

Osservatorio di Politica internazionale



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

La crisi libica e il ruolo degli attori esterni

Luglio 2023

203

Approfondimenti

OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

Approfondimento Geopolitica.info

La crisi libica e il ruolo degli attori esterni

luglio 2023

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

Indice

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

Autori

All'approfondimento per l'Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento, curato per il Centro Studi Geopolitica.info da Nicolò Rascaglia, hanno contribuito:

Luca Micheletta è Professore ordinario di Storia delle relazioni internazionali e Storia della politica estera italiana presso Sapienza Università di Roma e presso la Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale.

Mario Savina è dottorando in Storia e culture dell'Europa presso Sapienza Università di Roma. Coordina il desk Nord Africa dell'Osservatorio sul Mediterraneo (Istit. "S.Pio V"), oltre a collaborare con il Centro Studi Geopolitica.info, con la Mediterranean Platform (SoG-Luiss) e con l'Associazione Italiani Rimpatriati dalla Libia.

Elena Alice Rossetti è analista presso il Centro Studi Geopolitica.info, desk Medio Oriente e Nord Africa. I suoi interessi di ricerca riguardano principalmente le tematiche di sicurezza ed il ruolo dei gruppi armati non statali nell'area MENA.

Lorenzo Termine è docente di Relazioni Internazionali presso l'Università degli Studi Internazionali di Roma (UNINT) e l'American University of Rome nonché ricercatore del Centro Studi Geopolitica.info, per cui coordina l'attività redazionale. È curatore insieme a Gabriele Natalizia di "La NATO verso il 2030. Continuità e discontinuità nelle relazioni transatlantiche dopo il nuovo Concetto Strategico" (il Mulino, 2023).

Elena Tosti Di Stefano è dottoranda in Storia dell'Europa presso Sapienza Università di Roma e research fellow del Centro Studi Geopolitica.info e del Centro di Ricerca CEMAS Sapienza. I suoi interessi di ricerca riguardano principalmente la storia dell'integrazione europea, con particolare riferimento all'azione esterna della Comunità Europea/Unione Europea nell'area Medio Oriente-Nord Africa.

Matteo Mazziotti di Celso è dottorando in Security and Strategic Studies presso l'Università di Genova e ricercatore del Centro Studi Geopolitica.info. I suoi interessi di ricerca riguardano principalmente le relazioni civili-militari e la politica di difesa italiana.

Nicolò Rascaglia è dottorando in Studi politici presso Sapienza Università di Roma e analista presso il Centro Studi Geopolitica.info. I suoi interessi di ricerca includono la storia delle relazioni internazionali e la geopolitica, con un focus particolare sulla storia della politica estera italiana e della Turchia repubblicana. È membro della Society of Turcic, Ottoman and Turkish Studies e dell'Associazione di Amicizia Italia-Turchia.

Giulia Bianchi ha conseguito il dottorato di ricerca in Studi politici presso Sapienza Università di Roma dove è stata anche assegnista di ricerca. Ha svolto periodi di studio e ricerca in Russia. I suoi ambiti di ricerca riguardano la storia delle relazioni internazionali, con particolare riferimento alla politica estera dell'Italia e della Russia zarista, dell'Unione Sovietica e della Federazione Russa.

Gianmarco Donolato è ricercatore del Centro Studi Geopolitica.info, per il quale coordina il desk Energia e Ambiente. Si occupa di geopolitica dell'energia, in particolare per quanto riguarda i rapporti tra Unione Europea e Paesi terzi.

Carlo Passarello è giornalista professionista esperto di comunicazione istituzionale e politica. Laureato in Studi storici e geografici all'Università degli studi di Palermo. È stato il portavoce del

Presidente della Camera dal 2018 al 2022. Collabora con il Centro Studi Geopolitica.info, occupandosi dei temi della diplomazia parlamentare.

Giuseppe Dentice (Ph.D) è responsabile del Desk Medio Oriente e Nord Africa del Ce.S.I. (Centro Studi Internazionali). I suoi campi di analisi si concentrano essenzialmente sulle relazioni internazionali in Medio Orientale e sulle politiche di esteri e sicurezza dei principali attori regionali, con particolare riferimento alle dinamiche di governance di Egitto, Israele e monarchie del Golfo. È dottore di ricerca in “Istituzioni e Politiche” presso la Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano (2020). È altresì cultore della materia in “Storia delle Civiltà e delle Culture Politiche” (dal 2020) e “International History: The Wider Mediterranean area” (dal 2019), presso la medesima università.

Karim Mezran è direttore del programma sul Nord Africa nel dipartimento per il Medio Oriente dell’Atlantic Council di Washington DC. Nella stessa organizzazione dirige anche la sezione del dipartimento Europa dedicata all’Italia.

L’editing dell’Approfondimento è stato curato da **Nicolò Sorio**, *Junior fellow* del Centro Studi Geopolitica.info

EXECUTIVE SUMMARY

NICOLÒ RASCAGLIA

La Libia post-gheddafiana, specialmente a seguito della c.d. “seconda guerra civile” scoppiata nel 2014 è negli anni divenuta terreno di scontro non solo di milizie e fazioni locali, ma anche e soprattutto teatro di competizione fra gli interessi di varie potenze. La crisi libica, a seguito delle rilevanti evoluzioni di natura politica ed economica, è oggi uno scenario centrale negli equilibri del Mediterraneo allargato, oltre a comporre un tassello fondamentale per la comprensione di una più ampia competizione multi-regionale. Secondo quest’ottica, la Libia rappresenta un perfetto esempio di come l’antagonismo e la cooperazione fra i principali attori coinvolti siano in grado di plasmare e dettare i mutamenti interni al Paese nord-africano.

Fin dalle prime rivolte a Bengasi nel 2011, il ruolo delle potenze esterne è stato, nel bene e nel male, la conditio sine qua non dei grandi cambiamenti negli equilibri di potere libici. Dal crollo del regime di Gheddafi fino all’allargamento della frattura fra Tripoli e Bengasi, passando per il complesso dedalo del conflitto tribale e fra milizie locali, l’intervento diretto o indiretto di attori internazionali ha scandito le principali fasi della crisi.

Si pensi, ad esempio, al ruolo giocato dalla Francia, dal Regno Unito e dagli Stati Uniti, solo successivamente unificato sotto l’egida NATO, nel determinare la disfatta delle truppe leali a Gheddafi nel 2011; oppure all’influenza dell’Egitto di al-Sisi nella creazione dell’autoproclamato “Esercito Nazionale Libico” guidato dal Generale Khalifa Haftar; o ancora al ruolo decisivo delle forze armate della Turchia nell’evitare il crollo del Governo di Alleanza Nazionale di al-Serraj.

Nonostante l’apparente ricomposizione nazionale, simboleggiata dalla creazione del Governo di Unità Nazionale (GUN) nel 2021 a dalla nomina del Primo Ministro ad interim Dbeibah, permangono ostacoli quasi insormontabili al superamento della frattura non solo fra l’est e l’ovest del Paese, ma anche fra le innumerevoli milizie disseminate sul territorio. I sempre più frequenti avvicendamenti politici, l’impossibilità nel convocare nuove elezioni su scala nazionale e le più recenti minacce di sospensione alle esportazioni del greggio, fanno da corollario ad una situazione instabile e perennemente suscettibile alle ingerenze esterne.

Obiettivo del presente contributo è quello di approfondire un particolare aspetto della crisi libica, quello del ruolo delle potenze esterne nella definizione, nello sviluppo e potenzialmente nella risoluzione della crisi stessa. Per tali ragioni, l’Approfondimento analizzerà, dopo un inquadramento storico e di attualità inerente alle cause dello scoppio del conflitto, il ruolo e gli interessi di potenze terze. Particolarmente attenzionate saranno le politiche di attori quali la Russia, l’Egitto, gli Emirati Arabi Uniti e la Turchia, Paesi coinvolti a titolo e con modalità diverse nella crisi libica, i quali hanno svolto e ancora svolgono un ruolo fondamentale nella definizione degli equilibri interni ed esterni al Paese nordafricano. Particolare attenzione sarà infine dedicata all’Italia, ai suoi vincoli, ai suoi interessi di natura umanitaria, politica, economica ed energetica e al ruolo attivo che può svolgere in Libia.

Il Centro Studi Geopolitica.info e il curatore di questo Approfondimento si augurano che il presente lavoro possa contribuire positivamente al dibattito tra mondo istituzionale, accademico, diplomatico e dei centri studi, stimolando e facilitando altresì la riflessione politica sulla crisi libica, le sue implicazioni per l’Italia e l’Europa.

UNO SGUARDO DI LUNGO PERIODO AI RAPPORTI TRA ITALIA E LIBIA

LUCA MICHELETTA*

Un interesse geopolitico

Le relazioni con la Libia hanno costituito uno degli aspetti più importanti della politica estera dell'Italia fin quasi dalla sua unità, pur mutando e diversificandosi a secondo delle fasi storiche: all'interesse strategico ottocentesco, si è sommato, dopo la Seconda guerra mondiale, quello economico ed energetico e, dopo la fine della Guerra fredda, quello del controllo dei flussi migratori.

La presenza italiana in Libia, come noto, risale alla guerra contro l'impero ottomano del 1911-12, che l'Italia liberale condusse per ragioni che esulano da quelle tipicamente collegate al colonialismo o all'imperialismo. La conquista della Libia, infatti, non fu generata, almeno inizialmente, dal desiderio di avere una colonia, quanto da quello di impedire che l'ultimo tratto di costa mediterranea africana cadesse sotto il controllo di altre grandi potenze imperialiste europee, come erano già caduti l'Algeria e la Tunisia per mano francese, rispettivamente nel 1830 e nel 1881, l'Egitto sottoposto all'occupazione britannica dal 1882 e, infine, il Marocco, divenuto protettorato francese nel 1911. Al di là della propaganda che si costruì intorno all'impresa libica, mostrando le ricchezze della «quarta sponda», essa originò da una motivazione squisitamente geo-politica: ristabilire l'«equilibrio», impedendo che l'Italia, per ragioni militari e commerciali facilmente intuibili, rimanesse circondata nel Mediterraneo. La preparazione di un futuro controllo italiano sulla Libia fu avviata, infatti, con un'azione diplomatica iniziata nel 1887, costruita in più di vent'anni di negoziati con tutti gli interlocutori europei, e messa in atto mentre si stava chiudendo la crisi europea che avrebbe definitivamente consolidato il controllo francese sul Marocco (Micheletta & Ungari, 2013).

Tripolitania e Cirenaica, all'epoca provincia dell'Impero ottomano, non avevano un rilevante valore economico, né erano state investite da processi di sviluppo economico e di modernizzazione. L'amministrazione ottomana, d'altra parte, aveva poco mutato stili di vita e strutture sociali secolari di tribù viventi in spazi immensi e spesso ostici. La più importante novità che queste terre avevano registrato nel corso dell'Ottocento, sotto il profilo religioso e politico, era stata la Senussia, il movimento di rinnovamento dell'Islam, con accenti anti-europei e anti-ottomani, che, a partire dalla sua sede spirituale a Jaghbūb (Giarabub), si era risolutamente affermato in Cirenaica a opera del suo fondatore Muhammad al-Sanusī, il Gran senusso. Questo e, dopo di lui, suo figlio, avevano irradiato il loro potere, con la guerra e la predicazione coranica, su un territorio che andava ben oltre le terre della Cirenaica, riuscendo a creare quasi una realtà statale all'interno dell'impero ottomano.

La guerra dell'Italia contro l'impero ottomano del 1911-12 non comportò, tuttavia, un controllo effettivo dell'enorme territorio libico: ci vollero le famigerate imprese del generale Graziani per stabilirlo a prezzo di brutali campagne militari, concluse nel 1931 con l'impiccagione di Omar al Mukhtar, l'indomito resistente della Senussia che aveva tenuto in scacco per anni le forze militari italiane. La vera e propria colonizzazione, dunque, fu di breve momento, se si considera che, per effetto della partecipazione italiana al secondo conflitto mondiale nel 1940, la Libia fu teatro di guerra e, come la Tunisia francese, terra di passaggio degli eserciti alleati e retrovia dello sbarco in Sicilia, che avrebbe condotto all'armistizio dell'Italia nel settembre 1943. Con il trattato di pace del 10 febbraio 1947, l'Italia perse la sovranità sulla Libia e inutili furono i tentativi dell'ormai Repubblica italiana di mantenerne una presenza (Rossi, 1980). L'Assemblea generale dell'ONU decise nel 1951

* Sapienza Università di Roma

per la costituzione di uno Stato indipendente e unito sotto lo scettro di re Idris I, diretto discendente di al-Sanusi.

Geopolitica e risorse energetiche

Con lo scoppio della Guerra fredda, caratterizzata dalla competizione tra i due blocchi anche nel Mediterraneo, la Libia di Idris I conservò la sua importanza dal punto di vista geopolitico e fu integrata nel sistema difensivo occidentale per la presenza, sul suo territorio, di due basi militari, una inglese in Cirenaica e una americana in Tripolitania. Ma la scoperta dei giacimenti petroliferi accese l'interesse degli Stati occidentali verso le sue risorse e cambiò definitivamente la considerazione per il paese nordafricano. Il petrolio, infatti, che il controllo oligopolistico delle compagnie internazionali rendeva disponibile a basso costo, divenne la principale fonte energetica dei paesi industrializzati, contribuendo in maniera decisiva allo straordinario periodo di crescita delle economie occidentali del secondo dopoguerra. Il dominio politico delle riserve di greggio mondiali assunse, dunque, un'importanza decisiva per il rafforzamento del mondo occidentale, impegnato in un complicato confronto con il campo sovietico, e innescò una dura competizione internazionale, cui diedero vita le società petrolifere e i loro governi di riferimento, in particolare quelli statunitense, britannico e francese. In aggiunta, la vicinanza dei giacimenti libici ai paesi industriali europei, poveri di risorse energetiche e grandi importatori di idrocarburi, ne aumentava l'interesse, poiché consentiva di rifornirsi evitando il transito attraverso aree particolarmente instabili come il Canale di Suez e le regioni mediorientali. In questa nuova situazione, dalla fine degli anni Cinquanta, si mosse anche l'ENI di Mattei al fine di garantire all'Italia gli approvvigionamenti energetici funzionali alla ricostruzione economica prima e alla nascita e al sostentamento di una potenza industriale poi.

La situazione di Stato *rentier*, solidamente collocato nell'area di influenza occidentale, sia dal punto di vista economico-commerciale, sia da quello militare, mutò radicalmente con il colpo di Stato portato a termine dal giovane Muḥammad Gheddafi nel 1969 (Del Boca, 2011; Cricco & Cresti, 2012). L'ideologia antimperialista e anticolonialista che guidò fin da subito le mosse del leader libico resero difficili le relazioni con tutti i paesi occidentali, con cui presto si giunse a gravi contrasti, dovuti anche alla decisione libica di chiudere le due basi militari americana e inglese e di nazionalizzare la produzione di greggio, aumentando considerevolmente il prezzo del petrolio e innescando un rialzo generalizzato nel tentativo di mettere in crisi il sistema economico e finanziario del mondo occidentale (St John, 1987; Vandewalle, 2006).

Anche i rapporti con l'Italia subirono il contraccolpo negativo dell'affermazione del nuovo regime, di cui fu espressione l'espulsione dei circa ventimila italiani ancora rimasti in Libia dall'epoca coloniale (Scoppola Iacopini, 2015). Riannodare i rapporti con Tripoli non fu impresa facile per i governi italiani, ma fu condotta con pervicacia e con la convinzione che, nonostante gli attriti ricorrenti, bisognasse ricercare il dialogo, unico strumento idoneo non solo alla preservazione della ingente massa di interessi economici ed energetici che erano stati allacciati, ma anche all'alleggerimento delle tensioni e alla conservazione della stabilità nel Mediterraneo. Sarebbe semplicistico ridurre la politica estera italiana verso la Libia a una questione puramente economico-energetica. Si trascurerebbe il dato politico fondamentale che rendeva possibile continuare questa intensa collaborazione economica, ovvero il mantenimento della collocazione internazionale della Libia nel campo dei non allineati, dove Gheddafi l'aveva posta fin dalla rivoluzione. Dalla permanenza della Libia tra i non allineati e, dunque, dalla sua distanza politica ed economica da Mosca discendeva non solo il perdurare della forte presenza economica italiana nel paese, ma anche e soprattutto la sicurezza militare dell'Italia. Era necessario scongiurare che la Libia scivolasse nel

campo sovietico dal punto di vista politico e militare ed evitare che Mosca trovasse punti di appoggio per l'installazione di basi navali o nucleari in territorio libico.

D'altra parte, l'Italia non fu meno importante per la Libia di Gheddafi di quanto essa non lo fosse per l'Italia. Il governo libico, infatti, a causa della sua politica estera assertiva e del sostegno al terrorismo internazionale, in particolare di matrice palestinese, finì per rompere con alcuni Paesi occidentali che ne subivano maggiormente le conseguenze, come gli Stati Uniti, la Francia e il Regno Unito. Mantenere il dialogo e la collaborazione con il vicino italiano, potenza industrializzata e tecnologicamente progredita, mercato di sbocco petrolifero, fornitore di armamenti e centro di affari finanziari, aveva un interesse cruciale anche per la Libia. La politica di dialogo con il nuovo regime, impostata dal leader democristiano Aldo Moro, culminò nel primo accordo di cooperazione economica, scientifica e tecnica stipulato nel febbraio 1974 e finalizzato a stabilizzare i rapporti politici ed energetici (Varvelli, 2009; Tremolada, 2015). Auspice Giulio Andreotti, questa politica venne confermata, nel 1979, con un secondo accordo quadro di cooperazione economica, scientifica e tecnica, che fu la cornice entro la quale si dipanarono le relazioni tra Roma e Tripoli fino alla fine della Guerra fredda. Per dare un'idea della rilevanza dei soli rapporti economici, basti ricordare che, all'inizio degli anni Ottanta, la presenza di cittadini italiani impegnati in attività economiche e commerciali oscillò tra le 18 e le 14 mila persone e che l'interscambio complessivo con la Libia, uno Stato che aveva all'epoca 3 milioni di abitanti, era pari al 50% di quello che l'Italia aveva con tutti gli Stati Uniti, che di abitanti ne avevano 230 milioni (Bucarelli & Micheletta, 2018).

Attraverso la politica del dialogo, l'Italia mantenne la Libia fuori dall'orbita sovietica, protesse i propri interessi economici e la presenza dei lavoratori italiani nel paese anche in momenti di particolare tensione, come la crisi dell'aprile 1986, quando come rappresaglia per il bombardamento da parte degli Stati Uniti, il governo libico diresse due missili Scud verso Lampedusa, sede di una base radar statunitense (Laham, 2008; Boyle, 2013). I missili si inabissarono prima di giungere a terra, ma la crisi tra Tripoli e Roma fu grave e si rischiò il conflitto armato. Come in precedenza, tuttavia, la ricerca del dialogo riprese da ambo le parti e si poté giungere a un'importante intesa politica, firmata da Andreotti e Gheddafi a Tripoli nel giugno 1991, che avrebbe permesso di rilanciare la cooperazione italo-libica a tutti i livelli (Bucarelli & Micheletta, 2019).

