



N. 37

## Questione migratoria, questioni umanitarie, diritti umani: il Governo di accordo nazionale della Libia come partner nel governo dei flussi migratori?

*Coinvolgere i partner nordafricani - ed in primis la Libia - in un'azione strategica condivisa che porterà i suoi frutti nel medio-lungo periodo e dare un segnale forte di collaborazione è il fil rouge che unisce idealmente il Memorandum d'intesa italo-libico e la dichiarazione di Malta dei primi di febbraio 2007 con l'iniziativa del Ministro dell'Interno Marco Minniti di riunire a Roma il 19 e 20 marzo 2017 un vertice dei Ministri dell'Interno delle due sponde del Mediterraneo per governare i flussi migratori. Il Vertice di Roma ha stabilito di rendere il Gruppo di Contatto permanente: oltre all'Italia vi partecipano Germania, Francia, Austria, Slovenia, Svizzera, Malta, Libia, Tunisia e Algeria. La partecipazione dei partner della Sponda sud si colloca in una prospettiva di regional ownership del processo politico. Si ritiene che la partecipazione dell'UE - significativa la presenza al vertice del Commissario dell'UE Avramopoulos - sia determinante per il successo dell'iniziativa, anche perché la lista delle "necessità" per render operativo il Memorandum di intesa Italia-Libia sembra che ammonti a circa 800 milioni di euro, rendendo indispensabile uno sforzo comune anche sul piano economico.*

*L'iniziativa, nata nel quadro del Gruppo di contatto Mediterraneo dell'OSCE, gruppo di cui l'Italia quest'anno ha la presidenza, potrebbe essere un test per coinvolgere maggiormente l'OSCE ed i più influenti attori internazionali e regionali verso una soluzione politica alla crisi libica.*

*Di seguito si analizza la situazione libica per aree tematiche.*

### Quadro politico-istituzionale

Il Dialogo politico libico mediato dal Rappresentante Speciale dell'ONU aveva condotto [all'Accordo politico libico](#) concluso a Skhirat nel dicembre 2015 e alla formazione di un Governo di accordo nazionale guidato da al-Sarraj: tale Governo consiste in un Consiglio presidenziale (composto di 9 membri e svolgente anche le funzioni di Capo dello Stato) ed un Gabinetto, sostenuto da altre istituzioni statali, tra cui una Camera dei Rappresentanti con sede a Tobruk ed un Consiglio di Stato (che avrebbe dovuto riassorbire i membri del Congresso Generale Nazionale di Tripoli).

Tuttavia, negli ultimi mesi il governo di accordo nazionale, riconosciuto dalle Nazioni unite, installatosi il 30 marzo 2016 a Tripoli, è apparso sempre più debole, insidiato dal generale Haftar e dallo schieramento di Tobruk a est e dall'ex premier tripolino Khalifa al-Ghwel, reinsediatosi a Tripoli.

Il generale Haftar, forte dei successi militari (riconquista di Bengasi da DAESH) e politici (occupazione dei campi petroliferi della Mezzaluna e riconsegna alla National Oil Company, NOC), è impegnato ad attuare un logoramento della leadership di al-Sarraj: **agenda sul Parlamento di Tobruk perché posticipi a tempo indeterminato un'approvazione del governo di al-Sarraj, mira a costringe la Comunità internazionale a prendere atto del fallimento di al-Sarraj e valutare opzioni alternative**, tanto più che parte della popolazione sembra guardare con sempre maggior benevolenza al ruolo "pacificatore" del generale. Haftar ha registrato i primi risultati, ottenendo che l'UE chiedesse ad al-Sarraj di fare rapidamente "una nuova proposta inclusiva per la

formazione del governo di unità nazionale"<sup>1</sup>, nonché spingendo Stati Uniti e Italia – sin dalla conferenza di Vienna dell'aprile 2016 - a farsi mediatori di un'opera di integrazione delle forze di Haftar all'interno della futura struttura governativa. A livello di supporti esterni, "gli interessi dell'Egitto rispetto a una influenza in Cirenaica, le ambiguità francesi e russe nell'appoggio ad Haftar contribuiscono a creare un **contesto internazionale di informale appoggio alla causa di Haftar**"<sup>2</sup>.

