromperne la dipendenza dai proventi petroliferi**.

I timori a volte presenti nei confronti dei fondi sovrani sembrano presentarsi in forma attenuata nel caso di quelli libici. Le preoccupazioni principali riguardano il fatto che alcuni fondi sovrani operano in maniera non chiara, senza comunicare ad esempio il valore dei loro attivi, gli obiettivi di investimento e la natura dei loro sistemi di gestione dei rischi. Preoccupazioni desta anche il fatto che i proprietari dei fondi sovrani possano utilizzarli per promuovere interessi strategici piuttosto che i normali interessi commerciali, generando in tal modo distorsioni dei mercati e creando soprattutto potenziali problemi di sicurezza per gli stati in cui investono.

Le partecipazioni libiche non sembrano in contrasto con gli interessi italiani verso la Libia che sono quelli di **favorire una crescente interdipendenza tra i due paesi**. Secondo il Rapporto del Gruppo di Riflessione Strategica del ministero degli Affari Esteri (Rapporto 2020), con i paesi con i quali l'Italia è maggiormente legata dal punto di vista energetico – la Libia insieme a Russia, Algeria e Norvegia copre all'incirca l'80% delle importazioni italiane – vanno costruiti, o rinsaldati, rapporti politici, economici e commerciali "che favoriscano una maggiore interdipendenza, sviluppando investimenti in tali paesi anche in aree strategiche quali il sistema finanziario, l'industria di alta tecnologia e le infrastrutture".

Negli ultimi mesi è emerso il **potenziale stabilizzante dei fondi sovrani**, che hanno immesso liquidità e contribuito a stabilizzare i mercati finanziari e possono offrire alle imprese gli investimenti affidabili a lungo termine di cui hanno bisogno, come nel caso di Unicredit. Anche per ENI la partecipazione libica nel suo azionariato potrebbe essere positiva, venendo a costituire una garanzia verso gli ingenti investimenti della compagnia in Libia.

La **risoluzione dei problemi politici** legati al passato coloniale e la **complementarietà delle due economie** sembra quindi poter avviare i due paesi verso una piena collaborazione. Gli unici timori sulla stabilità delle relazioni potrebbero derivare da **fattori interni alla Libia**. Negli ultimi mesi Gheddafi, sempre attento a non permettere ai maggiori esponenti politici libici di costruirsi una base politica personale, ha più volte paventato la possibilità di uno scioglimento del governo libico e il passaggio a forme di potere e rappresentanza differenti. Più in prospettiva, la successione del Colonnello, salito al potere 39 anni fa, rimane una questione fortemente aperta.

Fonti: Fondo Monetario Internazionale, EIU (Economist Intelligence Unit) Country Report Libya, Rapporto del Gruppo di Riflessione Strategica del ministero degli Affari Esteri, Med Brief ISPI, Sole24Ore, Corriere della Sera.

L'attività dell'Osservatorio si inquadra in un progetto sperimentale di collaborazione tra le Amministrazioni del Senato della Repubblica, Camera dei deputati e Ministero degli Affari esteri e si avvale del contributo scientifico di autorevoli Istituti di ricerca.