Geopolitica, interessi energetici e questioni umanitarie

Lo sforzo della diplomazia italiana, tuttavia, fu inutile. Pochi mesi più tardi, l'incriminazione di agenti dei servizi segreti libici come organizzatori dell'attentato all'ereo PAN AM 103, avvenuto nel 1988 sui cieli di Lockerbie, innescò un lungo braccio di ferro con il governo di Tripoli per ottenerne l'estradizione. Nel 1992, l'ONU pose sotto regime sanzionatorio la Libia e l'Italia si conformò alla linea onusiana, continuando tuttavia a mediare per convincere Gheddafi a consegnare gli incriminati, cosa che avvenne nel 1999, in modo da affrettare la fine delle sanzioni. Fu in questa cornice e sulla base dell'intesa del 1991, che il ministro degli Esteri Dini poté riprendere l'iniziativa e firmare, nel luglio 1998, con il suo omologo libico, Mountasser, un comunicato congiunto inteso a rilanciare i rapporti italo-libici sotto ogni aspetto, politico, economico, culturale, e a chiudere definitivamente la pagina del colonialismo con l'espressione del rammarico italiano «per le sofferenze arrecate al popolo libico a seguito della colonizzazione italiana». La fine della Guerra fredda, l'emergere del terrorismo islamico fondamentalista, che Gheddafi aveva sempre combattuto, i flussi migratori che cominciavano a dirigersi verso le coste italiane, la permanenza di interessi energetici e geopolitici, spingevano l'Italia a promuovere la reintegrazione completa della Libia nella comunità internazionale (Bucarelli & Micheletta, 2018; Trupiano, 2016).

Il comunicato congiunto fu la premessa di un lungo negoziato, perseguito in modo bipartisan dai governi italiani, che doveva culminare nel Trattato di Amicizia, Partenariato e Cooperazione, firmato a Bengasi il 30 agosto 2008 da Gheddafi e dal presidente del Consiglio, Silvio Berlusconi. Vera pietra miliare dei rapporti italo-libici, il trattato stabiliva una collaborazione su una moltitudine di materie, ben oltre quelle tradizionali che avevano sostanziato fino ad allora i rapporti con Tripoli, e vi aggiungeva la lotta all'immigrazione clandestina e al terrorismo, dando vita, anche formalmente, a un vero e proprio rapporto «speciale e privilegiato» tra i due paesi. L'accordo confermava, inoltre, il rammarico italiano per le sofferenze arrecate in epoca coloniale, prescrivendo che l'Italia provvedesse a risarcire la Libia con una somma di 5 miliardi di dollari in vent'anni, per un importo annuale pari a 250 milioni, destinati alla realizzazione, da parte di imprese italiane, di progetti infrastrutturali di base in Libia, tra i quali un'autostrada che attraversasse il suo territorio costiero dal confine tunisino a quello egiziano. Al fine del reperimento delle risorse finanziarie si sarebbe utilizzata la «compensazione petrolifera», uno strumento già collaudato nel corso degli anni Ottanta, in base al quale le opere sarebbero state finanziate dall'ENI, avvalendosi dei maggiori introiti derivanti dall'aumento dell'attività estrattiva (Bucarelli & Micheletta, 2018). Con l'impegno al risarcimento, il governo italiano accedeva a una quasi quarantennale richiesta di Tripoli, per la quale non esistevano obblighi giuridici, ma che Gheddafi desiderava con il fine di creare un precedente che corroborasse l'introduzione nel quadro dell'Organizzazione delle Nazioni Unite di una norma di diritto internazionale che condannasse il colonialismo e imponesse l'obbligo del risarcimento. L'Italia compiva, prima tra le potenze coloniali, un «grande gesto» simbolico di riparazione morale, proiettando una nuova e positiva immagine di sé in un mondo che vedeva sempre più assurgere a grandi potenze mondiali paesi che avevano subito l'esperienza coloniale.

Quanto ai rapporti bilaterali, il trattato contribuì certamente al controllo dell'immigrazione illegale, pur nelle giustificate critiche circa il rispetto dei diritti umani, mise su basi più solide la presenza economica e politica italiana in Libia, e consentì all'ENI di divenire nel 2010 il primo esportatore di petrolio libico con una quota del 28%, seguita dalla francese Total con il 15% (Camera dei Deputati, 2011).

Bibliografia

- Boyle, F. A. (2013). *Destroying Libya and World Order. The three-decade of U.S. Campaign to terminate Qaddafi Revolution*, Clarity Press Inc., Atlanta (GA);
- Bucarelli, M., Micheletta L., (a cura di), (2018). *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, Studium Edizioni, Roma;
- Bucarelli, M., Micheletta, L. (a cura di), (2019). *Andreotti e Gheddafi. Lettere e documenti 1983-2006*, Roma, Edizioni di Storia e Letteratura;
- Camera dei Deputati, Servizio Studi – Dipartimento Affari Esteri, *Le risorse energetiche in Libia*, in Documentazione e ricerche, n. 212, 23 marzo 2011, http://documenti.camera.it/leg16/dossier/Testi/es0725_0.html ;
- Cricco, M., Cresti, F. (2012). *Storia della Libia contemporanea. Dal dominio ottomano alla morte di Gheddafi*, Carocci, Roma;
- Del Boca, A. (2011). *Gheddafi. Una sfida dal deserto*, Laterza, Bari;
- Laham, N. (2008). *The American Bombing of Libya. A Study of the Force of Miscalculation in Reagan Foreign Policy*, McFarland & Company, Jefferson (NC);
- Micheletta, L., Ungari, A. (2013). *L'Italia e la guerra di Libia cent'anni dopo*, Roma, Edizioni Studium;
- Tremolada, I. (2015). *Nel mare che ci unisce: il petrolio nelle relazioni tra Italia e Libia*, Mimesis, Milano;
- Rossi, G. (1980). *L'Africa italiana verso l'indipendenza (1941-1949)*, Milano, Giuffrè;
- Scoppola Iacopini, L. (2015). *I «dimenticati». Da colonizzatori a profughi. Gli italiani in Libia 1943-1974*, Editoriale Umbra, Foligno;
- St John, R. B. (1987) *Qaddafi's World Design, Libyan Foreign Policy, 1969-1987*, Saqi Books, London;
- Trupiano, F. (2016). *Un ambasciatore nella Libia di Gheddafi*, Greco e Greco, Milano;
- Varvelli, A. (2009). *L'Italia e l'ascesa di Gheddafi: la cacciata degli italiani, le armi e il petrolio (1969-1974)*, Baldini Castoldi Dalai, Milano.

L'EVOLUZIONE DELLA CRISI LIBICA TRA VIOLENZA E MANCATA DEMOCRATIZZAZIONE

MARIO SAVINA*

Introduzione

I tentativi di ristabilire l'assetto interno della Libia, dopo la caduta di Moammar Gheddafi nel 2011, non hanno raggiunto lo scopo di una pacificazione e di una stabilizzazione socio-politica definitive. I motivi alla base di questo fallimento – nonostante un processo che va avanti da oltre dieci anni – sono complessi e, in gran parte, dovuti alle mille sfaccettature del Paese maghrebino, alla polarizzazione politica e alla continua intromissione di attori terzi che favoriscono una fazione o l'altra, a seconda dei propri interessi (Mezran & Varvelli, 2017). Di conseguenza, si è assistito a una grave fase di frammentazione politica, militare e territoriale. La divisione tra i diversi attori politici e militari ha causato un'impossibilità o, meglio, incapacità, dei rappresentanti delle istituzioni statali nella fase di transizione di esercitare influenza sulla miriade di milizie che hanno, man mano, preso il controllo del territorio. Tale sviluppo si è rivelato fatale per le autorità e per il processo di democratizzazione che avrebbe dovuto avviarsi con la fine del regime gheddafiano. Una moltitudine di gruppi armati, localizzati e divisi secondo diversi interessi e ideologie, ha imposto la loro presenza e forza. Una frattura che è stata radicata sia nella mancanza di un forte esercito nazionale centralizzato, a causa della personalizzazione dell'apparato operata da Gheddafi precedentemente (Martinez, 2007), sia nella natura dell'intervento militare esterno che ha svolto un ruolo decisivo per gli esiti della rivolta (Engelbrekt et al., 2014). Le operazioni della Nato, infatti, hanno facilitato la localizzazione delle neonate milizie, rendendo la rivolta indirizzata al raggiungimento di obiettivi locali piuttosto che nazionali. A partire da allora, e fino ai nostri giorni, le istituzioni statali, nate dai diversi accordi, e i governi eletti, o impiantati dall'alto, hanno provato, fallendo sempre, a imporre la loro autorità agli attori più rilevanti su scala nazionale. Il risultato è stato, difatti, una divisione del Paese in due Libie, quella occidentale e quella orientale, con il Fezzan divenuto terra di nessuno e sfruttato per traffici illeciti, dal contrabbando di armi e droghe al traffico di essere umani (Savina, 2020).

La prima fase post-rivolta: la Dichiarazione costituzionale e le prime elezioni democratiche

La “rivoluzione di febbraio”¹ non è stata una rivoluzione degli islamisti, come tanti osservatori hanno invece creduto; tuttavia, tale movimento ha svolto un ruolo significativo nel portare alla caduta del precedente governo. Da qui, l'Islam e la richiesta di uno Stato di diritto islamico sono diventati un tratto distintivo della rivoluzione e delle revisioni rivolte al sistema-Paese e al sistema legale della Libia. Il successo della rivoluzione è stato seguito da un rafforzamento del ruolo della legge islamica nelle immediate fasi successive agli eventi. I segni di ciò sono visibili all'interno della Dichiarazione costituzionale del 2011 (in vigore ancora oggi), dove la legge islamica risulta essere la principale fonte di legislazione e l'attuazione della *Sharia* è diventata una richiesta pubblica sposata non solo dagli islamisti ma da una buona parte della popolazione. Negli anni successivi, gli sforzi per

* Sapienza Università di Roma, Centro Studi Geopolitica.info

¹ Per un approfondimento sul tema delle primavere arabe si veda: Campanini, M. (2013), *Le rivolte arabe e l'Islam: La transizione incompiuta*, Il Mulino, Bologna; Corrao, F.M. (2011), *Le rivoluzioni arabe. La transizione mediterranea*, Mondadori Università, Milano; Mezran, K. (2011), *L'Africa mediterranea. Storia e futuro*, Donzelli editore, Roma.

islamizzare le leggi non hanno mantenuto lo stesso ritmo della prima fase e la scissione politica nel Paese (Est e Ovest) ha rappresentato una svolta importante in questo senso (Savina, 2022).

Sul fronte politico, all'indomani degli eventi che sconvolsero il panorama libico, i neonati partiti e le alleanze create nelle prime fasi iniziarono ad emergere nel tentativo di sviluppare quel processo necessario per la nascita di una democrazia rappresentativa (Salem & Kadlec, 2012). Un centinaio di partiti e oltre trecento liste parteciparono alle prime elezioni legislative della storia libica. L'Alleanza delle Forze Nazionali e il Partito per la Giustizia e la Costruzione dei Fratelli Musulmani raccolsero il più alto numero di voti. Tuttavia, solo 80 dei 200 seggi contesi furono assegnati ai partiti, mentre i restanti 120 andarono a candidati indipendenti. Il Congresso Nazionale Generale (CNG) eletto nel 2012, con Nuri Abusahmein presidente, si avvicinò a posizioni islamiste. Per tale motivo, Khalifa Haftar, ex generale dissidente dell'esercito di Gheddafi, richiese nel febbraio del 2014 lo scioglimento del CNG, minacciando in caso contrario un intervento militare. In marzo, il Congresso indisse nuove elezioni per il successivo 25 giugno, per la costituzione di un nuovo parlamento di 200 membri, la Camera dei Rappresentanti (HoR), che avrebbe dovuto riunirsi a Bengasi, capoluogo della Cirenaica, e non più a Tripoli; la nuova legge elettorale non consentiva più le liste elettorali, ma solo candidati indipendenti². Tale sviluppo era una chiara conseguenza della diffidenza tradizionalmente alimentata dal regime di Gheddafi nei confronti dei partiti politici (Mezran, 2007). La comunità internazionale ha preferito assecondare questa tendenza e la volontà di una parte della classe politica libica piuttosto che incoraggiare la costituzione e la partecipazione di partiti politici che avrebbero costituito la base per l'avvio di un percorso democratico. Di conseguenza, questa propensione al ritorno a una politica delle personalità, guidata da leader forti che hanno un pieno controllo delle loro località, divenne protagonista accompagnando il Paese fino ad oggi.

Gli attori politici nella fase di transizione non hanno mai preso il controllo sui gruppi armati. Al contrario, in più di una circostanza, sono diventati ostaggi di questi attori militari locali (Mezran, 2021). Lo si è visto a Tripoli nei giorni precedenti l'approvazione della controversa legge sull'isolamento politico, o in occasione degli attacchi armati contro l'assemblea legislativa nel 2013 e nel 2014. Nel maggio 2014, il generale Haftar avviò a Bengasi un'offensiva militare contro le milizie islamiste, l'Operazione Dignità, che il primo ministro Abdullah al-Thani denunciò essere un tentativo di colpo di Stato; due giorni dopo le milizie di Zintan, alleate dell'uomo forte della Cirenaica, attaccarono la sede del CNG a Tripoli, forzandone lo scioglimento. Le elezioni del 2014 si svolsero quindi in un clima teso e non libero. A causa delle violenze, lo scrutinio fu caratterizzato da una bassa partecipazione e, inoltre, alcuni seggi rimasero chiusi: soltanto 188 dei 200 seggi poterono essere assegnati (Pack, 2019).

Come detto, la sede designata della HoR era Bengasi; tuttavia, a causa dei combattimenti in corso, questa fu spostata a Tobruch, altra città della regione orientale sotto il controllo del feldmaresciallo. La maggioranza dei deputati eletti si riunì in tale città, ma una minoranza, di orientamento islamista,

² La legge elettorale, con la quale si è votato nel 2014, è stata modificata rispetto a quella delle elezioni del 2012 quando 80 dei 200 seggi parlamentari erano riservati a candidati rappresentanti di coalizioni e partiti politici e i restanti 120 seggi erano da attribuirsi secondo un sistema maggioritario a candidati indipendenti. Con la modifica, invece, 168 dei 200 seggi sono stati destinati a candidati indipendenti seguendo il sistema maggioritario. Differentemente dalla precedente tornata elettorale, in cui era richiesto ai partiti politici di presentare liste chiuse che alternassero un candidato di sesso maschile e uno di sesso femminile, sia orizzontalmente che verticalmente e che aveva visto le donne conquistare 32 seggi degli 80 assegnati ai partiti politici, nel 2014 è stata prevista una quota rosa che riservava alle donne 32 seggi. Il principale cambiamento degno di nota della legge elettorale è stato quello della distribuzione di seggi su base del tutto indipendente e non sulla base dell'appartenenza a un partito o a una coalizione politica. Questo cambiamento si spiega alla luce di due fattori chiave. In primo luogo, l'accanita retorica anti-partitica del regime di Muammar Gheddafi, che per 42 anni aveva bandito i partiti politici, e la conseguente mancanza di familiarità della popolazione con il concetto di partito. Oggi, il cittadino medio libico nutre forti sospetti e paranoie verso quelle entità politiche emerse nella Libia del dopo Gheddafi. In secondo luogo, si voleva indebolire il partito vicino ai Fratelli musulmani. Si rimanda al sito della Commissione Elettorale Nazionale libica: <http://hnec.ly/>

decise di boicottare la nuova Camera continuando a riunirsi a Tripoli, e considerando il CNG come non disciolto. Essi si avvalsero dell'appoggio di milizie islamiste di Tripoli e Misurata, che con l'Operazione Alba Libica ripresero il controllo di Tripoli. Ai deputati eletti si aggiunsero quelli islamisti del vecchio CNG non rieletti, formando il cosiddetto Nuovo Congresso Nazionale Generale (94 membri), presieduto ancora da Nuri Abusahmein, e nominando un Governo di salvezza nazionale, islamista, con premier Omar al-Hasi. La HoR, invece, riconfermò il premier Abdullah al-Thani, che si trasferì dunque a Tobruch. Il 6 novembre 2014, la Corte suprema di Tripoli dichiarò illegittima la HoR, ordinandone lo scioglimento, ma questa, che aveva intanto ottenuto l'appoggio della comunità internazionale, rifiutò di riconoscere tale sentenza (Anghelone & Ungari, 2023).

La spartizione del Paese e il fallimento delle elezioni

Gli eventi produssero una chiara spartizione del territorio e continui scontri tra le due principali formazioni militari: da una parte, nell'est, l'autoproclamato Esercito nazionale libico (LNA), una coalizione frammentata di milizie, forze tribali e militari guidate da Haftar con sede a Bengasi e, dall'altra, nell'ovest, una moltitudine di milizie radicati sul territorio sotto l'egida dell'Operazione Alba. Per quanto i loro leader sottolineassero la loro unità, queste formazioni armate erano altamente frammentate e localizzate (Wehrey & Alrababa'h, 2015).

Nonostante le perduranti difficoltà, l'azione politica delle Nazioni Unite³ portò alla creazione di un Consiglio presidenziale di unità nazionale che avrebbe dovuto dare vita a un Governo di accordo nazionale che favorisse la definitiva stabilizzazione del Paese. L'accordo, siglato il 17 dicembre 2015 a Skhirat (Marocco), da 90 deputati HoR di Tobruk e 69 del CNG di Tripoli, prevedeva che la guida del nuovo esecutivo transitorio andasse a Fayez al-Serraj⁴. Al di là di questioni di fragilità giuridica, il nuovo Governo mancava di ancoraggio territoriale, in quanto era costretto a riunirsi tra la Tunisia ed il Marocco, mentre sul terreno la Libia restava di fatto sotto il controllo di due governi rivali, quello di Tobruch e quello di Tripoli⁵. Nel frattempo, Haftar si imponeva sempre più come figura determinante, militarmente e politicamente. In particolar modo dopo la battaglia di Bengasi⁶, la posizione negoziale del feldmaresciallo e del suo braccio politico, il presidente dell'HoR, Aguila Saleh, si irrigidiva e diventava sempre più solida. Viceversa, il GAN di al-Serraj, nonostante le

³ L'azione dell'ONU in Libia è stata prodotta attraverso la Missione di supporto delle Nazioni Unite in Libia (UNSMIL), creata all'indomani dello scoppio del conflitto del 2011. UNSMIL è una missione politica, non militare. Il suo mandato si sviluppa nel sostegno alle autorità di transizione libiche, nella mediazione nell'attuazione degli accordi politici, nel sostegno alle principali istituzioni e nel monitoraggio dei diritti umani. Dal 2011 a oggi si sono succeduti diversi Rappresentanti speciali alla guida della missione, in ordine cronologico: Ian Martin, Tarek Mitri, Bernardino León, Martin Kobler, Ghassan Salamé, Stephanie Williams, Jàn Kubis e Abdoulaye Bathily, quest'ultimo attualmente in carica. Per qualsiasi informazione sull'UNSMIL, si rimanda al sito ufficiale: <https://bit.ly/3OqMCVg>

⁴ Dopo diverse complicazioni, tensioni e cambio di nominativi dei ministri scelti, il 12 marzo 2016, il Consiglio di Presidenza del Governo di Accordo nazionale (GAN), riunitosi a Tunisi, si autoproclamava legittimo.

⁵ In particolare, la situazione nella capitale era estremamente ostile. Khalifa al-Ghwell, primo ministro del governo di Tripoli – emanazione del CNG – era appoggiato da una alleanza di milizie di Tripoli e Misurata, islamico-moderate, ma anche più radicali. Nonostante diverse difficoltà e minacce ricevute da più fronti, il 30 marzo 2016, Fayez Serraj e altri sei membri del Consiglio presidenziale sbarcavano a Tripoli.

⁶ La battaglia di Bengasi, durata dall'ottobre del 2014 al dicembre del 2017, fu uno dei principali conflitti della cosiddetta seconda guerra civile libica. I protagonisti degli scontri erano gli uomini del LNA e il Consiglio della Shura dei rivoluzionari di Bengasi, supportati dallo Stato Islamico. La battaglia fu una diretta conseguenza della fallita offensiva dell'aeroporto di Benina da parte dei rivoluzionari e dei loro alleati, che permise alle forze di Haftar di riorganizzarsi e attaccare in profondità a Bengasi. A maggio 2016, l'LNA controllava almeno il 90% della città. Un certo numero di rivoluzionari si raggrupparono in seguito e annunciarono la formazione delle Brigate di difesa di Bengasi nel giugno 2016, per sostenere il Consiglio della Shura. Nonostante la dichiarazione di "liberazione" della città da parte del feldmaresciallo Haftar, dozzine di uomini armati rimasero assediati fino a dicembre 2017.

vittorie ottenute a Sirte contro l'ISIS⁷, non riusciva a rafforzare la propria autorità e a ottenere la fiducia da parte dell'HoR.