### Quadro economico

Oltre al quadro politico altamente polarizzato, si è delineato anche uno scenario economico preoccupante: "una situazione finanziaria nazionale ormai fuori controllo (il default è più di una semplice ipotesi)"<sup>3</sup>. La Libia è in recessione dal 2013 e il PIL ha subito una contrazione di circa l'8,3% nel 2016; l'inflazione è cresciuta del 24% soltanto nei primi sei mesi del 2016 e il deficit pubblico è aumentato vertiginosamente, mentre il valore della moneta libica è sceso, generando in questo modo inflazione e perdita del potere d'acquisto.

Su tale quadro si è inserita nell'estate-autunno 2016 l'accresciuta tensione tra il governo di Tripoli e le istituzioni finanziarie che continuavano ad ostacolare la consegna ad al-Sarraj dei fondi ottenuti dalla vendita di petrolio, poi risoltasi con le riunioni di Londra e di Roma sull'economia. Nella riunione di Londra del 31 ottobre 2016 e in quella di verifica tecnica di Roma del 17 dicembre 2016, i ministri degli Esteri di Regno Unito, Stati Uniti e Italia - paesi sostenitori del governo al-Sarraj - hanno ottenuto l'impegno "dei rappresentanti del Consiglio Presidenziale, del Governo di accordo nazionale, della Banca centrale, della Corte dei Conti (Audit Bureau) e della National Oil Corporation (NOC) ad alleviare urgentemente le sofferenze del popolo libico, aumentando la produzione di petrolio, migliorando i flussi di liquidità e velocizzando la fornitura di servizi pubblici". È stato ottenuto un accordo tra i rappresentanti del Governo al-Sarraj e della Banca Centrale di Libia per consentire al governo di accedere ai 7 miliardi di euro di riserva valutaria della Banca centrale libica al fine di finanziare i servizi essenziali. Tutto ciò ha portato, a dicembre 2016, all'approvazione del bilancio per il 2017 da parte del Consiglio Presidenziale e ha fatto sì che la NOC consentisse il pagamento degli stipendi ai dipendenti pubblici di tutta la Libia.

### Petrolio

Anche la produzione di greggio ha ripreso a crescere: avendo toccato il picco negativo di 200.000 barili al giorno nel 2016, secondo la NOC dovrebbe arrivare a 900.000 nel 2017 (prima del 2011 era pari a 1.6 milioni di barili), essendo già in salita rispetto alla produzione media giornaliera di novembre 2016 di 575.000 barili<sup>4</sup>. Ciò è stato reso possibile anche dalla mossa del Generale Haftar che dopo aver occupato, a settembre 2016, i principali terminal della mezzaluna petrolifera, fino ad allora sotto il controllo delle Guardie Petrolifere, ha consegnato i campi petroliferi alla NOC (National Oil Company), l'unica autorità autorizzata a vendere il petrolio libico ai sensi della Risoluzione ONU n. [2278](#), assicurando pertanto che i proventi della vendita confluiscano nella Banca centrale di Tripoli - che eroga gli stipendi anche al Libyan National Army (LNA) di Haftar e a tutta la Libia. Tale vicenda ha contribuito ad accrescere notevolmente la popolarità di Haftar ed il suo potere negoziale .

---

<sup>1</sup> Statement by the spokesperson on the latest developments in Libya, 12007, 15 ottobre 2016 [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/12077/statement-by-the-spokesperson-on-the-latest-developments-in-libya\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/12077/statement-by-the-spokesperson-on-the-latest-developments-in-libya_en)

<sup>2</sup> ISPI (a cura di), Focus Mediterraneo allargato n. 1 (ottobre 2016), in Osservatorio di Politica internazionale.

<sup>3</sup> ISPI (a cura di), Focus Mediterraneo allargato n. 2 (dicembre 2016), in Osservatorio di Politica internazionale.

<sup>4</sup> Dati riportati in B. FAUCON E H MORAJEA, Libya imperils OPEC oil deal, *The Wall Street Journal*, 11 gennaio 2017.

Non è mancato chi, tra gli osservatori<sup>5</sup>, ha avanzato l'idea di **trasformare la questione petrolifera da motivo di guerra a driver per una de-escalation del conflitto**, suggerendo, per scongiurare un'ulteriore degenerazione del quadro libico, di costruire una *governance* economica condivisa tra le fazioni libiche e stabilire l'approvazione di un bilancio comune, lavorando innanzitutto a partire dagli *assets* petroliferi messi in comune.

Tra le compagnie petrolifere straniere presenti in Libia, a febbraio 2017 la compagnia russa Roseneft si è aggiunta ad a ENI (la cui presenza in Libia è stata costante anche nei momenti più difficili), Total e Schlumberger, che hanno ripreso da poco le attività.