In questo contesto, marcato da violenze, attacchi militari, omicidi, sabotaggi alle infrastrutture petrolifere, un'economia al collasso e istituzioni di fatto inesistenti, il controllo del Paese rimaneva di fatto alle milizie. Gli scontri nel biennio 2017-2018 hanno visto la loro nota finale con la campagna militare *Flood of Dignity* lanciata dal feldmaresciallo Haftar per la conquista di Tripoli nell'aprile del 2019, supportata da diversi *player* stranieri (Egitto, Russia, Emirati Arabi Uniti, Francia, Arabia Saudita). L'obiettivo era la "liberazione" della regione occidentale. L'esito dell'offensiva, tuttavia, si rivelò fallimentare, grazie all'intervento di Turchia e Qatar in favore del governo di Tripoli. L'intervento turco-qatariota ebbe due effetti fondamentali: innanzitutto, salvare il governo di al-Serraj e, successivamente, permettere la riapertura delle trattative politiche tra le due fazioni. La tregua arrivata nell'agosto del 2020 portò agli accordi di cessate il fuoco, sotto l'egida delle Nazioni Unite, nell'ottobre dello stesso anno.

I processi di riconciliazione tentati hanno in generale avuto come strategia l'individuazione di figure politiche non aventi una forte influenza su chi realmente controlla il territorio. I numerosi fallimenti che hanno caratterizzato questi sforzi hanno tuttavia spinto molti a sostenere che fosse necessario un coinvolgimento delle milizie e delle tribù all'interno dei negoziati che decideranno il futuro della Libia. In quest'ottica è andato il tentativo dell'UNSMIL con la promozione del *Libyan Political Dialogue Forum* (LPDF)⁸. Nel febbraio del 2021, il processo onusiano riuscì nell'intento di dare vita a un Governo di unità nazionale (GUN) transitorio per accompagnare il Paese alle elezioni⁹. Nell'ambito del LPDF sono stati eletti Abdul Hamid Dbeibah alla carica di Primo ministro ad interim, mentre a capo del Consiglio presidenziale è stato eletto Mohammad Younes al-Menfi, affiancato da Moussa al-Koni e Abdallah Hussein al-Lafi, in rappresentanza delle tre regioni libiche.

Tuttavia, il processo ha mostrato tutte le sue lacune. Mesi e mesi di negoziati mediati dall'Onu non sono serviti alla creazione di una base giuridica per le elezioni. Il LPDF ha tentato di risolvere i disaccordi tra le due istituzioni legislative libiche, l'HoR eletto da una parte e l'Alto consiglio di stato (HSC)¹⁰ dall'altra. Ma non è stata concordata una tempistica specifica per un referendum costituzionale. Anche sul fronte militare non si è riusciti nell'intento di un'unificazione dei diversi

⁷ Il 1° agosto, su richiesta del Governo di Accordo Nazionale, gli Stati Uniti iniziarono attacchi aerei contro le posizioni dell'ISIS a Sirte, per aiutare le milizie che sostengono il governo a rompere lo stallo nell'assedio alla città. Si trattò della prima campagna aerea prolungata degli USA contro l'ISIS in Libia, precedentemente colpito da attacchi statunitensi isolati a Derna nel novembre 2015 e a Sabrata nel febbraio 2016. Il 6 dicembre, le forze leali al GNA annunciarono di aver completato la riconquista di Sirte, dopo aver sconfitto gli ultimi combattenti dell'ISIS. Di conseguenza, l'ISIS non controllava più alcun territorio in Libia, sebbene numerosi combattenti, abbandonata Sirte, rimasero attivi nel Paese: il 19 gennaio 2017, gli USA bombardano nuovamente un campo dell'ISIS nei pressi di Sirte.

⁸ Il LPDF è stato organizzato come una serie di incontri intralibici con lo scopo di generare un consenso unanime su una forma di governo unificata ed estesa all'intero territorio e gettare le basi degli accordi che dovranno portare allo svolgimento delle elezioni nazionali. Il LPDF ha riunito 75 partecipanti donne e uomini libici in rappresentanza dell'intero spettro sociale e politico della società libica.

⁹ Secondo il programma delle Nazioni Unite, le elezioni si sarebbero dovute svolgere il 24 dicembre 2021, data significativa per il Paese in quanto anniversario dell'Indipendenza.

¹⁰ L'Alto Consiglio di Stato, organo legislativo, nasce dall'Accordo Politico del 17 dicembre 2015. I suoi deputati sono stati nominati dal Nuovo Congresso Nazionale Generale. Dall'aprile 2018 è presieduto da Khaled al-Meshri.

gruppi¹¹, così come sul fronte economico, la Banca Centrale è rimasta divisa in due rami¹². Se a livello nazionale si è assistito a uno stallo che non ha permesso veri progressi, a livello locale le milizie si sono impegnati a evitare quella situazione conflittuale che ha caratterizzato il recente passato, ma, nonostante ciò, non sono mancati episodi di scontri violenti. Ad oggi il quadro dei gruppi armati con sede nella regione occidentale è guidato da imperativi clientelari e dall'attore di turno che modella il comportamento dei gruppi per propri fini; viceversa, l'LNA di Haftar e le milizie a esso affiliate hanno ben poco di un vero esercito libico, come erroneamente si crede al di fuori del Paese: una relazione di interessi, non così solida, passibile di rotture.

Il fallimento del processo politico – che avrebbe dovuto concludersi con le elezioni di dicembre 2021 – si è concretizzato, ulteriormente, con la nomina, nel marzo 2022, di un nuovo esecutivo da parte dell'HoR – il Governo di Stabilità Nazionale (GNS) – con sede a Tobruch e guidato da Fathi Bashagha, ex ministro dell'Interno del GNA (Savina, 2022), che in più di un'occasione ha tentato di entrare a Tripoli con la forza. Da allora, si è continuato a viaggiare su due binari paralleli: da un lato, il GUN di Dbeibah e l'Alto Consiglio di Stato e, dall'altro, il GNS e l'HoR. Recentemente, Bashagha è stato sostituito in favore di Osama Hammad.

Conclusioni

Ripristinare la sicurezza nel Paese nordafricano, devastato dal conflitto civile ultradecennale, è una delle principali sfide dei leader libici, ma anche della comunità internazionale. La stabilizzazione dovrà passare per forza di cose dalle urne elettorali, ma senza non prima aver risolto le criticità strutturali che ne stanno impedendo la riuscita. Tra queste, la nuova Costituzione è uno dei punti su cui le due fazioni rivali non riescono a trovare un accordo che possa permettere la nascita di un quadro giuridico valido attraverso cui far confluire le varie fasi del processo democratico.

Gli anni successivi alla rivolta del 2011 hanno dimostrato come la costruzione della “Libia post Gheddafi” sia più complicata di quanto si credesse. Nell'attuale dibattito politico all'interno dell'ex colonia italiana poco si parla dei problemi strutturali da risolvere, mentre tutta l'attenzione è rivolta alle elezioni e ai ruoli da ricoprire per controllare il Paese. Il cammino verso le urne dovrebbe parallelamente essere affiancato dalla risoluzione dei grandi problemi strutturali: su tutti, unificazione istituzionale, Carta costituzionale e apparato militare e di sicurezza centralizzato (su questo fronte, come detto, ci sono stati degli avvicinamenti grazie alla Commissione militare congiunta JMC 5+5). Il tutto per arrivare ad una definitiva stabilizzazione dell'assetto statale e nazionale libico. Appare quindi chiaro come, senza la nascita di un sistema-paese strutturato, la Libia continuerà a navigare

¹¹ I gruppi militari e i loro leader sono diventati determinanti in qualsiasi sviluppo nel Paese e la loro ascesa fino ad oggi è stata di ostacolo agli sforzi volti a unificare e riformare i settori della difesa e della sicurezza, processo fondamentale per una democratizzazione definitiva. Su tale punto, è importante evidenziare i recenti incontri che si sono svolti tra alti ufficiali militari dei due apparati presenti oggi nel paese. Secondo il ministero dell'Interno del GUN, l'obiettivo dei colloqui – i primi di questo tipo dal 2015 – è quello di “unificare gli sforzi tesi a organizzare elezioni e istituire meccanismi di comunicazione tra le unità di sicurezza e militari, al fine di porre fine alle divergenze interne e salvare la Libia”. L'avvio della riunificazione dell'apparato militare permetterebbe un miglioramento in termini di sicurezza sull'intero territorio e porrebbe fine alla lotta di interessi che oggi caratterizza il dialogo tra i diversi gruppi armati attivi.

¹² Nel 2022 è stato avviato un processo di unificazione dei due rami della Banca Centrale libica. Il processo – attuato in quattro fasi – è stato annunciato dall'attuale Governatore Saddek Omar el-Kaber. Inoltre, è stato firmato un contratto con Deloitte, società internazionale leader di servizi di consulenza e revisione, al fine di supportare l'istituzione libica nella roadmap concordata per la riunificazione. La BC è il deposito di miliardi di dollari all'anno in entrate petrolifere e riserve estere. Nel 2014, l'istituzione finanziaria si è frammentata lungo le più ampie faglie politiche del Paese. Il quartier generale riconosciuto a livello internazionale rimane a Tripoli, mentre un ramo orientale è stato istituito a Bengasi. Lo stato di tensione tra le due sedi è sempre stato alimentato dalle continue polemiche e dai persistenti dubbi sulla redistribuzione delle entrate provenienti dal settore energetico.

nell'ignoto e il suo popolo a “sognare” una classe politica non caratterizzata da fame di potere (con annesso saccheggio delle risorse statali) e corruzione.

Bibliografia

- Al-Shadeedi, Al-Hamzeh, Ezzeddine, N. (2019). *Libyan Tribes in the Shadows of War and Peace*. Clingendael Institute. Consultabile su <https://bit.ly/3pYuhp2>;
- Anghelone, F., Ungari, A. (2023), *Atlante Geopolitico del Mediterraneo 2023*. Bordeaux edizioni, Roma;
- Badi, E. (2020). *Exploring Armed Groups in Libya: Perspectives on Security Reform in a Hybrid Environment*. Geneva Centre for Security Sector Governance. Consultabile su <https://bit.ly/3K8sC7a>;
- Ben Lamma, M. (2017). *The tribal structure in Libya: factor for fragmentation or cohesion?*. *Observatoire du monde arabo-musulman et du Sahel*. Consultabile su <https://bit.ly/3KaVewC>;
- Campanini, M. (2013). *Le rivolte arabe e l'Islam: La transizione incompiuta*. Il Mulino, Bologna;
- Corrao, F.M. (2011). *Le rivoluzioni arabe. La transizione mediterranea*. Mondadori Università, Milano;
- Cresti, F. (2015). *Storia della Libia contemporanea*, Carocci Editori, Roma;
- Del Boca, A. (1998). *Gheddafi: una sfida dal deserto*, Laterza, Roma-Bari;
- Engelbrekt, K., Mohlin, M. Wagnsson, C. (2014). *The NATO Intervention in Libya. Lessons learned from the campaign*. London: Routledge;
- Lacher, W. (2020), *Libya's Fragmentation. Structure and Process in Violent Conflict*, I.B. Tauris, Londra;
- Martinez, L. (2007). *The Libyan Paradox*. London: Hurst;
- Mercuri, M. (2019). *Fezzan, la terra di mezzo libica con cui bisogna fare i conti*. Nuove Radici;
- Mezran, K. (2011). *L'Africa mediterranea. Storia e futuro*. Donzelli editore, Roma;
- Mezran, K. (2007). *Negotiation and Construction of National Identity*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers;
- Mezran, K., Alunni, A. (2021). *Libya 10 Years After the 2011 Revolution: A Democratic Transition Unfulfilled*. ISPI. Consultabile su <https://bit.ly/3Q5Sswk>;
- Mezran, K., Varvelli, A. (2017). *Foreign Actors in Libya's Crisis*. Ledizioni.
- Pack, J. (2019). *Kingdom of Militias: Libya's Second War of post-Qadhafi succession*. ISPI. Consultabile su <https://bit.ly/3Q86HB0>;
- Profazio, U. (2020). *Libia: I due schieramenti militari e gli obiettivi politici degli attori interni*, in Dacrema, E. & Varvelli, A. (a cura di). *Le Relazioni tra Italia e Libia: interessi e rischi*, ISPI. Consultabile su <https://bit.ly/3Q7TFDn>;
- Salem, P., Kadlec, A. (2012). *Libya's Troubled Transition*. Carnegie Middle East Center. Consultabile su <https://bit.ly/3Q8H6aW>;
- Savina, M. (2022). *La Costituzione e il ruolo dell'Islam in Libia dall'indipendenza alla caduta di Moammar Gheddafi: origini e prospettive*. Stato, Chiese e pluralismo confessionale. Consultabile su <https://bit.ly/44Wh2UM>;

- Savina, M. (2022). *Caos politico in Libia: un mostro a due teste*. OSMED (Istituto di studi politici S. Pio V. Consultabile su <https://11nq.com/uFL1q>;
- Savina, M. (2020). *Fezzan: la regione in cerca di riscatto tra petrolio, milizie e migranti*. AMIStaDeS. Consultabile su <https://acesse.dev/2BeS1>;
- Tossell, J. (2020). *Libya's Haftar and the Fezzan*. Clingendael. Consultabile su <https://acesse.dev/QeLhC>;
- Varvelli, A. (2013). *The Role of Tribal Dynamics in the Libyan Future*. ISPI, Analysis n. 172. Constabile su <https://11nq.com/gvEtx>;
- Varvelli, A. & Villa, M. (2018). *Libya between militias and migrants: rethinking the role of militias*. ISPI. Consultabile su <https://acesse.dev/QxD75>;
- Watanabe, L. (2018). *Islamist Actors: Libya and Tunisia*. CSS Study. Consultabile su <https://acesse.dev/KlqlR>;
- Wehrey, F., Alrababa'h, A. (2015). *Taking on Operation Dawn: The Creeping Advance of the Islamic State in Western Libya*. Diwan, Middle East Insight from Carnegie. Consultabile su <https://11nq.com/FzufI>;
- Winer, M.J. (2019). *Origin of the Libyan Conflict and Options for its Resolution*. Middle East Institute, Policy paper 2019-4. Consultabile su <https://acesse.dev/7GBCf>

VINCOLI E DILEMMI PER UNA MEDIA POTENZA: L'ITALIA E IL DOSSIER LIBICO

ELENA ALICE ROSSETTI *, LORENZO TERMINE**

Introduzione

La Libia rappresenta un'area di primario interesse per l'Italia che, a fronte di una situazione sempre più instabile ed al nuovo gioco di potenze nell'area mediterranea (Natalizia, 2020), cerca di rimanere un attore rilevante, preservando principalmente i suoi interessi sia in ambito economico (approvvigionamento energetico e partnership commerciali) che securitario (controllo dei flussi migratori e lotta al terrorismo). Le ambizioni italiane si scontrano però con i vincoli e gli ostacoli tipici per una media potenza, che si sono rivelati in tutto il loro peso in seguito al 2011. In primo luogo, per affrontare la scarsità di risorse economiche e la debolezza politico-istituzionale Roma come media potenza (Balfour & Cugusi, 2007) è stata storicamente costretta ad allearsi con partner regionali ed internazionali, che rischiano però di avere interessi divergenti o confliggenti rispetto al teatro libico. La posizione italiana si è sostanziata quindi in una difficile ricerca di equilibrio tra questi. Inoltre, i fattori di politica interna hanno condizionato la condotta italiana in politica estera e rischiano di ridurre le relazioni italo-libiche a singoli dossier (approvvigionamento energetico, gestione delle migrazioni o rapporti economico-commerciali) dando l'immagine di una politica estera confusa, talvolta contraddittoria e disallineata rispetto ai pilastri ONU, USA, UE (Palma, 2020). A rendere ancora più critici i dilemmi strategici italiani è il contesto internazionale: la fine del sistema bipolare, la caduta del regime di Gheddafi, il nuovo gioco di potenze nel Mediterraneo, la guerra in Ucraina ed in generale il momento di crisi dell'ordine internazionale liberale hanno stordito la valutazione strategica italiana. Tutti i decisori politici italiani devono quindi muoversi tra i vincoli, gli ostacoli ed i dilemmi tipici di una media potenza (Termine, 2020) come dimostrano anche le scelte adottate dal Governo Draghi e dal Governo Meloni sulla crisi libica.

La necessità italiana di partnership a livello internazionale e regionale e la scarsità delle risorse di potenza

L'Italia occupa una posizione centrale in un'area geopoliticamente nevralgica e si trova oggi davanti ad opportunità e rischi maggiori rispetto al periodo della Guerra fredda (Soave, 2019). Se da un lato ha goduto di spazi maggiori di manovra e rapporti di potenza diversi sui singoli scacchieri regionali, essendo venuta meno la rigidità bipolare degli allineamenti; dall'altro il *retrenchment* USA nell'area del Medio Oriente ha imposto all'Italia l'assunzione di maggiore responsabilità e costi in quanto media potenza, che non ha potuto contare sull'intervento diretto del partner più forte (Andreatta, 2001). Nel Mediterraneo e nel Nord Africa si è registrata una maggiore assertività delle potenze regionali quali Turchia, Egitto, Stati del Golfo, una forte presenza russa ed il tentativo francese di sovvertire la relazione speciale Italia/Libia a suo favore. L'Italia, anche dopo la caduta del regime di Gheddafi ha potuto contare su relazioni storiche e di interdipendenza economica (nel 2008 l'Italia era il primo partner economico della Libia ed era il centro degli investimenti libici in Europa) soprattutto nell'ambito energetico con la Libia, ma ha dovuto gestire una situazione di forte instabilità ed incertezza che ha richiesto una strategia coerente e risorse economiche e politiche per

* Centro Studi Geopolitica.info

** UNINT, Centro Studi Geopolitica.info

perseguirla. Risorse che erano già scarse anche nel momento d'oro dei rapporti con la Libia quando è stato siglato il Trattato Italia-Libia di amicizia, partenariato e cooperazione nel 2008. Il ruolo dell'ENI, (co)attore della politica estera italiana (Brighi & Musso, 2017), risultò fondamentale per fornire le risorse economiche richieste dai libici, in un momento in cui il Governo non avrebbe approvato un aumento della spesa pubblica e della pressione fiscale (Bianchi, 2017). La comunità internazionale guardò l'accordo con sospetto: gli USA temettero che Gheddafi rivedesse gli accordi con le compagnie petrolifere, meno vantaggiosi per gli americani e la Francia si sentì esclusa da Tripoli. I limiti derivanti dall'essere una media potenza e la posizione geografica hanno costretto l'Italia a scelte critiche: non mettere a rischio l'allineamento euroatlantico e lo standing italiano nei fora internazionali - alleanze necessarie a portare avanti la sua politica estera- (Soave, 2019) ma al contempo coltivare relazioni speciali con la Libia, anche in momenti in cui era nella lista dei *rogue states* USA. L'equilibrio è però risultato talvolta insostenibile: la copertura politica italiana garantita al regime di Gheddafi, anche in seguito alle risoluzioni ONU Ris 731/92 748/92 – che rendevano la visita di Muntasser nel 1998 una palese violazione dell'isolamento imposto dall'ONU (Bianchi, 2017), le proteste del 2011 e la risoluzione ONU 1973 che costrinse l'Italia a schierarsi nettamente (Termine, 2020). Dopo il 2011 il venir meno della relazione speciale aggravò la posizione critica italiana: il Paese non è stato più in grado di perseguire una politica estera sul modello degli anni '50/'60 visto che il debito pubblico, la prospettiva economica complessa e la debolezza politico-istituzionale non hanno consentito di realizzare una politica estera interamente basata sull'interesse definito nazionalmente e hanno spinto l'Italia ad allearsi con diversi partner per aumentare il peso politico ed economico. È all'interno di questi vincoli che possiamo considerare gli sforzi del Governo Renzi per favorire una strategia di proiezione italiana nel Mediterraneo ed un coinvolgimento della comunità internazionale, arrivando agli accordi di Skhirat 2016 (Coticchia & Davidson 2019). Il Governo Draghi, dando la priorità al posizionamento euro-atlantico ha cercato di riportare l'attenzione degli USA sull'area, auspicando un maggior impegno diretto di questi ultimi anche sul dossier libico e rinsaldando rapporti energetici con l'Egitto e la Turchia. Critici in queste fasi sono rimasti i rapporti con la Francia, attore imprescindibile nell'area con cui l'Italia dovrebbe trovare un dialogo sui punti convergenti, al netto della permanente competizione italo-francese nel nord Africa. L'attuale governo Meloni sta delineando una politica apparentemente più proattiva, da portare avanti in un quadro più ampio di politiche per l'Africa, il cosiddetto nuovo piano Mattei. Il riavvicinamento a partner regionali quali Turchia ed Egitto potrebbe favorire accordi ad hoc su temi specifici, a livello regionale. La guerra in Ucraina da un lato ha riacceso la necessità di garantire all'intera Europa approvvigionamenti energetici dall'area MENA, allineando quindi l'Italia ed altri paesi europei; dall'altro ha spostato l'attenzione della comunità euroatlantica verso est e non verso sud. Un elemento che potrebbe aiutare l'Italia a trovare alleati è però la necessità di limitare l'area di manovra russa in Africa. L'Italia in quanto media potenza dovrà comunque sempre cercare di agire in unione a partner regionali e spingere per un approccio più coerente a livello di UE.

Dilemmi della politica estera verso la Libia

L'inconciliabilità di questi fini ha portato l'Italia a scelte talvolta ortodosse, talvolta eccentriche, delineando una linea politica erratica e poco chiara, spesso piegata a logiche interne (Andreatta, 2001). La politica estera è sempre influenzata sia da fattori di politica interna che da input esterni. Nel caso italiano la politica estera è stata spesso oggetto di contesa per lotte tra partiti politici e per aumentare il consenso dell'opinione pubblica. La crisi libica è stata quindi letta solo attraverso lenti parziali, con il rischio di perdere il quadro d'insieme: sicurezza degli approvvigionamenti energetici, salvaguardia degli interessi economici italiani e gestione dei flussi migratori. La Libia è da sempre un partner fondamentale, grazie alle relazioni tra ENI e National Oil Corporation (NOC) in termini

di approvvigionamento energetico a basso prezzo ma è diventato imprescindibile dallo stop all'import di risorse dalla Russia. Questi rapporti rendono però l'Italia e gli stati europei dipendenti come si evince dalla posizione tenuta già negli anni '90 da Roma contro l'embargo totale del petrolio libico e la cessazione di ogni rapporto con il regime di Gheddafi. I rapporti economici e gli scambi commerciali italo-libici sono rimasti sempre attivi, anche nei periodi di tensioni politico-diplomatiche (Abbondanza, 2016). L'approccio economicista, tuttavia, se può funzionare su orizzonti di tempo brevi, risulta un limite per una soluzione reale del dossier libico, che richiede una gestione completa delle sfide complesse ed interdipendenti a livello politico e di sicurezza umana (Colombo, 2021). In questa ottica, particolarmente critica è la gestione dei flussi migratori, tema che colpisce anche la sensibilità dell'elettorato. Il dilemma principale che l'Italia deve affrontare è tra un approccio legato al rispetto delle norme e dei diritti umani, sanciti dalle convenzioni internazionali e l'interesse nazionale di limitare i flussi (Miranda, 2011). La firma ed il rinnovamento del Memorandum del 2017 segnano un approccio basato primariamente sull'interesse, visto l'inasprimento dell'instabilità del Nord Africa (Tunisia e Sudan), in linea anche con le scelte di altri paesi europei (Ceccorulli, 2022). Proprio la necessità di portare avanti gli interessi italiani in ambito energetico e di controllo dei flussi migratori pone il dilemma della scelta degli interlocutori libici del dopo Gheddafi. L'Italia ha riconosciuto l'autorità del GNA e si è mostrata in linea con il processo onusiano per la stabilizzazione della Libia ma al contempo ha dialogato con Haftar e con le tribù per difendere interessi nazionali anche a costo di compromettere la legittimità del governo centrale. Questo doppio binario di relazioni ha reso la politica italiana meno credibile per ambo le parti e le modalità con cui è stato ricevuto Haftar hanno sollevato polemiche ed evidenziato potenziali rischi della politica estera italiana in Libia (Rossi, 2023) privilegiare un solo aspetto (l'immigrazione) di un dossier internazionale all'interno dell'interesse nazionale, intaccare la propria credibilità di difensore delle istituzioni legittime onusiane, e rischiare di prestarsi a ricatti politici.

Conclusioni

Nel contesto attuale, l'approccio della diplomazia italiana sul dossier libico sta continuando con i principi cardine: pazienza, dialogo tra tutte le parti coinvolte, cautela e pragmatismo per (ri)costruire i rapporti con la Libia. In quanto media potenza deve però far fronte a vincoli strutturali quali la frontiera economico-finanziaria, esacerbata dalle condizioni richieste dall'Unione Europea, ed il ridotto peso politico, che ne limitano il raggio d'azione e la costringono a cercare partner sia locali che internazionali. In questo ambito particolarmente limitante è l'asincronia tra le ambizioni e gli obiettivi italiani e le condizioni del sistema internazionale (Palma, 2020). L'incoerenza dei fini, non solo tra l'Italia ed i diversi partner ma anche tra gli obiettivi dell'Italia stessa hanno costretto l'Italia ad adattarsi al contesto internazionale contingente. Il contesto libico, dove l'instabilità interna è acuita dal nuovo gioco di potenze regionali e non (Natalizia, 2020), dal proseguimento del *leading from behind* USA e dalla mancanza di un approccio coerente di UE è un'area strategica per l'Italia, come ribadito dalla Strategia di Sicurezza e Difesa per il Mediterraneo 2022 (Ministero della Difesa, 2022). Per giocare un ruolo maggiore però i diversi decisori italiani devono essere consapevoli dei vincoli e dei dilemmi strategici che permangono.

Bibliografia

- Abbondanza, G. (2016). *Italia potenza regionale*. Roma: Aracne;
- Andreatta, F. (2001). *Italy at a Crossroads: The Foreign Policy of a Medium Power after the End of Bipolarity*. *Daedalus*, 130(2), pp. 45-65;
- Balfour, R., & Cugusi, B. (2007). *The Return of Italy to the Mediterranean*. Consultabile su <https://url.app/yK64g>;
- Bianchi, V. (2017). *L'Italia nella crisi libica: protagonista "con cautela"*. In L. Micheletta (a cura), *Riflessioni sulla crisi libica del 2011*. Roma: Sapienza Università Editrice, pp. 3-37;
- Brighi, E., & Musso M. (2017). *Italy in the Middle East and the Mediterranean: Evolving relations with Egypt and Libya*. *Italian Politics: The Great Reform That Never Was*, 32(1), pp. 70-89;
- Ceccorulli, M. (2022). *Triangular migration diplomacy: the case of EU–Italian cooperation with Libya*. *Italian Political Science Review/Rivista Italiana di Scienza Politica*, 52(3), pp. 328-345;
- Colombo, S. (2021). *I limiti dell'approccio italiano in Libia*. Osservatorio ISPI-IAI sulla politica estera italiana n.17. Consultabile su <https://acesse.dev/qW01P>;
- Coticchia, F., & Davidson, J. W. (2019). *Italian Foreign Policy during Matteo Renzi's Government: a domestically focused outsider and the world*. Lanham: Lexington Books;
- Ministero della Difesa. (2022). *Strategia di Sicurezza e Difesa per il Mediterraneo*. Consultabile su <https://11nq.com/mOSVG>;
- Miranda, V. V. (2011). *Striking a Balance Between Norms and Interests in Italian Foreign Policy: The Balkans and Libya*. (IAI Working Papers 11). Istituto Affari Internazionali (IAI);
- Natalizia, G. (2020). *Il conflitto in Libia come riflesso della crisi dell'ordine internazionale*. In A. F. Biagini (a cura), *Tripoli, Italia*. Roma: Castelvecchi, pp.135-157;
- Palma, L. (2020). *Il nostro miglior nemico. Gheddafi, l'Italia e il Mediterraneo dalla Guerra fredda alle Rivolte arabe*. In A. F. Biagini (a cura), *Tripoli, Italia*. Roma: Castelvecchi, pp. 63-85;
- Rossi, E. (2023, 4 maggio). *Meloni riceve Haftar. I rischi secondo Dentice, Mezran e Varvelli*. Formiche. Consultabile su <https://url.app/sbiUx>;
- Soave, P. (2019). *The middle power at the geopolitical crossroads: Italy and the dilemma of foreign policy*. In F. Tanács-Mandák (a cura), *Identity crisis in Italy*. Budapest: Dialóg Campus, pp. 51-63;
- Termine, L. (2020). «Un mondo diverso». *La politica estera italiana verso la Libia dopo il 2011*. In A. F. Biagini (a cura), *Tripoli, Italia*. Roma: Castelvecchi, pp. 86-96.

DIFESA PASSIVA O CONTESTATO ATTIVISMO. L'ITALIA E LA LIBIA DALLA GUERRA CIVILE AL "PIANO MATTEI" (2012-2023)

ELENA TOSTI DI STEFANO *

Introduzione

Dopo la caduta di Gheddafi e l'avvio del processo di transizione, l'Italia cercò fin da subito di mantenere e se possibile rinsaldare la propria presenza in Libia. Un obiettivo difficile che nel decennio successivo sembrò a volte esprimersi o in una difesa passiva degli interessi italiani o in un contestato, talvolta inefficace, attivismo. Questo contributo vuole cercare di offrire una prima ricostruzione storica, nei limiti delle fonti attualmente disponibili, della politica estera italiana verso la Libia negli anni della seconda guerra civile e della crisi migratoria cercando di rintracciare, nei differenti approcci dei vari governi che si sono succeduti, gli elementi di continuità e di discontinuità.

Il "pivot mediterraneo" dell'Italia, la guerra civile in Libia e i rapporti con l'Egitto

Il presidente del Consiglio Mario Monti visitò la Libia nel dicembre 2011 e nuovamente nel gennaio 2012 per la firma della Dichiarazione di Tripoli, un'intesa con cui il governo italiano e quello provvisorio tripolino si impegnavano nella cooperazione economica, civile e di sicurezza (Pelosi, 2012). Apparentemente, la transizione politica sembrava in quel momento potesse procedere senza particolari intoppi ma le speranze furono disattese dallo scoppio di una nuova guerra civile nel 2014 e dall'aggravarsi di una crisi migratoria potenzialmente capace di destabilizzare il Mediterraneo centrale. Enrico Letta, presidente del Consiglio tra il 2013 e il 2014, non ebbe il tempo per approntare un'azione politica di ampio respiro e, travolto dalla tragedia di Lampedusa dove morirono più di 300 migranti, poté soltanto autorizzare la missione navale di soccorso e salvataggio *Mare Nostrum*.

Il presidente del Consiglio Letta fu sostituito da Matteo Renzi che arrivò a palazzo Chigi nel febbraio 2014. Annunciato in un articolo del ministro degli Esteri Paolo Gentiloni su *Foreign Affairs* (Gentiloni, 2015) e infine formalizzato nel *Libro Bianco della Difesa* del 2015 (Gilli *et al.*, 2015), il nuovo premier inaugurò un "pivot mediterraneo" dell'Italia. In Libia, ormai frantumata in due regioni rivali, il governo decise di contribuire al consolidamento delle autorità della Tripolitania (dove l'Italia vantava il baricentro dei suoi interessi), coinvolgere l'Unione europea nella gestione dei flussi migratori e avvicinarsi ad alcune potenze arabe come gli Emirati Arabi Uniti e l'Egitto (Varvelli, 2017). Proprio con l'Egitto del generale al-Sisi il premier volle costruire un'intesa per il contrasto al terrorismo, per avere una sponda in Libia e per la possibilità di investimenti nell'economia egiziana (Aliboni, 2016). L'omicidio del ricercatore Giulio Regeni avrebbe compromesso l'operazione provocando un inevitabile raffreddamento nelle relazioni con il Cairo. L'Italia cercò allora una sponda negli Stati Uniti di Barack Obama sia per ottenere il riconoscimento di un ruolo-guida nel Mediterraneo, sia per convincere il presidente ad interessarsi alla crisi libica. In tal senso, la comparsa dell'ISIS a Derna e Sirte, senza considerare l'ondata di attentati terroristici in Europa, rendeva ancora più urgente un coinvolgimento americano agli occhi degli europei. Gli Stati Uniti, scottati dalla guerra del 2011 e dalla morte dell'ambasciatore Stevens durante i disordini del 2012, proposero più volte agli italiani di guidare in prima linea un qualche tipo di intervento. Mentre da parte Italiana si decideva

* Sapienza Università di Roma, CEMAS

per l'invio di un ospedale militare a Misurata (operazione *Ippocrate*), gli americani si offrirono di condurre una campagna aerea per neutralizzare i terroristi. I droni sarebbero partiti dalla base di Sigonella e in cambio Roma avrebbe promesso un maggiore impegno in Iraq nell'ambito dell'operazione *Prima Parthica* (Lubold, 2016). Contemporaneamente, il ministro degli Esteri Gentiloni e la diplomazia italiana lavorarono alacremente per favorire il successo dei negoziati in Marocco che avrebbero portato alla nascita del Governo di Accordo Nazionale guidato da Fayed al-Serraj. Quest'ultimo riuscì ad insediarsi a Tripoli, nonostante l'ostilità delle istituzioni orientali e del generale Khalifa Haftar, proprio grazie al supporto italiano (Mezran *et al.*, 2017). Sul fronte della gestione dei flussi migratori, da un lato l'Italia incrementò gli investimenti nella cooperazione allo sviluppo in Africa aprendo nuove ambasciate e uffici dell'ICE, dall'altro avanzò presso i partner europei la proposta di un c.d. *Migration Compact*. Il piano si basava su due panieri di iniziative che comprendevano investimenti, la creazione di prodotti finanziari, l'apertura di canali di ingresso legali, schemi di redistribuzione dei migranti, controllo delle frontiere, accordi di rimpatrio, corridoi umanitari e contrasto ai trafficanti (Bongiorni, 2016). La proposta fu accolta positivamente dai principali Stati membri dell'UE, al netto di alcune resistenze rispetto alla questione del finanziamento del progetto proprio mentre si discuteva la riforma del Patto di Stabilità. Le dimissioni di Renzi nel dicembre 2016, tuttavia, rallentarono il dibattito sulla proposta italiana.

L'apice della crisi migratoria e gli accordi del 2017 del governo Gentiloni

Marco Minniti, già Autorità Delegata per la Sicurezza della Repubblica, fu nominato ministro dell'Interno nel momento in cui l'esodo dei migranti sembrava ormai fuori controllo e prossimo a trasformarsi in un problema di ordine pubblico (Ferrigolo, 2019). Al-Serraj era troppo debole per modificare il quadro legislativo libico sui migranti e ancora più debole per sperare che riuscisse ad esercitare un controllo effettivo sulle milizie. Sostenerlo, tuttavia, nel momento in cui l'Italia aveva un seggio nel Consiglio di sicurezza dell'ONU e riapriva, primo fra i paesi occidentali, la propria rappresentanza a Tripoli, era considerato una priorità politica (Felsen, 2018). Minniti recuperò allora il concetto di "frontiera esterna" elaborando una strategia che potrebbe essere definita "molecolare", per via dell'attenzione posta alle diverse componenti – molecole – del mosaico libico (Liga, 2018).

L'Italia approvò un codice di condotta per le attività delle ONG in mare e firmò un accordo con il governo di Tripoli nel febbraio 2017 per la formazione, il finanziamento e le forniture di materiali ed equipaggiamenti alla Guardia costiera libica e alla polizia di frontiera. Al tempo stesso, grazie al lavoro della diplomazia e dell'intelligence, nel marzo 2017 Minniti riunì al Viminale i rappresentanti delle tribù, delle municipalità e delle comunità del Fezzan. Ne scaturì un accordo, il cui testo non fu mai divulgato, che con molta probabilità aveva ad oggetto l'impegno italiano al sostegno economico e politico della regione in cambio della chiusura dei confini libici. L'accordo fu seguito, nel maggio dello stesso anno, da una serie di intese con Ciad, Mali e Niger per la creazione di una cabina di regia con l'Italia e la Libia per il contrasto al traffico degli esseri umani, i rimpatri volontari e la creazione di corridoi umanitari (Liga, 2018). Questa complessa e delicata rete di intese e accordi, che permise altresì l'arrivo dell'UNHCR in Libia, fu in grado di contenere e ridurre drasticamente il flusso di migranti ma espose il governo e il ministro dell'Interno a feroci critiche.

Al netto dei limiti e delle criticità, tra il 2016 e il 2018 l'Italia parve esprimere una politica libica più coerente e organica; le ragioni andrebbero ricercate soprattutto nel forte senso di allarme che la crisi migratoria aveva suscitato nell'opinione pubblica al punto da rendere la gestione dei flussi il principale problema di politica estera e di sicurezza del governo Gentiloni. Ciò nonostante, il successo ottenuto nel contenimento dei flussi non fu doppiato in campo diplomatico. I ripetuti tentativi italiani di riportare gli Stati Uniti nella partita libica si scontrarono con la volontà del presidente Donald

Trump di evitare qualsiasi nuovo impegno americano all'estero. Al tempo stesso, con il supporto indiretto di Russia ed EAU, la Francia riuscì ad organizzare una conferenza internazionale a Parigi cercando di intestarsi la regia dei negoziati. La spinta in avanti francese segnalava così l'esistenza di un allineamento *de facto* di Parigi a Mosca e Abu Dhabi e, di conseguenza, con Khalifa Haftar. Una prospettiva che non poteva non mettere Roma ulteriormente sotto pressione (Fasanotti, *et al.*, 2018).

I governi Conte, l'offensiva di Tripoli e l'arretramento dell'Italia in Libia

Le elezioni del 2018 e la nascita del governo di coalizione tra M5S e Lega portarono Giuseppe Conte a palazzo Chigi. Nell'arena internazionale il Presidente del Consiglio ha cercato da un lato di accreditarsi presso Donald Trump e dall'altro di guidare alcuni dossier tra cui quello relativo alla Libia organizzando, tra l'altro, la Conferenza di Palermo del novembre 2018. Proposta dal governo Gentiloni ma rimandata per via delle elezioni politiche, la conferenza avrebbe dovuto essere la risposta italiana al foro parigino ma non ha determinato la svolta attesa a causa del mutamento della situazione in Libia. Alla fine dell'estate, infatti, il generale Haftar aveva cominciato una lunga marcia attraverso il Fezzan, ufficialmente per ripulire la regione dai jihadisti, mentre appariva sempre più evidente il tentativo di consolidare una testa di ponte per conquistare la capitale. La presenza di quest'ultimo a Palermo e la foto della stretta di mano con al-Serraj non furono sufficienti a nascondere i risultati a cui si era pervenuti, soprattutto nel momento in cui appariva evidente la scelta di Haftar di ricorrere alle armi. Tuttavia, l'evento che avrebbe sancito un indebolimento del ruolo diplomatico dell'Italia in Libia fu il rifiuto di inviare aiuti militari al GNA nel momento in cui, nella primavera del 2019, la capitale fu posta d'assedio (Colombo, 2019).