### **Questione migratoria, questioni umanitarie, diritti umani**

Con il prorompere della questione migratoria<sup>6</sup>, nel maggio 2015 l'UE ha autorizzato un'operazione PSDC per il contrasto al *business* dei trafficanti di uomini in Libia, EUNAVFOR MED, ora ribattezzata *Sophia*<sup>7</sup>.

Parallelamente le cancellerie europee e l'Italia *in primis* si sono messe al lavoro per ricercare un mandato da parte dell'ONU. Il 9 ottobre 2015 il Consiglio di Sicurezza dell'ONU ha approvato, con 14 voti favorevoli e l'astensione del Venezuela, la [Risoluzione n. 2240 \(2015\)](#) sul traffico di esseri umani in Libia che, agendo sotto il Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite chiede agli Stati membri che agiscono a livello nazionale o nel quadro di organizzazioni regionali inclusa l'UE di assistere la Libia, su sua richiesta, nella costruzione delle capacità necessarie a garantire le sue frontiere ed a prevenire, indagare, perseguire atti di traffico di migranti e tratta di esseri umani sul suo territorio e nelle sue acque territoriali.

La Risoluzione 2240 non contiene, dunque, l'autorizzazione a passare alla seconda parte della seconda fase dell'operazione EUNAVFOR MED che prevede fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti, in alto mare o nelle acque territoriali e interne di uno Stato costiero, di imbarcazioni sospette

Il 20 giugno 2016 il Consiglio affari esteri ha adottato la [Decisione \(PESC\) 2016/993](#) che estende il mandato dell'operazione EUNAVFOR MED *Sophia*: oltre alla **proroga di un anno**, vengono introdotti **due compiti aggiuntivi** della missione, l'uno avente ad oggetto la formazione della Guardia costiera e della Marina libica - su richiesta del Governo di accordo nazionale libico - l'altro riguardante il contributo all'attuazione dell'embargo delle Nazioni unite sulle armi.

EUNAVFOR MED *Sophia* non può ancora procedere né a fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti nelle acque territoriali e interne libiche (fase 2.b), né all'adozione di tutte le misure necessarie nei confronti delle imbarcazioni e relativi mezzi, anche mettendoli fuori uso o rendendoli inutilizzabili, sul suolo libico (fase 3).

A livello bilaterale italo-libico, la visita a Tripoli del Ministro Minniti del 9 gennaio 2017, ha portato alla conclusione a Roma di un **Memorandum d'intesa**<sup>8</sup> del 2 febbraio 2017 incentrato su:

---

<sup>5</sup> M. TOALDO, Is the sky falling on Libya, in *European Council on Foreign Relations Commentary*, 23 settembre 2016

<sup>6</sup> Il 18-19 aprile 2015, a seguito del rovesciamento di un barcone, muoiono oltre 700 migranti in prossimità della costa libica; è la più grande strage di migranti nel Mediterraneo.

<sup>7</sup> Il 28 settembre 2015 il Comitato politico e di sicurezza dell'UE, conclusa la prima fase di EUNAVFOR MED (raccolta e analisi di informazioni e di intelligence) autorizza l'avvio del **primo step della seconda fase** (fermo, ispezione, sequestro e dirottamento in alto mare di imbarcazioni sospette) dell'operazione EUNAVFOR MED a partire dal 7 ottobre 2015, approvandone le regole di ingaggio e ribattezzandola come **operazione "Sophia"** (dal nome di una bambina nata sulla nave militare tedesca Schleswig-Holstein, nel corso di una operazione di soccorso effettuata il 22 agosto 2015).

<sup>8</sup> Una versione non ufficiale del testo del Memorandum è disponibile sul sito de *La Repubblica*: [http://www.repubblica.it/esteri/2017/02/02/news/migranti\\_accordo\\_italia-libia\\_ecco\\_cosa\\_contiene\\_in\\_memorandum-157464439/](http://www.repubblica.it/esteri/2017/02/02/news/migranti_accordo_italia-libia_ecco_cosa_contiene_in_memorandum-157464439/)