Le fonti attualmente disponibili non consentono una ricostruzione efficace dei contatti intercorsi in quelle settimane tra Tripoli e Roma ma è ipotizzabile che il governo considerasse la possibilità di un coinvolgimento militare italiano come una opzione difficilmente percorribile, anche per il timore che le forze di Haftar – sostenute dai mercenari russi della Wagner e armate dall'Egitto e dagli EAU – potessero avere ragione di al-Serraj in poche settimane. A rispondere all'appello del primo ministro libico sarebbe stata la Turchia di Erdogan che inviò i propri generali insieme ad artiglierie, droni e munizionamento per proteggere la capitale. L'intervento turco riuscì ad alleggerire la pressione su Tripoli al punto da costringere Haftar e i suoi alleati internazionali a ritirarsi sulla linea di Sirte, ma aprì anche un'ipoteca turca sulla Tripolitania. Roma si trovava così ad avere, a poche miglia dai suoi confini, una consistente presenza militare russa e turca. Parimenti, i continui appelli dell'Italia al suo "ruolo pontiere" e alla promozione di un dialogo inclusivo tra tutti gli attori in campo venivano giustificati dai politici italiani come una manifestazione di *Realpolitik* ma, agli occhi degli osservatori esterni e degli attori libici, questa posizione appariva ormai come un alibi per nascondere la volontà di non scegliere una parte. Il ministro degli Esteri Luigi Di Maio riconobbe, in una intervista del dicembre dello stesso anno, che l'Italia aveva compiuto dei passi falsi e perduto posizioni in Libia (De Marchis, 2019).

Il cessate-il-fuoco raggiunto nel 2020 grazie alle pressioni della Russia e dell'Egitto su Haftar, così come il relativo successo del Processo di Berlino, riuscirono a portare al tavolo delle trattative sotto l'egida dell'ONU le diverse fazioni libiche. Nella cornice del *Libyan Political Dialogue Forum* (LPDF) fu siglato un accordo quadro per la nascita di un governo di unità nazionale (GNU) affidato all'imprenditore Abdul Hamid Dbeiba che avrebbe dovuto portare il Paese ad elezioni generali entro il dicembre 2021. In questi fori negoziali e diplomatici, Roma fu sostanzialmente uno spettatore.

Dal governo Draghi al Piano Mattei

Il compito di recuperare terreno fu ereditato da Mario Draghi. Il fatto che egli decidesse, nell'aprile del 2021, di compiere la sua prima visita di Stato in Libia servì a segnalare la centralità che quest'ultima rivestiva per la sicurezza nazionale dell'Italia e la sua politica mediterranea e, al tempo stesso, per cercare di contenere l'influenza della Turchia (Coratella *et al.*, 2021). La manovra del premier italiano incontrava i desiderata di Dbeiba, il quale aveva bisogno di incassare rapidamente credito politico e aiuti internazionali per far ripartire l'economia libica. Tuttavia, a rendere la Libia e la stabilità del Nord Africa ancora più importanti per l'Italia, fu lo scoppio della guerra in Ucraina. Il disaccoppiamento energetico dalla Russia rese inevitabile la ricerca di una soluzione alternativa, individuata nell'Algeria di Abdelmajid Tebboune, al corridoio energetico orientale. Questa diversione delle forniture energetiche investiva anche la Libia e rendeva necessaria un'azione italiana ancora più incisiva per sostenere la rinascita dell'industria petrolifera libica, un obiettivo il cui successo dipendeva però dalla stabilizzazione del Paese. Il rischio era di esporre l'Italia alla pressione diretta di chiunque fosse in grado di utilizzare la produzione energetica come strumento di ricatto. Anche per questo, è probabile che Roma guardasse con favore all'avvicinamento degli EAU, particolarmente interessati alla crescita del settore petrolifero libico, al governo di Tripoli nel corso del 2022. Proprio l'importanza di Abu Dhabi nella partita libica avrebbe infatti contribuito al rilancio delle relazioni con Roma dopo due anni di sostanziale gelo, un riavvicinamento sancito dalla visita negli Emirati del nuovo premier Giorgia Meloni nel marzo 2023.

In continuità con il precedente Governo, il Governo Meloni avrebbe individuato nella stabilità del Nord Africa un obiettivo primario della politica estera del suo governo (Goretti *et al.*, 2023). Da un lato, il premier doveva rispondere al proprio elettorato rispetto alla questione dei flussi migratori dimostrando un cambio di passo rispetto ai suoi predecessori, dall'altro riconosceva la necessità di sostenere la Tunisia di Kaïs Saïed per evitarne il collasso economico e di garantire le forniture energetiche consolidando i rapporti con Algeri e Tripoli. La complessità dei problemi suddetti rendeva dunque inevitabile l'elaborazione di una strategia che non fosse limitata all'immediato ma avesse un orizzonte più ampio, anche rispetto alle ambizioni italiane di giocare un ruolo di primo piano nel Mediterraneo e in Africa. Una strategia che sarebbe stata infine individuata nel *Piano Mattei* e nella storica ambizione italiana di trasformare la penisola nell'hub energetico del Mediterraneo centrale.

Conclusioni

La mancanza di fonti documentali sulla storia recente dei rapporti tra Italia e Libia e la vicinanza degli eventi narrati consentono solo limitate considerazioni generali, suscettibili di venire smentite o modificate. Ciò nonostante, ad un'analisi attenta appare evidente come l'Italia non sia stata in grado di elaborare una politica libica coerente con i propri interessi nazionali al di là di generiche linee di indirizzo. Molto spesso essa si è limitata a reagire o a rincorrere gli eventi, nella speranza che una volta superata la crisi fosse possibile ricondurre il problema libico entro approcci multilaterali. Al tempo stesso, in modo contraddittorio, l'Italia ha continuato a volersi presentare come "paese-guida" nel Mediterraneo e lo ha fatto cercando un implicito riconoscimento nelle varie "cabine di regia" chieste agli Stati Uniti. Parimenti, gli sforzi per coinvolgere l'Unione europea e promuovere iniziative comunitarie si sono scontrate ciclicamente da un lato con la mancata solidarietà rispetto alla gestione dei flussi migratori, dall'altro con il diverso posizionamento di attori come la Francia. L'Italia ha altresì subito i contraccolpi della crisi dei rapporti con l'Egitto dopo l'omicidio di Giulio Regeni e il sostanziale congelamento di quelli con gli EAU dopo il blocco della vendita di armamenti deciso dal

governo Conte nel 2020. Il mancato intervento del 2019 a fianco del GNA ha indebolito la posizione italiana al punto che la professata equidistanza si è trasformata in una trappola autoimposta, privando l'Italia di qualunque spazio di manovra ad est come ad ovest. La “diplomazia economica” appare allora come un surrogato utile a ricostruire un rapporto ma difficilmente capace di affermare un ruolo italiano in Libia soprattutto perché l'Italia deve ormai confrontarsi con la competizione economica di altri attori, talvolta spregiudicati.

Bibliografia

- Aliboni, R. (2016). *Il conflitto in Libia*. In E. Greco e N. Ronzitti (a cura). *Rapporto sulla Politica estera italiana: Il governo Renzi*. Roma: Edizioni Nuova Cultura, pp. 87-91;
- Bongiorni, R. (2016). *Migranti, Italia propone a Ue un «migration compact»*. Consultabile su <https://acesse.dev/CQYM8>;
- Colombo, M. (2019). *Libia, l'avanzata di Haftar, lo stallo di Serraj, lo stato di emergenza a Tripoli e le preoccupazioni dell'Italia*, STARTMAG. Consultabile su <https://acesse.dev/QH8o3>;
- Coratella, T., Varvelli, A. (2021), *Rome's moment: Draghi, multilateralism, and Italy's new strategy*, Policy Brief, ECFR;
- Coticchia, F., Davidson, J. (2019). *Italian Foreign Policy During Matteo Renzi's Government: A Domestically Focused Outsider and the World*. Lanham: Lexington Books;
- De Marchis, G. (2019). *Di Maio: Sulla Libia serve realismo. L'Italia non si schiera nella guerra*. Consultabile su <https://11nq.com/loCUY>;
- Fasanotti, F.S., Fishman, B. (2018). *How France and Italy's Rivalry is Hurting Libya. And How the Palermo Conference Can Help*, Foreign Affairs, October;
- Felsen, D. (2018). *Italian Foreign Policy under the Gentiloni Government: do the 'Three Circles' Hold in 2017?* Contemporary Italian Politics 10(4), pp. 363-376;
- Ferrigolo, A. (2019). *Per Minniti gli accordi con la Libia sui migranti vanno cambiati. Non disdetti*. Consultabile su <https://11nq.com/50GVu> ;
- Gentiloni, P. (2015). *Pivot to the Mediterranean. Understanding the Region's Global Significance*, Foreign Affairs, 28;
- Gilli, A., Ungaro, A. R., Marrone, A. (2015). *The Italian White Paper for International Security and Defence*. The RUSI Journal 160(6), pp. 34-41;
- Goretti, L., D'Antimo, I. (2023), *Italy between the Draghi and Meloni Governments*, Documenti IAI 23;
- Liga, A. (2018). *"Playing with Molecules": The Italian Approach to Libya*. Études de l'IFRI. Aprile 2018;
- Lubold, G., (2016). *Italy Quietly Agrees to Armed U.S. Drone Missions Over Libya*. Consultabile su <https://acesse.dev/cMxBB>;
- Ludovico, M. (2020). *Caravelli al vertice dell'Aise. Generale mite e informato*. Consultabile su <https://11nq.com/yJACI>;
- Mezran, K. E Varvelli, A. [2017]. *Libyan Crisis: International Actors at Play*. In K. Mezran e A. Varvelli. *Foreign Actors in Libya's Crisis*. Milano: Ledizioni Ledi-Publishing, pp. 13-22;
- Pelosi, G., [2012]. *Monti firma il patto di Tripoli*. Consultabile su <https://acesse.dev/QhYiZ>;
- Saliba, J. [2020]. *Italian foreign policy flounders amidst Libyan blunders*. Consultabile su <https://url.app/117av>;

Varvelli, A. [2017]. *Questione libica: ragioni e limiti delle scelte italiane*. In A. Colombo e P. Magri (a cura). *L'età dell'incertezza. Scenari globali e l'Italia*. Novi Ligure: Edizioni Epoké, pp. 171-178.

LA POLITICA DI DIFESA ITALIANA IN LIBIA (2011-2023)

MATTEO MAZZIOTTI DI CELSO *

Introduzione

A partire dal 2011, la politica di difesa italiana ha gradualmente spostato la sua attenzione verso il Mediterraneo Allargato (Coticchia & Moro, 2020). Tra i fattori che hanno agito da sprone al riorientamento strategico della Difesa verso questo quadrante, il problema della Libia è stato indubbiamente uno dei più rilevanti. La decapitazione del regime di Gheddafi da parte dell'Alleanza Atlantica ha trascinato il Paese in una guerra civile che, a più di dieci anni dall'avvio delle operazioni alleate, non sembra ancora trovare una soluzione pacifica. La Libia è divenuta rapidamente una delle principali fonti di minacce alla sicurezza dell'Italia (Biagini, 2020; Natalizia, 2015), nonché, inevitabilmente, una delle zone di preferenziale interesse della politica italiana di interventi militari all'estero (Vignoli & Coticchia, 2022).

Questo saggio analizza il ruolo giocato dalle Forze armate italiane in Libia dal 2011 ad oggi. La prima parte si concentra sullo sforzo condotto dai militari italiani durante le operazioni aeronavali alleate del 2011, mentre la seconda descrive gli interventi militari condotti dalle truppe italiane nel Paese negli anni successivi, fino ad oggi. Il saggio termina con delle considerazioni conclusive sulla politica di interventi militari italiani in Libia.

Il contributo italiano all'operazione “*Unified Protector*”

Nei primi mesi del 2011, la dura e brutale risposta di Gheddafi alle proteste popolari che stavano divampando in Libia suscitò lo sdegno di diversi Paesi occidentali, in primo luogo la Francia e il Regno Unito, i quali cominciarono gradualmente a invocare un intervento militare a favore dei ribelli. L'autorizzazione formale all'intervento giunse il 17 marzo, quando il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite approvò la Risoluzione 1973: essa stabiliva l'instaurazione di una *no-fly zone* sulla Libia e autorizzava la comunità internazionale a mettere in campo “tutte le misure necessarie”¹³ a proteggere la popolazione civile libica.

Nonostante l'Italia si fosse schierata contro l'opzione interventista, una volta approvata la risoluzione 1973, il governo Berlusconi impegnò da subito le Forze armate italiane in un massiccio sforzo militare contro il regime di Gheddafi. Nonostante sia stato sottostimato da molti, in realtà l'intervento italiano è stato estremamente rilevante per il successo dell'operazione NATO, denominata *Unified Protector* (Alegi, 2015). Benché l'Italia abbia condotto il 12% del totale delle sortite *combat* condotte dall'Alleanza, secondo il Generale Arpino, ex capo di Stato Maggiore della Difesa, complessivamente il contributo italiano è stato il più importante dopo quello degli Stati Uniti (Arpino, 2011). Infatti, se si tiene conto anche delle missioni *combat* di sorveglianza e ricognizione, l'Italia ha prodotto il 22% del totale delle sortite degli alleati, al primo posto dopo Washington. Roma, inoltre, ha anche messo a disposizione sette basi aeree per tutta la durata della guerra, accogliendo centinaia di velivoli alleati sul suolo italiano. Si tratta, pertanto, di un contributo fondamentale, che gli Stati Uniti non hanno fatto a meno di notare. Come dichiarato poche settimane dopo la conclusione

* Università di Genova, Centro Studi Geopolitica.info

¹³ Risoluzione 1973 (2011) del Consiglio di Sicurezza, paragrafo 4.

della guerra dall'allora Segretario alla Difesa, Leon Panetta, "francamente, in Libia, se non fosse stato per gli Italiani, non credo saremmo riusciti a portare a compimento la nostra missione"¹⁴.

Il contributo italiano è stato fornito principalmente dall'Aeronautica Militare e, in secondo luogo, dalla Marina Militare. Per l'Aeronautica, la partecipazione alle operazioni alleate ha rappresentato il più importante intervento militare dalla fine della Seconda Guerra Mondiale (Alegi, 2015). L'Arma azzurra ha fornito 4.800 unità, pari a circa l'85% degli assetti messi a disposizione dall'Italia (Cosci, 2011). La Marina Militare ha fornito il resto del contributo, partecipando con 16 unità navali e circa 3.500 uomini¹⁵. Le Forze armate italiane hanno poi assunto incarichi chiave nella direzione di *Unified Protector*, come il comando della componente marittima e il comando della *targeting division* della componente aerea – la cellula che si occupava di stabilire gli obiettivi dei raid aerei.

Nel primo periodo, che si è esteso fino ad aprile, le forze italiane hanno partecipato in maniera intensa alle operazioni dell'Alleanza, ma non hanno condotto attacchi diretti contro obiettivi al suolo. Le regole di ingaggio, infatti, prevedevano che i piloti italiani potessero aprire il fuoco solamente per auto difesa o per difendere assetti della coalizione. Il fragile supporto politico di cui godeva la partecipazione italiana alla guerra induceva il governo a imporre rigidi caveat nazionali all'impiego della forza. A partire da aprile, tuttavia, lo stallo sul terreno e la forte pressione esercitata sull'Italia da parte degli alleati convinsero il governo ad allargare lo spettro dei compiti del contingente italiano, il quale venne autorizzato a colpire direttamente obiettivi sul terreno, benché con rigide regole d'ingaggio.

L'eliminazione di Gheddafi e la conseguente conclusione delle operazioni alleate – le ultime sortite italiane vennero condotte il 31 ottobre del 2011 – hanno gettato la Libia in una violenta guerra civile e spalancato le porte alla proliferazione di gruppi jihadisti nella regione. Il Paese si è ritrovato spaccato in due: da una parte, il Governo di Accordo Nazionale (GNA) guidato da Fayed al-Sarraj, stanziato a Tripoli e riconosciuto dalla maggior parte della comunità internazionale – tra cui l'Italia – come il legittimo rappresentante del Paese. Dall'altra, l'Esercito di Liberazione Libico (LNA) guidato dal Generale Kalifa Haftar, stanziato a Tobruk e supportato da alcuni Paesi come gli Emirati Arabi Uniti e l'Egitto.

Gli interventi italiani dal 2011 a oggi

Dopo il 2011, Roma ha sempre mantenuto una presenza militare nel Paese. L'attività dei militari italiani è consistita prevalentemente nell'implementazione dell'embargo di armi, nella condotta di attività addestrative e di supporto sanitario in favore delle forze libiche, e nella lotta al traffico di esseri umani. Le missioni a cui hanno preso parte i militari italiani sono state frutto di accordi diretti tra Italia e Libia o di iniziative stabilite in ambito europeo.

Nella prima categoria di interventi rientrano tre principali operazioni. La prima ha avuto inizio già durante la guerra del 2011: mentre *Unified Protector* era ancora in corso, il governo italiano autorizzò l'invio in Libia di un Team di istruttori – missione Cyrene – la cui attività era finalizzata allo sviluppo delle capacità di pianificazione, organizzazione e condotta di operazioni militari¹⁶. Al termine del conflitto, Cyrene proseguì, fornendo supporto alle autorità libiche e coordinando le attività nazionali dirette all'assistenza ed alla ricostruzione del Paese. Nel 2013, Cyrene è stata inglobata in una più larga operazione, la Missione Militare italiana in Libia (MIL), la quale includeva, oltre al supporto

¹⁴ Italian Embassy in Washington, D.C., "Media Availability with Secretary Panetta and Minister La Russa," 17 ottobre 2011, citato in Alegi (2015).

¹⁵ Comunicato Stampa della Marina Militare Italiana, n.20, 2 novembre 2011, citato in Alegi (2015).

¹⁶ Ministero della Difesa, *Cyrene*, consultabile su <http://bit.ly/3rj10qH>

addestrativo, anche alcune attività di supporto alle autorità civili¹⁷. MIL si è conclusa il 2 aprile del 2014 ed ha coinvolto in media circa 200 unità.

La seconda operazione, Ippocrate, è iniziata nel 2016. Autorizzata su richiesta del premier Sarraj, l'operazione mirava a fornire assistenza sanitaria alle forze del GNA impegnate nel contrasto alla presenza di Daesh in Libia mediante lo schieramento di una struttura ospedaliera militare a sostegno dell'ospedale civile di Misurata¹⁸. L'operazione, che ha visto la presenza di una task force di circa 300 militari, si è prolungata fino al 2018, quando è stata riconfigurata, assumendo la denominazione di Missione bilaterale di assistenza e supporto in Libia (MIASIT). Lo scopo di MIASIT, ancora in corso, “è quello di incrementare le capacità delle Istituzioni locali, in armonia con le linee di intervento decise dalle Nazioni Unite, mediante supporto sanitario e umanitario, *security force assistance* e *stability policing* e agevolando attività di formazione/addestramento sia in Italia sia in Libia.”¹⁹

La terza operazione, Mare Sicuro, è stata avviata nel 2015²⁰. Essa prevedeva la condotta di attività di presenza, sorveglianza e sicurezza marittima nel Mediterraneo centrale e nello Stretto di Sicilia. Da gennaio 2018, i compiti della missione sono stati estesi ad attività di supporto e di sostegno alla Guardia Costiera e alla Marina Militare libiche per il contrasto dell'immigrazione illegale e del traffico di esseri umani. Nel maggio 2022, in concomitanza con la pubblicazione della Strategia di Sicurezza e Difesa per il Mediterraneo, lo Stato Maggiore della Difesa ha allargato l'area di operazione, modificandone anche il nome e denominandola “Mediterraneo Sicuro”.