gestione dell'immigrazione, controllo delle frontiere libiche e contrasto al traffico di esseri umani. Durante una conferenza stampa a Tripoli, Minniti ha affermato. "Tenendo conto degli accordi già fatti tra Italia e Libia, uno nel 2008, l'altro più recente nel 2012<sup>9</sup> abbiamo comunque deciso di raggiungere un accordo nei tempi più brevi possibili, che consenta a Italia e Libia di combattere insieme gli scafisti". Secondo Minniti, l'accordo con la Libia si muoverà in tre direzioni: la stabilizzazione del paese, il contrasto al traffico di esseri umani e la cooperazione contro il terrorismo. L'Italia si è impegnata a cedere Unità guardiacoste alle Forze marittime tripoline, addestrandone il personale, nonché ad aiutare il governo al-Sarraj a chiudere il confine meridionale della Libia, quello con il Niger, da cui transitano la maggior parte dei migranti che entrano nel paese dall'Africa subsahariana. Tuttavia, secondo numerosi osservatori, la principale difficoltà di attuazione del piano riguarda la capacità del governo di al Sarraj di garantire un controllo del territorio così esteso e capillare al di fuori della capitale. Quanto alle risorse, si richiama nei considerata il "fondo Africa".

Al Vertice europeo informale di La Valletta sulla dimensione esterna della politica migratoria del 3 febbraio 2017 è stata adottata la [Dichiarazione di Malta](#) recante una serie di impegni volti a contrastare il fenomeno delle migrazioni irregolari con particolare riferimento alla rotta del Mediterraneo centrale. L'impegno è volto ad accrescere la cooperazione con le autorità libiche al fine di attuare misure immediate per governare i flussi migratori, spezzare il modello di business dei trafficanti di uomini e salvare vite umane. In particolare, sarà intensificata la collaborazione con la Libia, quale principale paese di partenza, e con i suoi vicini in Africa settentrionale e subsahariana. Sarà mantenuto l'impegno dell'UE a favore della stabilizzazione politica del paese e, se possibile, sarà intensificata la cooperazione con le comunità regionali e locali libiche e con le organizzazioni attive nel paese. Priorità sarà data, tra l'altro: alla formazione della guardia costiera libica; allo smantellamento delle modalità di azione dei trafficanti; al miglioramento della situazione socio-economica delle comunità locali situate lungo le zone costiere e le rotte migratorie; al sostegno alle attività di rimpatrio volontario assistite e al monitoraggio delle rotte alternative e di possibili deviazioni delle attività dei trafficanti. Tra le iniziative dei singoli Stati membri impegnati direttamente in Libia viene accolto con favore il Memorandum di intesa firmato il 2 febbraio dalle autorità italiane e dal presidente del Consiglio di presidenza al-Sarraj: l'UE sosterrà l'Italia nella sua attuazione. Quanto alle risorse, si preannuncia il rafforzamento dell'aiuto pubblico allo sviluppo per l'Africa nell'ottica dello sviluppo ulteriore della politica migratoria esterna per renderla resiliente alle crisi future. La Presidenza maltese ha inoltre annunciato l'imminente presentazione al Consiglio di un piano concreto, in stretta cooperazione con la Commissione e con l'Alto rappresentante.

Secondo alcuni commentatori<sup>10</sup>, l'Unione europea, con la Dichiarazione di Malta garantisce il suo sostegno a Tripoli per il controllo delle proprie frontiere marittime. Nelle acque territoriali ci saranno mezzi e personale di Tripoli per evitare espatri illegali, intervenire per il salvataggio (search and rescue, SAR) delle persone trasportate su imbarcazioni insicure ed arrestare gli scafisti. Oltre le 12 miglia opereranno le navi UE ed italiane. Qualunque misura si adotti, il rispetto dei diritti umani sarà comunque una precondizione ed un impegno che tutti gli attori della partita dovranno far rispettare. Le navi europee impegnate in tale operazione continueranno quindi nella formazione della Guardia costiera e della Marina di Tripoli e nella sorveglianza delle acque internazionali,

<sup>9</sup> In precedenza, memoranda di intesa con la Libia in materia migratoria erano stati sottoscritti rispettivamente nel 2008 e 2012- come ricordato dal Ministro Minniti - dall'allora Ministro dell'Interno Roberto Maroni con il governo di Muammar Gheddafi (memorandum poi confluito nel Trattato di Amicizia italo-libico) e successivamente dall'allora Ministro dell'Interno Anna Maria Cancellieri con il Ministro dell'Interno del Governo nazionale di transizione.

<sup>10</sup> F. CAFFIO, UE: Malta, Tripoli in mare contro gli scafisti, in *Affari internazionali* on line, 6 febbraio 2017.

anche ai fini SAR, avendo a bordo personale della Guardia di frontiera e Guardia costiera europea che dovrebbe svolgere compiti ancora da definire.

Il portavoce per il Sud Europa dell'Alto commissariato per i rifugiati, UNHCR, ha paventato violazioni ai **diritti umani** nei confronti delle persone (salvate in mare e non) che saranno in futuro custodite nei **centri di accoglienza libici**. Per far fronte a tali rischi, secondo alcuni osservatori<sup>11</sup>, c'è da aspettarsi che successivamente l' UNHCR stipuli un accordo, come fatto con la Turchia, per un proprio coinvolgimento nella gestione di detti centri, nell'avvio di procedure selettive di verifica *in loco* del diritto a status di rifugiato e nell'apertura di corridoi umanitari che permettano ai richiedenti asilo di entrare legalmente in Europa. Una volta sciolti questi nodi umanitari, si potrà decidere se riportare in Libia le persone soccorse da navi UE - anche con l'ausilio di ONG molto attive nel SAR - in zone vicine alle acque libiche. Secondo tali osservatori, si vorrebbe evitare di continuare a sbarcarli in Italia per non alimentare il circuito perverso dei trafficanti. Si ipotizza che una possibile alternativa alla Libia, siano Tunisia, Algeria o Egitto.

### **Verso una rinegoziazione dell'Accordo di Skhirat. Le difficoltà di UNSMIL**

L'Accordo politico libico è bloccato principalmente a causa dell'**articolo 8 delle disposizioni finali** che incide proprio sul destino di Haftar: tale articolo dispone che le decisioni militari vengano assunte dal Consiglio di presidenza formato da 9 membri, limitando l'influenza del generale Haftar. Al Consiglio di Presidenza, per effetto dell'articolo 8, spetterebbero infatti il Comando supremo delle Forze Armate, la nomina del Capo del Servizio generale di Intelligence, nonché la facoltà di dichiarare lo stato di emergenza. Alla ricerca di una via d'uscita dall'*impasse*, **l'Italia si è riunita regolarmente con altri cinque Paesi (Stati Uniti, Regno Unito, Francia, Emirati Arabi Uniti ed Egitto) senza finora giungere ad un compromesso**, in quanto Haftar vorrebbe che gli venisse riconosciuto il ruolo di Capo delle Forze Armate libiche e l'indipendenza del comando militare dalle autorità civili (sul modello dell'Egitto).

Il 22 settembre 2016, ai margini dell'Assemblea generale dell'ONU, 22 paesi e 4 organizzazioni internazionali (UE, ONU, Lega Araba, Unione Africana) hanno firmato una dichiarazione congiunta sulla Libia di sostegno al Consiglio presidenziale di Tripoli che stabilisce una *roadmap* per l'attuazione dell' Accordo politico libico<sup>12</sup>.

Alcuni commentatori<sup>13</sup> ritengono da tempo che, nonostante le dichiarazioni ufficiali, in Libia si andrà incontro ad una rinegoziazione - formale o informale - delle condizioni dell'Accordo politico libico e forse ad ulteriori combattimenti e che l'abilità degli attori esterni e dell'Europa conisterà nel consentire la prima ma non i secondi.

Nell'ambito dei colloqui in Egitto della metà di febbraio 2017 tra il generale Haftar e il premier libico al -Sarraj non si è trovato un accordo sul ruolo del Generale Haftar; la proposta di una Presidenza a tre e la posizione di Comandante in Capo delle FFAA da ricoprire congiuntamente da parte dei vertici di Consiglio presidenziale, Consiglio di Stato e Camera dei Rappresentanti non è stata accettata da Haftar. Sarebbe invece stato trovato un accordo sulla costituzione di una commissione congiunta per emendare l'Accordo politico libico.

Nell'ambito di UNSMIL, il Rappresentante Speciale Kobler nel suo rapporto al Consiglio di Sicurezza del 9 febbraio, ha affermato che negli ultimi due mesi erano stati registrati progressi su un percorso di convergenza tra da est, sud e ovest su possibili emendamenti dell'Accordo di Skhirat.

---

<sup>11</sup> F. CAFFIO, *ibidem*.

<sup>12</sup> Tale Dichiarazione riconosce il Consiglio presidenziale come unica autorità in materia di affari militari e di gestione degli introiti petroliferi; incoraggia la Camera dei Rappresentanti a esprimere un voto libero ed equo sulla nuova compagine del Governo di Unità nazionale e ad emendare la Dichiarazione Costituzionale del 2011 per includervi le previsioni dell'Accordo politico libico; chiede con forza all'Assemblea Costituente (Constitutional Drafting Assembly) di completare il proprio lavoro e sottoporre il progetto di Costituzione Libica a referendum nel 2017 e invita il Governo di unità nazionale a preparare nel 2017 la pacifica transizione verso un governo libico eletto.