Riguardo invece le iniziative militari avviate in ambito europeo, la principale operazione è stata lanciata nel 2015. Denominata European Union Naval Force in the South Central Mediterranean (EUNAVFOR Med – operation SOPHIA)²¹ e condotta dall'Italia, essa aveva come scopo principale il contrasto al traffico illecito di esseri umani. Nel 2016, la Commissione Europea ha esteso il mandato dell'operazione, aggiungendo altri due compiti, cioè l'addestramento della Guardia Costiera e della Marina Libica, e il contributo all'imposizione dell'embargo alle armi. Nel marzo del 2020, a seguito della Conferenza per la Libia tenutasi a Berlino pochi mesi prima, venne deciso di terminare SOPHIA e avviare un'altra operazione, Irini²², pensata con lo scopo di monitorare l'esportazione illegale di petrolio, contribuire al potenziamento delle capacità e alla formazione della Guardia Costiera e della Marina Militare libica, e offrire un contributo per lo smantellamento del modello di business del traffico di esseri umani.

Conclusioni

Il capitolo ha illustrato i principali interventi delle Forze armate italiane in Libia a partire dalle operazioni aeronavali nel 2011. Come si evince dall'analisi, il ruolo giocato dai militari italiani durante la campagna alleata contro Gheddafi risulta diametralmente diverso, se non quasi opposto, a quello giocato durante la successiva guerra civile. Mentre il contributo italiano a *Unified Protector* – nonostante i caveat nazionali – è stato fin dall'inizio della campagna molto cospicuo ed è risultato

¹⁷ Ministero della Difesa, *Missione Militare italiana in Libia*, consultabile su <https://bit.ly/3rjQHRX>

¹⁸ Ministero della Difesa, *Operazione Ippocrate, (da gennaio 2018 inserita nella Missione bilaterale di assistenza e supporto in Libia)*, consultabile su <https://bit.ly/3D3bKdU>

¹⁹ Ministero della Difesa, *Missione bilaterale di assistenza e supporto in Libia (MIASIT)*, consultabile su <https://bit.ly/3NMBLmX>

²⁰ Ministero della Difesa, *Operazione Mare Sicuro (OMS)*, consultabile su <https://bit.ly/44AflvR>

²¹ Ministero della Difesa, *EUNAVFOR MED - Operation Sophia (conclusa il 31 marzo 2020)*, consultabile su <https://bit.ly/3PNvCt6>

²² Ministero della Difesa, *EUNAVFOR MED - Operazione Irini*, consultabile su <https://bit.ly/3rn2eju>

fondamentale per la riuscita dell'operazione, quello messo in campo durante la successiva guerra civile è stato molto ridotto e meno incisivo: i governi italiani non hanno impiegato lo strumento militare direttamente contro le forze di Haftar, preferendo invece impiegare le unità italiane in attività volte a contrastare il commercio di esseri umani, fornire supporto umanitario alle truppe libiche nel contrasto a Daesh, e addestrare la Guardia Costiera e la Marina Militare del GNA.

Bibliografia

- Donelli, F. (2019). *Sovranismo Islamico. Erdoğan e il ritorno della Grande Turchia*. Roma: Luiss University Press;
- Alegi, G. (2015). “*The Italian Experience: Pivotal and Underestimated*”. In K. P. Mueller (a cura), *Precision and Purpose: Airpower in the Libyan Civil War*. Santa Monica, CA: Rand Corporation, pp. 223–38;
- Arpino, M. (2011). *L’Italia nelle operazioni in Libia*. Affarinternazionali. Consultabile su <https://bit.ly/3D4gtvV> ;
- Biagini, A. F., a cura di, (2020). *Tripoli, Italia: La politica di potenza nel Mediterraneo e la crisi dell’ordine internazionale*. Roma: Castelvecchi;
- Cosci, S. (2011). *Missione Conclusa*. Rivista Aeronautica, Giugno 2011, pp. 7–9;
- Coticchia, F, Moro, F. N. (2020). *From Enthusiasm to Retreat: Italy and Military Missions Abroad after the Cold War*. Italian Political Science, 15(1), pp. 114–31;
- Natalizia, G. (2015). *La crisi della sovranità in Libia. Tra mutamento politico e fattori internazionali*. In A. F. Biagini (a cura di), *Libia 1911-2015: dalla quarta sponda alla minaccia del Califfato*. Torino: Miraggi, pp. 59–73;
- Raineri, L. (2022). *La Crisi Libica e l’ordine Internazionale*. Roma: Carocci;
- Vignoli, V., Coticchia, F. (2022). *Italy’s Military Operations Abroad (1945–2020): Data, Patterns, and Trends*. International Peacekeeping, 29(3), pp. 436-462.

LA PROIEZIONE ESTERA TURCA IN LIBIA

NICOLÒ RASCAGLIA *

Introduzione

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

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

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

* Sapienza Università di Roma, Centro Studi Geopolitica.info

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

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

Le ragioni dell'intervento e i dilemmi futuri di Ankara

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

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

³ Entrambi sostenitori del fronte opposto in Libia

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Conclusioni

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

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

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

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

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

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

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

Bibliografia

- De La Ruelle, B. (2021). *La Turquie en Libye*. Observatoire stratégique de la Méditerranée et du Moyen-Orient (OS2MO). Consultabile su <https://url.app/U9rHn>;
- El-Gamaty, G. (2020). *Turkey's Role in the Reconstruction of Libya*. *Insight Turkey*, 22 (4), pp. 73-86;
- Ipek, P., Gür, T. (2021). *Turkey's Isolation from the Eastern Mediterranean Gas Forum: ideational mechanisms and material interests in Energy Politics*. *Turkish Studies*;
- Kansu, Z. N. (2020). *An Assessment of Eastern Mediterranean Maritime Boundary Delimitation Agreement between Turkey and Libya*. *Science Journal of Turkish Military Academy*, 30 (1), pp. 51-84;
- Kardaş, Ş. (2020). *Turkey's Libya policy: militarization of regional policies and escalation dominance*. *China International Strategy Review*, 2, pp. 325–336;
- Libyan Express, (2019). *Libya's Interior Minister visits Turkey to activate joint agreements, including security ones*. Consultabile su <https://url.app/8I53q>;
- Lybia Review, (2022). *What Did Erdogan & Saleh Discuss in Ankara?*. Consultabile su <https://libyareview.com/25855/what-did-erdogan-saleh-discuss-in-ankara/>
- Marinone, L. (2021). *La presenza militare russa e turca in Libia, nuovi dettagli*. *Rivista Italiana Difesa*, Febbraio. Consultabile su <https://acesse.dev/FYqIL>;
- Péria-Peigné, L. (2023). *TB2 Bayraktar: Big Strategy for a Little Drone*. Briefings de l'Ifri, Ifri, Aprile 17. Consultabile su <https://11nq.com/S79DR>;
- Rapporto ONU, (2022). *Final report of the Panel of Experts established pursuant to resolution 1973 (2011) concerning Libya*. Consultabile su <https://acesse.dev/n9PrK>;
- Rascaglia, N. (2022). *La Mavi Vatan e la partita energetica nel Mediterraneo Orientale*. In Rascaglia N., Zacchi L., *La proiezione esterna della Turchia di Erdoğan. Tra ambizioni internazionali e consolidamento della politica regionale*. Osservatorio di Politica Internazionale. Consultabile su <https://shorturl.at/1W018> ;
- Reuters, (2011). *Turkey's Erdogan: not appropriate to arm Libyan rebels*. Consultabile su <https://url.app/r4B4y>;
- Valenzano, C. G. (2021). *Mediterranean Equilibria: Italian-Turkish Balancing and Competition over Libya*. Consultabile su <https://11nq.com/m5cmq>;
- World Bank WITS database, (2010). *Libya Trade Summary 2010*. Consultabile su <https://11nq.com/hqDIZ>.

LA RUSSIA E LA LIBIA DALLA GUERRA FREDDA ALLA CRISI DEL 2011

GIULIA BIANCHI*

Introduzione

L'interesse della Russia per l'Africa data all'Ottocento, rispondendo a ragioni tipiche dell'età dell'imperialismo, come la possibilità di accedere a materie prime e di garantirsi una posizione strategica nel Mediterraneo. La Russia zarista non costituì tuttavia in Africa un vero e proprio impero coloniale al pari di quello francese, britannico e, più tardi, italiano, in quanto la sua espansione era diretta piuttosto verso l'Oriente asiatico, circostanza che si rivelò vantaggiosa per l'Unione Sovietica. Conclusa la seconda guerra mondiale e apertasi la Guerra fredda, una volta raggiunta la mutua deterrenza nel continente europeo la competizione bipolare si estese infatti al mondo ex coloniale, i cui esponenti nel 1955 avevano dato vita a Bandung al movimento dei non allineati. In questo contesto l'Unione Sovietica poté sfruttare il suo capitale politico-ideologico anti-imperialista, abbracciando la causa della decolonizzazione e inserendosi nel dibattito sul nuovo ordine economico internazionale che prendeva forma alle Nazioni Unite, basato sul riconoscimento di un diritto all'aiuto ai paesi colonizzati, poi tradottosi nella cooperazione allo sviluppo.

Con la legittimazione delle "vie alternative" al socialismo al XX congresso del Pcus nel 1956 l'Unione Sovietica si avvicinò ai paesi dello spazio ex coloniale, comprendendo che fosse un mondo, come oggi, eterogeneo, i cui stati vedevano nel non allineamento lo strumento per rivolgersi ai diversi contendenti al fine di ottenere aiuti economici e sostegno militare e politico alla propria causa. Mosca riconobbe infatti per prima l'indipendenza di Tunisia e Marocco, sostenne l'Algeria e il Congo nelle rispettive lotte per l'affrancamento dal dominio francese e belga e promosse la risoluzione 1514 con cui nel 1960 l'Assemblea generale dell'Onu garantì l'indipendenza ai paesi e popoli coloniali. Fu poi al fianco dell'Egitto di Nasser, guida dell'indipendenza araba contro il dominio coloniale e neo-coloniale, in occasione della crisi di Suez e della guerra dei Sei giorni, dando altresì supporto alla lotta di liberazione nazionale delle ex colonie del Corno d'Africa e al movimento anti-apartheid in Sudafrica. Un'eredità politica che, seppur non priva di contraddizioni, per la Russia si rivela ancora di valore nell'odierno dibattito su quello che viene definito il "sud globale".

L'Unione Sovietica la Libia di Gheddafi

L'attenzione dell'Unione Sovietica per la Libia rientra nella tradizione cui si è accennato, rispondendo a ragioni economiche e geo-strategiche, legate alla possibilità di avere accesso a materie prime e di acquisire una posizione di influenza nel Mediterraneo e nel Medio Oriente in compresenza e competizione con gli Stati Uniti e le potenze europee loro alleate. Questo spiega perché già alla conferenza di Potsdam del 1945 l'Unione Sovietica avesse cercato di ottenere un protettorato sulla Tripolitania e, fallito il tentativo, si fosse mostrata disposta a favorirne il ritorno all'Italia per sottrarla alla più ingombrante influenza anglo-franco-americana. (Rossi, 2008)

La costituzione di una Libia indipendente nel 1951 sotto il patrocinio anglo-americano fece arretrare la posizione dell'Unione Sovietica, che strinse relazioni diplomatiche con il regno di Idris solo nel 1955. A lungo Mosca guardò alla Libia come ad un paese collocato nel campo occidentale,

* Sapienza Università di Roma

da cui ricavava la principale assistenza economica e militare, ripagata con la concessione di basi militari. Non perse però il suo interesse e si fece trovare pronta quando, dopo la scoperta di giacimenti petroliferi nel 1959, la Libia acquisì una leva politico-economica nei confronti dei suoi partner occidentali e avviò un parziale riassetto della propria politica estera, alla ricerca di maggiore autonomia e sensibile alle istanze del nasserismo. (Cresti & Cricco, 2015)

Negli anni '60 i rapporti sovietico-libici si intensificarono, con la realizzazione di visite di stato (1961, 1966 e 1968) e la firma di un primo accordo commerciale (1963). Non sorprende dunque che, dopo il colpo di stato del 1969, l'Unione Sovietica sia stato il primo paese a riconoscere il nuovo regime di Gheddafi, il quale, con la sua vocazione anti-imperialista e anti-coloniale, entrò presto in attrito con i paesi occidentali e spostò la Libia verso il campo dei non allineati. In linea con la politica del XX congresso, Mosca diede sostegno allo stato libico, di cui tollerò le critiche al modello politico-economico del socialismo sovietico. Data la sua minore presenza in Libia, per l'Unione Sovietica la politica adottata da Gheddafi risultò d'altro canto meno dannosa che per le potenze occidentali, che subirono confische ed espulsioni a danno dei propri cittadini e gli effetti della nazionalizzazione delle risorse energetiche libiche, fino ad allora sfruttate dalle compagnie petrolifere occidentali.

A partire dagli anni '70 il deteriorarsi dei rapporti della Libia con l'Egitto di Sadat e l'acuirsi della politica ostile verso Israele (unita al sostegno prestato al terrorismo palestinese), i due capisaldi della politica americana nella regione, complicarono ulteriormente i rapporti di Gheddafi con il mondo occidentale. Questo andò a vantaggio dell'Unione Sovietica, che aveva a sua volta patito il nuovo orientamento impresso alla politica estera egiziana da Sadat, il quale dopo la guerra dello Yom Kippur aveva intrapreso la via del riavvicinamento con gli Stati Uniti ed Israele, giungendo agli accordi di Camp David e al riconoscimento dello stato israeliano. Nel 1970 e nel 1974 Unione Sovietica e Libia firmarono accordi per la fornitura di armi e Gheddafi si recò per tre volte in visita di stato a Mosca (1977, 1981 e 1985), occasioni in cui furono siglati accordi di cooperazione economica nel settore petrolifero, minerario e dell'irrigazione. L'intesa era favorita anche dall'inasprirsi delle relazioni di Gheddafi con l'amministrazione Reagan, che ricorse a sanzioni economiche e pressioni militari (1986) sul regime libico, contemplando anche il suo rovesciamento. (Cricco, 2010, Fituni & Abramova, 2010, Bucarelli, 2018)

Con l'avvento di Gorbačëv le difficoltà economiche indussero Mosca a ridurre il suo impegno terzomondista. Un disimpegno proseguito dopo la dissoluzione dell'Unione Sovietica nel 1991, allorché la Federazione Russa dovette concentrare le proprie risorse sul processo di transizione politica e di risanamento economico. Tuttavia già negli anni duemila la Russia rilanciò una politica attiva verso l'Africa, mirando ad ampliare la cooperazione con i paesi del continente e a non restare indietro rispetto alla concorrenza dei paesi occidentali. Mosca infatti riprese subito la politica di assistenza militare e di cooperazione nel settore energetico con la Libia, con aziende di stato e private impegnate nel campo dell'esplorazione, estrazione e acquisto di petrolio e gas naturale libici. Il biennio 2008-2009 in particolare ha visto un giro di visite di stato in occasione delle quali sono stati firmati nuovi accordi per la fornitura alla Libia di armi e navi militari e per la costruzione del tratto ferroviario Sirte-Bengasi (Fituni-Abramova, 2010).

La crisi del 2011

In seguito allo scoppio delle cosiddette "primavere arabe" e di fronte alla repressione delle proteste scoppiate in Cirenaica nel febbraio del 2011 da parte delle autorità libiche, la Russia si è allineata ai paesi occidentali e il 26 febbraio ha votato la risoluzione 1970 del Consiglio di Sicurezza dell'Onu, con cui si condannava l'uso della forza contro i civili e si imponevano sanzioni sulla vendita di armi

al regime libico, ma denunciò più tardi la loro mancata applicazione da parte dei paesi che le avevano invocate¹.

Con il degenerare delle proteste in uno scontro tra gruppi armati di insorti e forze governative, la Russia ha operato di concerto con i rappresentanti della Lega Araba in sede Onu per trovare una soluzione diplomatica alla crisi, seppur senza successo. Il 17 marzo il Consiglio di Sicurezza dell'Onu ha votato la risoluzione 1973, che rafforzava l'embargo sulle armi, istituiva una no-fly zone sul territorio libico e autorizzava gli stati membri ad adottare "tutte le misure necessarie" a protezione della popolazione civile. Al momento della votazione la Russia si è astenuta, rinunciando ad opporre il proprio diritto di veto; una misura che avrebbe invece impedito l'approvazione della risoluzione, privando della copertura giuridica dell'Onu le operazioni militari che ne sono conseguite, condotte prima da alcuni paesi occidentali (a partire da Francia, Regno Unito e Stati Uniti) e poi passate sotto il comando della Nato (operazione *Unified Protector*).

Durante le operazioni che condussero alla fine del regime e all'uccisione di Gheddafi, Mosca ha fortemente criticato l'intervento militare della Nato in Libia, giudicandolo eccedente il mandato della risoluzione 1973, la quale autorizzava unicamente l'adozione di misure volte a proteggere la popolazione civile e non il coinvolgimento diretto nel conflitto per mezzo di operazioni militari a supporto di una delle parti. A questo è seguito l'invito reiterato ad avviare un processo di dialogo politico interno alla Libia attraverso i canali dell'Unione Africana e dell'Onu².

Conclusioni

In linea con la posizione critica del governo, osservatori e analisti russi hanno ricondotto gli sviluppi della crisi del 2011 al desiderio di alcuni paesi occidentali di recuperare la posizione persa in Libia dopo l'avvento al potere di Gheddafi. L'ex ambasciatore russo a Tripoli Podcerob ha dichiarato che la decisione della Libia di rinegoziare gli accordi relativi alle concessioni per lo sfruttamento delle proprie risorse energetiche con alcune compagnie occidentali ha generato la volontà di eliminare il regime di Gheddafi e minare la posizione di stati che avevano consolidato la loro posizione nel paese, come l'Italia e la Russia. Entrambe erano infatti in buoni rapporti con Gheddafi e le rispettive compagnie petrolifere lavoravano congiuntamente in Libia, avendo concluso con l'ente petrolifero libico accordi, di cui l'ultimo negoziato tra il 2009 e il 2011, che avevano loro assicurato un ruolo di rilievo nello sviluppo delle risorse libiche (Fituni-Abramova, 2010, Podcerob, 2010, 2011a, 2011b, 2015a).

La conclusione della crisi del 2011 ha posto la Russia in posizione di svantaggio in Libia. Gli accordi commerciali perfezionati con il precedente regime sono stati congelati, mentre il paese è precipitato in una guerra civile che ha compromesso il controllo e il funzionamento dei giacimenti petroliferi e delle relative infrastrutture. Una situazione che, anche a fronte dell'estromissione di Gazprom e di altre aziende russe dal mercato libico, ha indotto il direttore generale del consiglio economico russo-libico ad affermare nel 2015 che la Russia avesse "completamente perso la Libia" (Podcerob, 2015a, p. 395).