<sup>13</sup> Tra i primi, M. TOALDO, Is the sky falling on Libya, in *European Council on Foreign Relations Commentary*, 23 settembre 2016.

Molti concordano sui seguenti principi:

- 1) l'Accordo politico libico deve rimanere la cornice del processo politico;
- 2) le soluzioni vanno ricercate attraverso un dialogo inclusivo e non attraverso la violenza;
- 3) eventuali emendamenti devono essere approvati in un unico pacchetto dalla Camera dei Rappresentanti che poi deve procedere all'approvazione di emendamenti costituzionali e dell'approvazione del Governo di accordo nazionale;
- 4) le discussioni dovrebbero tenersi sotto l'ombrello delle Nazioni Unite, ma il processo deve essere a guida e responsabilità libica.

Gli emendamenti discussi hanno riguardato in particolare:

- la questione del Comando supremo dell'Esercito libico;
- la catena di comando dell'esercito, in particolare il ruolo del Generale Haftar;
- la futura composizione e il ruolo del Consiglio presidenziale.

Tuttavia ad inizio febbraio, il Rappresentante Speciale Martin Kobler non è stato confermato nel suo incarico. **Il Segretario Generale dell'ONU, Antonio Guterres, ha proposto l'ex primo ministro palestinese Salam Fayyad.** Sembra che Kobler fosse sempre più percepito dalle parti libiche come un estraneo portatore di soluzioni imposte dall'esterno e come tali rigettate, mentre Fayyad avrebbe tutte le caratteristiche per non apparire estraneo a tutti gli attori in gioco. Tuttavia, inaspettatamente, **gli Stati Uniti si sono opposti a questa nomina, rischiando di creare un vuoto di credibilità istituzionale.**

### Verso un maggiore coinvolgimento degli attori regionali nella soluzione politica: gruppo di contatto?

Il Generale Haftar negli ultimi mesi, oltre ad essersi rafforzato sul piano interno, ha rafforzato l'asse con l'Egitto e con la Russia: a quest'ultima avrebbe promesso la concessione di due basi in Cirenaica, una vicino a Bengasi e l'altra a Tobruk (promessa che sarebbe stata formulata dal generale Haftar durante la sua visita a Mosca il 29 novembre 2016 e sarebbe stata da lui stesso ribadita in occasione della recente visita alla portaerei russa del 12 gennaio 2017), garantendo alla Russia un avamposto nel Mediterraneo centrale<sup>14</sup>. Alcuni osservatori ritengono che in cambio di ciò la Russia potrebbe fornire armi ad Haftar o quanto meno impegnarsi per la rimozione dell'embargo delle armi.

Elemento di novità sarebbe la riflessione in corso<sup>15</sup> sulla possibilità ai fini di una nuova iniziativa diplomatica, di costituire una sorta di '**gruppo di contatto**' non limitato alle potenze occidentali e ivi inclusa l'Italia, bensì **allargato ad Egitto, EAU, Qatar, ma anche Russia e Turchia.**<sup>16</sup>

Altri<sup>17</sup> ritengono che la soluzione della crisi libica passi attraverso un accordo preliminare tra i più influenti attori internazionali e regionali e l'attuazione del concetto di regional ownership come sta

---

<sup>14</sup> G. GRIGNETTI (intervista a M. BERTOLINI), Mosca sta puntando su Haftar per contare di più nel Mediterraneo, in *La Stampa*, 13 gennaio 2017. Il generale Bertolini afferma che strategicamente la base russa di Tartus in Siria non può bastare a Mosca e si parla insistentemente di un interesse dei russi per la base navale di Sidi el Barran in Egitto o in alternativa alla piazzaforte di Tobruk.

<sup>15</sup> Di cui dà atto V. CAMPORINI, Libia, vecchi e nuovi errori, in *Affari internazionali* on line, 9 marzo 2017.

<sup>16</sup> L'opportunità di creare un gruppo di contatto era stata affermata da numerosi *think tank*: il Council on foreign relations ipotizza inviati speciali del gruppo informale P6 sulla Libia (Francia, Germania, Italia, Spagna, Regno Unito, Stati Uniti) coordinati da un Inviato presidenziale da parte del Presidente Trump; lo European Council on Foreign suggerisce un Contact Group tra i 4 Stati membri europei che siedono nel Consiglio di Sicurezza dell'ONU (Regno Unito, Francia, Italia, Svezia) che si adoperi per preservare "l'architettura" fin qui costruita dall'ONU. Sul punto, più ampiamente, v. [Nota n. 34](#) del Servizio Affari Internazionali del Senato.

<sup>17</sup> A. VARVELLI, Time for action: Eu and a new political initiative in Libya, in *ISPI Commentary*, 2 febbraio 2017. Cfr. anche G. MASSOLO, Libia: per salvarla serve un patto nel Mediterraneo, in *La Stampa*, 17 gennaio 2017, ove si

avvenendo in Siria. È essenziale includere nel processo i Paesi che sostengono le fazioni libiche, inclusi Egitto e Russia, principali sostenitori di Haftar. Questo tentativo di raggiungere ampie convergenze potrebbe contribuire a convincere ogni attore internazionale che questo processo è nel loro migliore interesse e potrebbe spingere un processo di riconciliazione nazionale.

Altri ancora affermano<sup>18</sup> che il ruolo degli attori regionali ed internazionali in Libia sia diventato difficile da ignorare. **Le potenze regionali sono state escluse dal processo politico a guida ONU, nonostante il loro coinvolgimento diretto sul terreno** e nonostante l'impatto che un accordo politico avrebbe sui loro interessi. **Nonostante il conflitto libico abbia molte delle caratteristiche della proxy war non sono stati fatti molti tentativi di raggiungere una proxy peace.** Il protrarsi dello stallo politico, unito alla percezione di una accresciuta minaccia alla sicurezza e al rischio di collasso economico, ha spinto i vicini della Libia (Egitto, Algeria, Tunisia) a prendere in mano la situazione e a cercare di reimpostare il processo di mediazione secondo le proprie direttive. Gli stessi commentatori ritengono inoltre che le potenze regionali e internazionali, specialmente **Egitto e Russia, abbiano un interesse a diventare i brokers di una accordo politico funzionante.**

### **Maggiore autonomia ai poteri locali e rafforzamento delle istituzioni centrali quali la NOC e la BCL**

Alcuni commentatori<sup>19</sup> suggeriscono che è sul quadrante interno che occorre cambiare radicalmente atteggiamento. Occorre **istituzionalizzare una sorta di "loyajirga" libica** che consenta una larga autonomia ai singoli detentori del potere locale insieme un **rafforzamento del ruolo delle due Istituzioni unificanti, la Noc, National Oil Corporation, e la Banca Centrale**, che, in virtù delle risorse energetiche del Paese sono in grado di soddisfare i fabbisogni finanziari di ogni singola comunità.

Altri osservatori<sup>20</sup> affermano che l'Accordo politico libico non è morto, bensì va emendato, ma rilevano che **la composizione e la natura del Dialogo politico libico non sia più rispondente al contesto politico**. Ritengono che abbia migliori *chances* di fare passi avanti verso un accordo politico complessivo la proposta di Egitto e Algeria di **negoziati a livello di rappresentanti delle 4 Istituzioni statali principali**, che detengono un potere effettivo: il Consiglio presidenziale presieduto da al-Sarraj, la Camera dei Rappresentanti guidata da Saleh, il Consiglio di Stato guidato da al-Suweihli e il Libyan National Army LNA guidato da Haftar.

### **Ruolo dell'Italia**

Il ministro degli Esteri Alfano, incontrando, il 18 gennaio 2017, il Rappresentante Speciale del Segretario Generale dell'ONU per la Libia, Martin Kobler, ha dichiarato che "l'Italia resta convinta che non esiste alcuna soluzione militare per risolvere i problemi del Paese. **Soltanto l'Accordo di Skhirat**, al quale il Governo italiano non farà mancare il proprio appoggio, **offre il quadro politico per la risoluzione concreta** delle questioni sul tappeto e per avviare l'urgente riconciliazione nazionale".

Tuttavia alcuni commentatori<sup>21</sup> rilevano che **l'Accordo politico libico denota evidenti segnali di logoramento**; d'altronde **si è dissolto** il principale sostegno all'accordo, rappresentato dal **tandem Gentiloni-Kerry** anche per evidenti avvicendamenti elettorali negli Stati Uniti. Stati Uniti e Italia, sin dalla conferenza di Vienna dell'aprile 2016, si erano fatti mediatori di una transizione politica

---

accenna a " un'iniziativa concertata di un limitato gruppo di Stati più direttamente interessati comprendente gli sponsors esterni delle principali fazioni libiche, preliminare ad un processo di conciliazione da avviare tra le fazioni stesse".