¹ Lavrov: RF obespekovaena narušeniem embargo na postavki oružija v Liviju, Ria Novosti, 27.11.2011

² Zajavlenije Prezidenta Rossii v svjazi s situacij v Livii, 21.03.2011, <https://acesse.dev/8MJxr>; Russian Foreign Ministry Spokesman Alexander Lukashovich's [on] the Situation Surrounding Libya, 4.04.2011, <https://11nq.com/RGNiU>; Pozicija Rossii po situaciji v Livii, 17.12.2021, <https://acesse.dev/I1DHW>

Bibliografia

- Rossi, G. (2008). *La Libia nel Mediterraneo, 1943-1951: interessi delle potenze, indipendenza e questione dell'unità*. Africa: Rivista trimestrale di studi e documentazione dell'Istituto italiano per l'Africa e l'Oriente, 63(2), pp. 345-358;
- Dejč, T.L, Korendjasov, E.N. (2009). *Rossijsko-afrikanske otnošenija v uslovijach globalizacii*, Moskva: Institut Afriki RAN;
- Korendjasov, Y. (2009). *Russia and the African Union, in African Studies in Russia. Yearbook 2003-2007*, Moscow: Institute for African Studies RAS;
- Cricco, M. (2010). *Libya, the United States and the Soviet Union. From the rise of Qadhafi to Ronald Reagan's policy of pressure*, in Guderzo, M. & Bagnato, B. (eds.), *The Globalization of the Cold War: Diplomacy and Local Confrontation, 1975–85*, London: Routledge ;
- Fituni, L. & Abramova, I. (2010). *Resource Potential of Africa and Russia's National Interests in the XXI Century*, Moscow: Institute for African Studies RAS;
- Podcerob, A.B. (2010). *Rossija-arabskij mir: sotrudničestvo v neftegazovoj sfere*. Consultabile su: <https://acesse.dev/DdtmF>;
- Podcerob, A.B. (2011a). *Eks-posol v Livii: čem Kaddafi ne ugodil Zapadu*. Consultabile su: <https://acesse.dev/l6oJC>
- Podcerob, A.B. (2011b). *Livija. Situacija črevata pojavleniem vtorogo Somali*. Consultabile su: <https://acesse.dev/jRaJp>
- Cresti, F., Cricco (2015). M., *Storia della Libia contemporanea*, Roma: Carocci;
- Podcerob, A.B. (2015a). *Meždousobnyj konflikt v poslekaddafievskoj Livii*, in Naumkin, V.V. & Malyševa D.B. (pod. red.), *Konflikty i vojny XXI veka (Bližnyj Vostok i Severnaja Afrika)*, Moskva: Institut Vostokovedenija RAN;
- Podcerob, A.B. (2015b). *Rossija i arabskij mir*, Moskva: Mgimo;
- Barmin, Ju., (2017). *Rossija i Livija posle Kaddafi: istorija odnogo nastavničestva*. Consultabile su: <https://acesse.dev/mU2QT>;
- Bucarelli, M. (2018). *L'Italia e l'«ossessione libica» dell'amministrazione Reagan*, in Bucarelli M. & Micheletta L. (a cura di), *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, Roma: Studium;
- Korotaev, A. et al. (2021). *Vtoraja volna livijskoj graždanskoj vojny: faktory i aktory*. Mirovaja ekonomika i meždunarodnye otnošenija, 65(3), pp.111-119.

L'ENERGIA TRA LIBIA E ITALIA: RIDONDANZA O UTILE STRUMENTO DI COOPERAZIONE?

GIANMARCO DONOLATO*

La Libia: un ricco reietto?

La Libia è un paese in cui gli idrocarburi svolgono un ruolo fondamentale nell'economia nazionale. Nel 2021, i proventi del petrolio hanno rappresentato il 98% delle entrate pubbliche, come indicato dalla Banca centrale della Libia. Le autorità di Tripoli controllano la National Oil Corporation (NOC), la compagnia petrolifera nazionale, e la Banca centrale; quindi, incassano l'intero ricavato dalla produzione di idrocarburi.

Prima dell'inizio della guerra civile nel 2011, la Libia produceva circa 1,65 milioni di barili al giorno di petrolio di alta qualità. Tuttavia, la produzione ha subito una contrazione a causa della parziale nazionalizzazione dell'industria petrolifera e delle sanzioni imposte dall'ONU a causa delle attività di sostegno al terrorismo attribuite al regime di Gheddafi. Queste restrizioni hanno causato una riduzione degli investimenti per l'acquisto e lo sviluppo di nuove attrezzature e tecniche di estrazione, oltre che per il mantenimento delle infrastrutture. Secondo stime dell'Energy Information Administration (EIA) statunitense, le capacità effettive di estrazione della Libia, tenendo conto degli impianti inattivi a causa di danni e obsolescenza, si aggirano intorno a 1,6 milioni di barili al giorno.

Le conseguenze dell'instabilità sono state pesanti per il paese, poiché la Libia dipende ancora quasi interamente dalla produzione di idrocarburi. La riduzione delle attività estrattive ha causato una contrazione del 62% del PIL nel 2011, anno dell'inizio della guerra civile, anche se ci sono state parziali riprese negli anni successivi. La maggior parte del petrolio libico, tra il 70% e l'80%, è destinata all'Europa, soprattutto a Italia, Germania e Francia.

Per quanto riguarda il gas naturale, questo ha una minore importanza per l'economia libica rispetto al petrolio. Nonostante il paese abbia consistenti riserve di gas naturale, manca di infrastrutture adeguate all'estrazione e il trasporto. Gli impianti esistenti sono quasi esclusivamente frutto di joint venture con Eni e la maggior parte della produzione è destinata all'Italia. Il gas viene trasportato in Italia attraverso il gasdotto sottomarino Greenstream, che si estende per circa 520 chilometri dalla costa libica fino a Gela in Sicilia.

Il petrolio libico: difficoltà e ambizioni

La Libia ha da decenni consistenti relazioni bilaterali con l'Italia, sia come fornitore di risorse energetiche sia per il suo ruolo di attore mediterraneo. Non è un caso che fin dal suo discorso inaugurale come primo ministro Giorgia Meloni abbia proposto l'idea di un "Piano Mattei per l'Africa": nelle intenzioni del governo, il piano dovrebbe rafforzare i legami di cooperazione con i paesi africani su un piano di parità, trasformando l'Italia nel punto di accesso per le forniture energetiche africane verso l'Europa. Il piano mirerebbe anche a rafforzare la cooperazione nella lotta al terrorismo e nella gestione dei flussi migratori, oltre che integrarsi con lo sganciamento dalle

* Centro Studi Geopolitica.info

forniture di risorse russe. Effettivamente, gli accordi firmati con Algeria, Qatar, Congo e Angola, tra gli altri, hanno definito una strategia per l'indipendenza dalla Russia, incentrata soprattutto sul rafforzamento delle relazioni con i partner africani. Questo approccio è stato confermato da Giorgia Meloni durante le sue visite ufficiali ad Algeri e Tripoli all'inizio del 2023 (Goretti & D'Antimo, 2023). Come espresso in precedenza, è il petrolio a rappresentare la risorsa più redditizia per la Libia e quindi anche quella che più pesa nelle relazioni con l'Italia. La produzione di petrolio greggio è tuttavia diminuita a 1,148 milioni di barili al giorno a gennaio, rispetto a una media di 1,153 milioni di barili al giorno nel quarto trimestre dell'anno scorso, secondo il più recente rapporto mensile sull'industria petrolifera dell'OPEC. Per ristabilire una crescita del mercato, la Libia si prepara a lanciare un nuovo round di licenze per l'estrazione di petrolio e gas l'anno prossimo, come riferito di recente dal capo della compagnia petrolifera statale libica. Questo sarebbe il primo round di licenze nel paese nordafricano in quasi due decenni e mira a raggiungere una produzione di 2 milioni di barili al giorno entro i prossimi tre anni.

In questo momento, le forze di Haftar controllano l'area nota come "mezzaluna del petrolio" nell'est del paese, nonché cinque dei principali porti petroliferi della Libia: Es Sider, Ras Lanuf, Zueitina, Brega e Hariga. Gli altri due porti petroliferi principali, Mellitah e Zawiya, si trovano nell'ovest del paese. Haftar non è in grado di vendere direttamente il petrolio sui mercati internazionali, ma può bloccare fino a tre quarti della produzione e delle esportazioni, come ha fatto ripetutamente negli anni per costringere il governo di Tripoli a cedergli una percentuale dei proventi.

Nel luglio 2022, un accordo segreto tra Haftar e Dbeibah, probabilmente mediato dagli Emirati Arabi Uniti, ha portato alla nomina di Farhat Bengdara come direttore della NOC. I termini dell'accordo non sono pubblici, ma da quando Bengdara ha assunto la guida della NOC, si è verificata una ripresa completa della produzione e delle esportazioni di petrolio in tutta l'area della mezzaluna orientale, il che indica che Haftar sta ottenendo una percentuale dei proventi (Manfredi Firmian, 2022). Nonostante le sfide legate all'ottenimento di investimenti stranieri, la Libia sta cercando di attirare compagnie petrolifere internazionali, tra cui BP, TotalEnergies, ConocoPhillips, OMV e Repsol, per sviluppare l'esplorazione di gas e petrolio nel paese. La stabilità e la capacità di attrarre investimenti rimangono tuttavia delle sfide da affrontare per la Libia.

Per l'Italia, tra i maggiori importatori e portatori di interesse del settore petrolifero libico, ciò significa poter contare su flussi più regolari rispetto agli anni passati. L'Italia si è di recente impegnata a sostenere la Libia nella sua crescita e a promuovere la cooperazione nella lotta al terrorismo e nella gestione dei flussi migratori (Dominelli, 2023). Ad oggi, bisogna ammettere, le notizie ci confermano la difficoltà di rispettare tali accordi, motivo per cui considerare di successo gli sforzi della Libia per stabilire relazioni stabili e affidabili con attori terzi, inclusa l'Italia, è alquanto precoce. Ciononostante, gli accordi stabiliti negli ultimi mesi permettono di intravedere un certo cambiamento in arrivo. Perciò, l'Italia dovrà seguire con attenzione ogni sviluppo e agire velocemente in caso si concretizzino opportunità di business: la complessità e volatilità dell'industria petrolifera libica richiedono un monitoraggio costante e flessibilità da parte delle autorità italiane.

Il gas alla base degli accordi con l'Italia

Nonostante l'instabilità politica, l'Italia è determinata a giocare un ruolo significativo in questa regione mediterranea, dove i suoi interessi nazionali, tra cui la questione dei migranti, sono di fondamentale importanza. Inoltre, pur considerando il minor peso che l'esportazione di gas detiene per l'economia del Paese, le relazioni con l'Italia sul fronte del gas sono da sempre dinamiche e forti. Alcuni accordi presi tra Libia ed ENI stanno dando una nuova spinta al gas naturale, principalmente a conseguenza della necessità per l'Italia di sganciarsi dalle forniture russe. Nel gennaio 2023 ENI ha

stipulato un importante accordo con la società libica National Oil Corporation of Libya (NOC) al fine di aumentare la produzione di gas naturale in due giacimenti offshore e rafforzare ulteriormente le relazioni bilaterali, che stanno diventando sempre più strategiche per la sicurezza energetica. Il CEO della NOC e il CEO di Eni hanno preso accordi per lo sviluppo di due giacimenti di gas, noti come "Structures A&E", considerato un progetto strategico mirato a fornire energia al mercato interno libico e garantire l'esportazione di gas in Europa. Inoltre, il progetto prevede la costruzione di un impianto di cattura e stoccaggio del carbonio a Mellitah, che consentirà una significativa riduzione complessiva delle emissioni di carbonio (ENI, 2023). L'accordo prevede un investimento di 8 miliardi di dollari per l'estrazione di circa 24 milioni di metri cubi di gas al giorno da due giacimenti offshore nel Mar Mediterraneo. Nonostante il caos che ha caratterizzato la situazione libica, Eni è presente nel paese fin dal 1959 ed è il principale produttore internazionale di idrocarburi, fornendo circa l'80% del gas per il mercato locale. Il gasdotto Greenstream, di proprietà e gestito da Greenstream BV (una joint venture al 50% tra Eni e Noc), è composto dalla centrale di compressione di Mellitah sulla costa libica e da una singola linea di circa 520 chilometri che attraversa il Mar Mediterraneo fino a Gela. La capacità della centrale di Mellitah è di circa 11,5 miliardi di metri cubi all'anno. Il complesso di Mellitah, situato a ovest di Tripoli, è uno dei principali centri di attività di Eni in Libia e comprende impianti per il trattamento di petrolio, condensati e gas provenienti dai giacimenti di Wafa e Sabratha (Marroni, 2023).

Attualmente, la produzione di gas in Libia è di 36 milioni di metri cubi al giorno, ma solo 7 milioni di metri cubi al giorno possono essere esportati attraverso il gasdotto Greenstream, che ha una capacità di 22 milioni di metri cubi al giorno. La maggior parte del gas prodotto viene utilizzato per soddisfare la domanda interna di gas della Libia (Energiaoltre, 2023).

Per l'Italia, la riduzione dell'utilizzo del gas russo è stata accompagnata dalla necessità di riempire stoccaggi e acquisire nuova infrastruttura di rigassificazione, sebbene l'obiettivo europeo di riduzione delle emissioni rimanga prioritario. Considerando la necessità di tagliare i consumi di metano di circa il 20% entro il 2030, corrispondente approssimativamente ai volumi di gas russo che dovremmo sostituire, la situazione ci dice che l'Italia sta sviluppando infrastrutture e riserve aggiuntive che potrebbero diventare eccedenti la reale domanda. In caso gli sforzi di decarbonizzazione del Paese abbiano successo, tali infrastrutture e volumi importati si trasformeranno in un'eccessiva capacità di importazione che dovrà essere gestita come riserva. Tuttavia, è importante evitare eccessi anche in caso si punti a ridondanza di capacità. Ad esempio, il completamento della dorsale adriatica del gas, che avverrà tra circa quattro anni, è una condizione per il trasporto di ulteriore gas dal Sud al Nord Italia, ma non necessariamente deve portare a nuove infrastrutture di importazione (Nicolazzi, 2023). Ciò significa che l'Italia, nonostante gli accordi presi e le intenzioni di supportare lo sviluppo del settore in Libia, dovrà evitare di legarsi a *stranded assets*, termine utilizzato sempre più spesso nel campo dell'energia per indicare beni immobilizzati e di utilità obsoleta a causa degli sforzi di decarbonizzazione.

Conclusioni

In conclusione, considerando che la Libia dipende fortemente dal settore degli idrocarburi, il Paese sta cercando di attirare investimenti stranieri per ripristinare la produzione e l'esportazione. Tuttavia, l'instabilità politica rappresenta una sfida per gli investimenti stranieri e per il rispetto degli accordi presi. La Libia è anche coinvolta nella gestione dei flussi migratori, un tema di importanza strategica per l'Italia. Nonostante le dichiarazioni politiche e i memorandum d'intesa, la realizzazione dei progetti di sviluppo nel campo energetico è difficile da garantire. Molto dipenderà dall'andamento dell'offerta e della domanda di gas e petrolio nei paesi coinvolti e dai rischi associati. Nei prossimi

tre anni, la Libia (assieme all'Algeria) potrebbe mettere a disposizione altri 10-15 miliardi di metri cubi di gas da esportare in Italia. Tuttavia, ogni significativo aumento dell'offerta da questi due paesi verso l'Italia e gli altri paesi europei richiederà nuovi investimenti a lungo termine, che dipendono dall'evoluzione della domanda. Bisogna inoltre considerare le discrepanze tra gli scenari del mercato energetico proposti dall'Agenzia Internazionale dell'Energia e BP, gli obiettivi del piano europeo REPowerEU e i "meccanismi regolatori" come il CBAM, che potrebbero rappresentare una barriera significativa alla crescita delle esportazioni dall'Algeria e dalla Libia verso l'Europa (Rivista Energia, 2023). Solo un'attenta analisi di questi scenari e una conseguente pianificazione permetteranno all'Italia di ottenere il massimo dalla cooperazione con la Libia senza legarsi a progetti potenzialmente obsoleti nel medio termine. Piuttosto, sarà più saggio optare per infrastrutture e beni "future ready", che possano essere adibiti a biocarburanti, idrogeno e non solamente al trasporto di gas naturale.

Bibliografia

- Bayir, D. (2013). *Minorities and Nationalism in Turkish Law*. Londra: Routledge;
- Agenzianova (2014). *Libia: la mappa dell'energia*. Consultabile su <https://url.app/150aU>;
- Dominelli C. (2023). *Gas, Eni firma storico accordo in Libia da 8 miliardi di dollari. Meloni: «Aiuteremo i paesi africani a crescere»*. Consultabile su <https://acesse.dev/s1I4R>;
- Energiaoltre (2023). *La Libia guarda al primo giro di licenze per petrolio e gas in due decenni*. Consultabile su <https://url.app/wfyoE>
- ENI (2023). Sezione Libia del sito web <https://11nq.com/FOGiT>;
- Goretti L., D'Antimo I. (2023). *Italy between the Draghi and Meloni Governments*. Consultabile su <https://acesse.dev/DyCpo>
- Manfredi Firmian. (2022), *Libia: un governo bicefalo per un paese diviso*. Consultabile su <https://11nq.com/yzwpx>
- Marroni C. (2023). *Libia, la partita energetica per l'Italia e il caos del paese. Eni presente dal 1959*. Consultabile su <https://acesse.dev/sUqZE>;
- Nicolazzi M, (2023). *La ridondanza fossile*. Consultabile su <https://11nq.com/t14ZB>;
- Rivista Energia (2023). *Italia, Algeria e Libia verso un nuovo hub del gas*. Consultabile su <https://acesse.dev/dyky0>;
- Russo, G. (2023) *Gas: quale bilancio a oltre un anno dalla guerra in Ucraina?*. Consultabile su <https://acesse.dev/Oomgk>

DIPLOMAZIA PARLAMENTARE A CORRENTE ALTERNATA FRA ITALIA E LIBIA

CARLO PASSARELLO *

Introduzione

Parlare di diplomazia parlamentare fra Italia e Libia è certamente complesso. Soprattutto in virtù della fragilità degli organismi rappresentativi libici, che in questo decennio hanno vissuto dinamiche tumultuose. Le rappresentanze parlamentari della Libia spesso si sono trovate in contrapposizione con le realtà governative. O addirittura hanno favorito le condizioni per dar forma a un vero e proprio conflitto interno. Creare rapporti con il Parlamento libico è dunque stato diverso dal creare rapporti con qualunque altro Parlamento di Paesi con democrazie compiute: il ruolo degli organismi parlamentari libici è infatti quasi sempre andato oltre il “semplice” potere legislativo. E in virtù di questo è stato raro aprire un dibattito in merito a forme più o meno articolate di cooperazione puramente parlamentare.

Tutto ciò ha quindi presentato un elemento di profonda difficoltà nella costruzione di rapporti bilaterali. La Camera dei deputati e il Senato della Repubblica italiani hanno comunque avuto contatti costanti e continui con la controparte libica, in numerose sedi. Sia a livello di bilaterali fra presidenti, sia a livello di commissioni competenti, sia a livello di Unione interparlamentare. Ovviamente con varie sfaccettature, passando per quattro diverse legislature e sette differenti maggioranze di governo.

Il bicameralismo competitivo libico

Il Congresso generale nazionale (CGN) nasce a luglio 2012 (AA. VV. 2020). I risultati elettorali vedono un successo dell'Alleanza delle forze nazionali, coalizione di stampo moderato e liberale guidata da Mahmud Jibril (Micheletta, 2017) che ottiene il 48,1% dei consensi. Segue il Partito giustizia e costruzione, affiliato ai Fratelli musulmani che prende invece il 10,2% dei voti. A presiedere il CGN è Mohamed al-Megarief: islamico moderato fra i leader della sua formazione politica che nella prima fase assume un ruolo simile a quello di un capo di Stato. Megarief è nato nel 1940 a Bengasi, ma ha studiato nel Regno Unito dove ha ottenuto un dottorato in materie finanziarie.

Passano poche settimane ed è Megarief a organizzare un viaggio in Italia, il primo tassello della diplomazia parlamentare della nuova Libia. Anzi il primo tassello diplomatico *tout court*, visto che Megarief è la più alta carica del Paese dopo la sua elezione. Lo attendono a Roma il presidente del Consiglio Mario Monti, ma anche il presidente della Camera dei deputati Gianfranco Fini che ospita una conferenza internazionale all'Auletta dei Gruppi di Montecitorio. Si tratta dell'*E-Parliament Conference*. Tema principale è l'uso delle tecnologie a sostegno delle funzioni parlamentari. La visita è prevista per il 13 settembre, ma alla vigilia un commando jihadista assalta il consolato americano a Bengasi, uccidendo l'ambasciatore Christopher Stevens. Megarief annulla la visita.

A ottobre giura il nuovo governo libico, a novembre c'è la visita del ministro degli Esteri italiano Giulio Terzi a Tripoli. Ma Megarief non riesce più a organizzare un viaggio in Italia: nel maggio 2013 dopo le tensioni e gli scontri con le milizie lascia. Il *Political Isolation Law* vieta infatti a ex membri del regime di Gheddafi di ricoprire incarichi pubblici. A giugno il Congresso generale nazionale

* Centro Studi Geopolitica.info

elegge come suo successore Nuri Abu Sahmain. Abu Sahmain è il primo berbero a ricoprire un così alto incarico pubblico in Libia. Il meccanismo democratico però fatica ad attivarsi: si avvicina la scadenza del CGN del dicembre 2014 e le milizie aumentano la pressione sul Parlamento mentre lo stesso vorrebbe estendere il proprio mandato oltre i 18 mesi previsti.