<sup>18</sup> V. COLLOMBIER, **Once and for all a new compromise in Libya?** in *ISPI Commentary*, 2 febbraio 2017.

<sup>19</sup> V. CAMPORINI, Libia, vecchi e nuovi errori, in *Affari internazionali* online, 9 marzo 2017.

<sup>20</sup> V. COLLOMBIER, *op.cit.*

<sup>21</sup> U. PROFEZIO, *op.cit.*

più inclusiva anche delle forze di Haftar nell'ambito dell'Accordo politico libico e del Governo di accordo nazionale.

**L'Italia continua nel sostegno al governo al-Sarraj, tanto che agli inizi gennaio ha proceduto alla riapertura dell'Ambasciata italiana a Tripoli, l'unica occidentale.** Proprio alla vigilia della riapertura dell'ambasciata italiana a Tripoli e dell'incontro del ministro dell'Interno Minniti con al-Sarraj per gettare le basi di un accordo per la gestione dei flussi migratori, il 3 gennaio 2017, il generale Haftar in un'intervista al *Corriere della Sera* sembrava avvertire l'Italia che avesse sbagliato lo schieramento da sostenere, scegliendo al-Sarraj anziché Tobruk<sup>22</sup>.

Altri commentatori avvertono che, tuttavia, le ambizioni italiane di guidare un'iniziativa diplomatica nella soluzione della crisi libica sono frenate da una crisi nelle relazioni tra Roma e Il Cairo, principale sostenitore di Haftar, per la vicenda Regeni. Roma potrebbe trovarsi vieppiù isolata se gli Stati Uniti dovessero rinunciare ad un ruolo preminente in questo teatro o consegnarlo ad Egitto e Russia.

Alcuni osservatori<sup>23</sup> hanno fatto intendere che l'Italia potrebbe diversificare gli interlocutori libici con cui dialogare, tanto che "piazza Mattei" si starebbe già attrezzando, se è vero che la cessione alla compagnia russa Rosneft del 30% della concessione ENI di Zohr, nell'offshore dell'Egitto, non poteva avvenire senza l'accordo a livello politico sia di Mosca che del Cairo... "La nostra linea di appoggio al governo al-Sarraj a Tripoli era in sintonia con Washington. Se la nuova amministrazione si disimpegna, rischiamo di ritrovarci isolati, mentre aumentano i soci sostenitori Haftar".

### **Possibile ruolo dell'Alto Rappresentante per il lancio di un'iniziativa regionale**

Alcuni commentatori<sup>24</sup> auspicano che l'iniziativa diplomatica che l'Italia non può guidare con successo per il limiti di manovra con Il Cairo sia fatta propria dall'Alto Rappresentante dell'UE. Federica Mogherini ha affermato che la Libia sarà una delle *top priorities* dell'UE innanzitutto nel gestire congiuntamente I flussi migratori insieme alle autorità libiche, allo UNHCR e alla Organizzazione internazionale per le Migrazioni, nel pieno rispetto dei diritti umani e per salvare vite umane. Per far ciò sarebbe auspicabile che l'UE assumesse un'iniziativa diplomatica volta a ricostruire gradualmente la legittimità in Libia.

*A cura di Angela Mattiello  
Aggiornamento al 21 marzo 2017*

---

<sup>22</sup> L. CREMONESI (intervista a Khalifa HAFTAR), Haftar l'uomo forte di Bengasi: Roma cambi strategia in Libia, in *Corriere della Sera*, 3 gennaio 2017, in cui il generale afferma: "Purtroppo sino a ora il governo di Roma ha scelto di aiutare soltanto l'altra parte della Libia" e ha consigliato all'Italia "di non interferire nei nostri affari interni: lasciate che siano i Libici a occuparsi della Libia". Pochi giorni dopo, il 13 gennaio 2016, sulle stesse pagine, L. CREMONESI, Il blitz delle milizie a Tripoli, aggiunge che "le milizie di Zintan, alleate di Haftar, minacciano addirittura di attaccare gli impianti ENI del terminale di Mellitah, se l'Italia dovesse continuare a sostenere Serraj".

<sup>23</sup> S. STEFANINI, Così l'Italia apre al Cremlino le porte del Mare Nostrum, in *La Stampa*, 13 dicembre 2016.

<sup>24</sup> A. VARVELLI, Time for action: Eu and a new political initiative in Libya, in *ISPI Commentary*, 2 febbraio 2017.