Il 25 giugno (AA. VV. 2020) si vota per il nuovo Parlamento: la Camera dei rappresentanti sostituisce il Consiglio generale nazionale libico. Sarebbe Bengasi la sede designata a ospitare la Camera, ma gli scontri nell'Est rendono impossibile questo scenario. Il Consiglio uscente chiede quindi l'insediamento avvenga a Tripoli. Ma così non è: sarà Tobruk la sede del Parlamento libico. Aghila Saleh Issa viene eletto presidente. A Tobruk sono presenti 158 dei 188 parlamentari eletti, e il neo-speaker ottiene 77 voti contro i 74 dell'altro candidato Abubakr Bahira. Aghila Saleh è uno dei più esperti giuristi del Paese: ha lavorato nell'amministrazione pubblica, ma anche come procuratore distrettuale in Cirenaica. Nel 1990 viene promosso giudice e assume l'incarico di presidente di Corte d'Appello a Derna. La sua esperienza è poi in differenti uffici giudiziari in Libia sia come inquirente che come giudicante.

Una transizione più ordinata sembra prendere forma. Ma dura pochi giorni. A tre settimane dall'elezione di Saleh l'ex Assemblea libica, il Congresso generale nazionale a maggioranza islamista, decide di riconvocarsi a Tripoli. Prende forma un "bicameralismo competitivo" che non appartiene a sistemi democratici ma che nel contesto libico è a lungo un'inevitabile costante. Due Parlamenti, due città, due sistemi socio-politici alle spalle. Diverse convergenze internazionali. Sono questi gli elementi del bicameralismo competitivo.

La rete con l'Italia

Il primo incontro a Roma fra il presidente del Parlamento libico e la terza carica dello Stato italiano è l'8 aprile 2015. Aghila Saleh è ricevuto dalla Presidente della Camera dei deputati Laura Boldrini. Nella nota stampa che segue il bilaterale la comunicazione di Montecitorio sottolinea come Saleh non sia solo lo "speaker della Camera dei rappresentanti" ma anche "Presidente della Libia e Supremo comandante delle Forze armate libiche". I due parlano degli "ultimi sviluppi del quadro politico e dei negoziati in corso". Viene riportato anche un passaggio del ragionamento espresso – a porte chiuse – dal presidente libico che condivide la necessità di giungere a un governo di unità nazionale, ma d'altro canto ritiene "prioritaria" la lotta alle fazioni terroriste finanziate dall'estero che, se non bloccate in tempo, potrebbero estendere la propria minaccia anche alla sponda nord del Mediterraneo. Una posizione chiara, espressa non solo dalla Presidente della Camera dei deputati Laura Boldrini ma all'Italia e all'UE.

Gli alti e bassi nel processo di pacificazione libico sono particolarmente traumatici. Quella parlamentare è una leva politica forte, ha capacità di tessitura ma anche di interdizione. Non è quindi un caso che UE e USA decidano – nella primavera 2016 – di sanzionare le più alte autorità parlamentari della Libia. Le scelte occidentali portano a una conseguenza immediata: l'avvicinamento a Mosca. Saleh a fine 2016 si reca in Russia, dove incontra il suo omologo Volodin. "L'esercito libico ha bisogno di qualsiasi tipo di armamento, per qualsiasi operazione militare", dichiara Saleh all'agenzia Interfax proprio da Mosca. Assieme al governo di unità nazionale ha nel frattempo preso forma l'Alto Consiglio di Stato. Una sorta di Senato, di stanza a Tripoli, contraltare della Camera dei rappresentanti di Tobruk. Il suo primo presidente è Adbul Rahman Sweihli, che per due volte si reca in Italia. Nel marzo 2017 incontra il presidente del Senato Pietro Grasso e i due presidenti delle commissioni Esteri ovvero Pierferdinando Casini e Fabrizio Cicchitto.

La seconda visita di Sweihli a Roma è a ottobre, durante la quale ha un ampio bilaterale con la Presidente della Camera Laura Boldrini. Ne abbiamo notizia tramite le comunicazioni che l'ufficio stampa di Montecitorio diffonde al termine. “Se i negoziati dovessero fallire – è il ragionamento di Sweihli – in Libia si rischia una guerra civile incontrollabile: ciò comporterebbe l'inevitabile destabilizzazione dell'intera regione mediterranea, con ripercussioni negative sull'Europa anche in termini di aumento dei migranti”. Si tratta di uno degli ultimi viaggi all'estero per Swahili. Nell'aprile del 2018 Khalid Al Mishri prende il suo posto. Non cambia però la postura dell'organismo con sede a Tripoli. Il neopresidente è infatti membro del partito Giustizia e Ricostruzione, branca libica dei Fratelli musulmani. La sua prima mossa è un viaggio a Tunisi, ma poco dopo sarà a Parigi.

Le elezioni in Italia si tengono a marzo 2018 ma il governo giura solo a giugno. Il dossier libico è fra i principali sul tavolo del nuovo esecutivo, sostenuto da Movimento 5 Stelle e Lega. Si sceglie un approccio duale. Il ministro gli Interni Matteo Salvini mette al centro la lotta all'immigrazione clandestina e uno dei suoi primi provvedimenti è un decreto che fornisce strumenti alla Guardia costiera libica. Il presidente del Consiglio Giuseppe Conte punta invece sull'iniziativa diplomatica per stabilizzare il Paese. Così organizza la Conferenza di Palermo. Per creare le condizioni di dialogo è importante il ruolo dei Parlamenti, che in questo caso possono fornire legittimità e credito politico ai propri interlocutori. Non è dunque un caso che nell'ottobre 2018 il presidente della Camera Roberto Fico incontri entrambi i suoi omologhi libici. È un attento esercizio diplomatico la composizione dell'agenda del 31 ottobre: alle 16.30 è la volta del presidente dell'Alto Consiglio di Stato libico, Khalid Al-Mishri. Due ore dopo, alle 18.30, invece tocca al presidente della Camera dei Rappresentanti di Tobruk, Aghila Saleh. Entrambi sono ospitati nella sala di rappresentanza del Presidente, ovvero la Sala del Cavaliere di Montecitorio.

Il Presidente della Camera Fico parla poi così al termine dei due bilaterali: “Una Libia stabile e democratica è la preconditione per garantire non soltanto pace, sviluppo e sicurezza al popolo libico, ma anche per assicurare una gestione dei flussi migratori ordinata e rispettosa dei diritti umani, oltre a un contrasto efficace al terrorismo internazionale. E di questo trarranno beneficio l'Italia, il Mediterraneo e l'intera comunità internazionale”. Anche dopo Palermo la situazione libica resta in stallo (AA. VV. 2020). Per comprendere i percorsi della diplomazia parlamentare libica può però essere interessante evidenziare i viaggi che Aghila Saleh svolge fra la fine del 2019 e i primi mesi del 2020: prima in Egitto e in Grecia, poi ad Algeri. Quindi ancora a Roma nel luglio del 2020.

Fra febbraio e marzo 2021 arriva intanto il passaggio di consegne fra al-Serraj e Abdul Hamid Dbeibah, nuovo capo del governo riconosciuto dalla comunità internazionale dopo un summit di grandi elettori tenutosi a Ginevra. Non è un passaggio indolore per Saleh: il suo ticket con il ministro dell'Interno Fathi Bashaga è più votato al primo turno. Al ballottaggio però la spunta proprio Dbeibah, affiancato da Mohammad Younes Menfi. Insomma, il Presidente della Camera dei rappresentanti perde una battaglia. Ma resta sul palcoscenico. Il suo protagonismo dunque non diminuisce. Nel giugno 2021 l'uomo forte di Tobruk torna a Roma. In questa occasione incontra il ministro degli Esteri, il presidente del Senato Maria Elisabetta Alberti Casellati e ancora il presidente della Camera dei deputati. L'accordo in Libia però non tiene, nel settembre 2021 il Parlamento sfiducia il governo guidato da Dbeibah. Passano poche settimane e la Camera dei rappresentanti di Tobruk sceglie un nuovo esecutivo guidato da Fathi Bashagha, con l'appoggio del generale Haftar. Nel febbraio 2022 (Savina, 2022) la Libia ha due governi e ripiomba in una crisi politica profonda, acuita dai problemi economici legati alla congiuntura internazionale.

L'ultimo capitolo di diplomazia parlamentare o, meglio, del “protagonismo competitivo parlamentare” è invece opera di Al Mishri, numero uno dell'Alto consiglio di Stato libico. Le sue dichiarazioni del maggio 2023 aprono una frattura con il premier Dbeibah. Oggetto del contendere l'uso di droni da parte delle autorità libiche con sullo sfondo il protagonismo turco del Paese. La

proiezione estera del Parlamento libico però subisce un evidente stop. Senza transizione democratica e stabilizzazione del Paese è difficile attivare una dinamica di cooperazione parlamentare.

Conclusioni

L'analisi delle mosse dei soggetti parlamentari libici è indissolubilmente intrecciata con dinamiche puramente politiche. Questo dimostra la difficoltà nel parlare di diplomazia parlamentare rispetto a un teatro articolato e profondamente instabile come quello libico. C'è però una chiave parlamentare italiana che può essere rintracciata. Innanzitutto, la possibilità di fornire una legittimazione ai soggetti con cui avviene un'interfaccia. Lo dimostrano gli incontri nei momenti più difficili con Sweihli (2017) e Saleh (2015) nel corso della XVII legislatura. Così come quelli a ridosso dei diversi tentativi di mediazione italiana: nell'autunno del 2018 alla vigilia della Conferenza di Palermo ma anche nel 2020 e nel 2021 quando si costruiva la condivisione di una roadmap democratica.

Se è vero che Farnesina e Parlamento sono istituzioni pienamente autonome, è anche vero che esiste fra loro un dialogo fruttuoso che mette a fattor comune esperienze e opportunità. La vera cooperazione è quella interna in questo caso, mentre la sua proiezione esterna è limitata alle caratteristiche dell'interlocutore. Sussistono però opportunità e strumenti per consolidare un percorso: dai protocolli di collaborazione alle visite delle commissioni competenti, dai gruppi di amicizia UIP all'Assemblea parlamentare mediterranea. Tutti elementi che potranno essere attivati una volta consolidato l'assetto democratico libico.

Bibliografia

- AA. VV. (2020), *Tripoli, Italia. La politica di potenza nel Mediterraneo e la crisi dell'ordine internazionale*. In A. F. Biagini (a cura), *Tripoli, Italia*. Roma: Castelvecchi.
- AA. VV. (2020), *L'evoluzione della crisi libica: cronologia dei più recenti avvenimenti (aprile 2019-aprile 2020)*, Servizio Studi Camera dei deputati - Dipartimento Affari esteri <https://url.app/qiI5U>
- Micheletta L. (2017), *Riflessioni sulla crisi libica del 2011. Guerra, economia e migrazioni*, University Press Sapienza Università Editrice.
- Savina M. (2022), *Libia: ancora stallo politico e caos*, Geopolitica.info, Consultabile su: <https://shorturl.ac/7b05u>

EGITTO ED EMIRATI ARABI UNITI IN LIBIA: POLITICHE IN CORSO DI REVISIONE

GIUSEPPE DENTICE *

Introduzione

All'interno della *power competition* mediorientale e internazionale, la Libia post-gheddafiana – in particolare quella affetta dalla seconda guerra civile del 2014 – è stata tra i teatri operativi di maggior interesse che ha attirato e nutrito gli interessi e le ambizioni di diversi attori esterni. Un appetito che ha presto tramutato il conflitto da un piano di contrapposizioni meramente locali ad una serie di interconnessioni e dimensioni incrociate a livello geopolitico e strategico. Ancora oggi lo scacchiere libico, nonostante le sue trasformazioni, vive una condizione di incertezza di non facile risoluzione, sebbene gli ultimi sviluppi occorsi sul piano domestico¹ e internazionale² abbiano contribuito a definire una condizione di paradossale ma fragile stabilità. Una situazione complessiva nella quale anche gli attori esterni si muovono con cautela nel tentativo di definire un campo di vantaggi o, quantomeno, di non eccessivi contraccolpi alle proprie ambizioni e cura di interessi nel Paese nordafricano. In questo contesto di riallineamenti libici e regionali, Egitto ed Emirati Arabi Uniti meritano una menzione particolare. Entrambi, infatti, seppur con le proprie peculiari caratteristiche, hanno portato avanti agende molto assertive e orientate in favore delle autorità di Bengasi-Tobruk e, soprattutto, di Khalifa Haftar. Tuttavia, i cambiamenti di scenario sorti dopo il fallito assedio di Tripoli (2019-2020) da parte del Feldmaresciallo libico, hanno costretto i succitati *player* a rivedere, talvolta in corso d'opera, modalità e tipologia d'impegno, lasciando pressoché inalterato il fine ultimo preposto.

Il riposizionamento egiziano in Libia

Dalla rivolta del 2011 che ha rovesciato Muammar al-Gheddafi, l'azione politica egiziana in Libia si è contraddistinta essenzialmente per l'adozione di un approccio di tipo securitario (fondato sulla salvaguardia della sua sicurezza e stabilità) e ideologico (basato sul contrasto a tutti i gruppi che si richiamavano alla Fratellanza Musulmana, egiziana e libica). Tale impostazione è stata declinata all'atto pratico con azioni in favore della messa in sicurezza dei 1.200 km del confine occidentale (soprattutto nell'anti-terrorismo e nella lotta ai traffici illegali), della protezione dei cittadini che lavorano in Libia e nel sostegno a tutte quelle forze della Cirenaica ideologicamente vicine al Cairo.

Pur ribadendo innumerevoli volte, l'impegno egiziano in favore di un dialogo politico nazionale libico volto a garantire l'unità dello Stato, la posizione del Cairo ha comunque mirato a tutelare la molteplicità dei suoi interessi nel Paese vicino (energia, economia, sicurezza e lotta al terrorismo),

* Centro Studi Internazionali CESI

¹ Come l'accordo tra Dbeibah e Haftar per il controllo della National Oil Company del 2022 o la decisione della Camera dei Rappresentanti di Bengasi-Tobruk di sospendere il Primo Ministro Fathi Bashagha dal suo incarico.

² Il riferimento è ai fatti occorsi tra il 2021 e il 2023, come il generale reset mediorientale nato con il summit del Consiglio di Cooperazione del Golfo di al-Ula del gennaio 2021 – che ha messo fine alle tensioni intra-Golfo con il Qatar – e proseguito con il processo di riavvicinamento tra mondo arabo e Turchia. Altri importanti sono stati gli impatti portati dagli Accordi di Abramo, dalla guerra russo-ucraina, dalla guerra civile in Sudan e dal ritorno della Siria nella nuova legalità mediorientale dopo il summit di Riyadh della Lega Araba (maggio 2023).

supportando in maniera pragmatica Haftar, in quanto ritenuto lo strumento ideale per veder attuata tale strategia (Dentice, 2017).

Tuttavia, il fallito assedio di Tripoli ha definito uno spartiacque e indotto l'Egitto a riconsiderare il suo supporto unilaterale ad Haftar. Dapprima ha ricercato – senza troppa fortuna – alternative nella sfera militare libica (opzione preferita per evidenti contiguità ideologiche); in secondo luogo, ha proceduto con un graduale ma costante avvicinamento alla dimensione politica, ingaggiando rispettivamente Aguila Saleh, Speaker della Camera dei Rappresentanti di Bengasi-Tobruk (HoR), e poi Bashagha, Premier del Governo di Stabilità Nazionale (GNS) – oggi decaduto dalla carica per effetto dell'intesa tra Haftar e Abdulhamid Dbeibah, a capo del Governo di Unità Nazionale (GNU) (AA.VV., 2023).

Il riorientamento parziale che ne è seguito è stato dettato sia dalla ricerca spasmodica di Haftar di ampliare la sua personale base di supporto e autonomia rispetto all'Egitto (ora più vicino alla Russia e agli EAU), sia per la volontà della leadership cairota di ricercare una formula compromissoria che permettesse al Paese di ricercare un onorevole disimpegno dall'impegno massivo rappresentato dalla crisi libica. Questo cambio di rotta non solo ha consentito all'Egitto di perseguire un processo politico più inclusivo, ma ha anche contribuito a mitigare le differenze tra le fazioni libiche e a migliorare la sua capacità di mediazione nelle relazioni con gli altri attori esterni. A contribuire in ciò hanno giocato un ruolo centrale tutta una serie di fattori domestici in Egitto (grave crisi alimentare e socio-economica) e internazionali (impatti multidimensionali del Covid-19 e della guerra russo-ucraina) che ne hanno condotto ad un adeguamento della postura da una di tipo interventista ad una di gestione stessa della crisi. Un secondo fattore che ha motivato questo nuovo approccio sono state le considerazioni sorte intorno ai potenziali benefici economici che potrebbero derivare dalla stabilizzazione e dalla ricostruzione di Tripoli. In terzo luogo, anche il ruolo di mediazione che l'Egitto si è ritagliato all'interno di tale dinamica ha permesso al Cairo di poter continuare ad assumere una funzione rilevante e/o quantomeno di non perdere la sua influenza nella crisi anche a danno degli alleati (come in parte avvenuto in favore di Abu Dhabi) (Al-Anani, 2023).

Pertanto, se per l'Egitto una Libia stabile, autonoma e indipendente da influenze esterne, con un forte governo centrale in grado di esercitare i propri poteri e realizzare politiche concilianti e cooperative con i partner e i vicini sembra essere la soluzione ottimale nel lungo periodo, è plausibile ipotizzare che tale scenario sarà inverosimilmente raggiungibile nel breve o medio termine. Infatti, esistono ancora numerose variabili in grado di impedire avanzamenti concreti nel processo di risoluzione della crisi. Un grosso limite è dettato dalle dinamiche endogene al campo libico con le divisioni tra HoR e Alto Consiglio di Stato (HCS): nonostante lo sforzo egiziano e alcuni miglioramenti raggiunti sulla base costituzionale, permangono i disaccordi specie sulla presenza di candidati controversi, che hanno portato già al rinvio nel 2021 e rischiano di produrne un altro a tempo indeterminato. Non meno intricato è il piano della sicurezza, lì dove il ruolo delle milizie è enorme e una riforma del settore sicurezza – seppur fondamentale e fortemente sponsorizzata dal Cairo – rimane ostacolata dall'impossibilità di identificare un esercito nazionale unificato e indipendente dalle aspirazioni personali del leader politico di turno. Paradossalmente, il piano internazionale presenta le maggiori opportunità. All'interno del contesto di de-escalation regionali, il miglioramento dei rapporti tra Egitto e Turchia potrebbe favorire un nuovo momento, con il primo intenzionato, assieme alla comunità internazionale, a ricercare una posizione comune per stabilizzare la Libia (Saini Fasanotti, 2023; Happi, 2023). La questione è comprendere quanto il Cairo preferisca ancora mantenere lo *status quo* politico in Cirenaica o raccogliere i potenziali benefici di un governo libico stabile.

L'approccio mutevole degli EAU in Libia

Il ruolo degli Emirati Arabi Uniti nel Paese nordafricano, così come quello degli altri attori arabi del Golfo, risale alle prime fasi del 2011, ma esso è andato progressivamente mutando nel corso del decennio successivo. La Federazione ha interpretato il suo coinvolgimento in Libia come un capitolo importante dello scontro per l'egemonia mediorientale che li ha contrapposti (insieme ad Arabia Saudita ed Egitto) a Turchia e Qatar. Come nel caso egiziano, il tratto saliente dell'attivismo emiratino in Libia è stato il supporto a tutte quelle fazioni intenzionate ad avversare i movimenti di stampo islamista, nella maggior parte dei casi appartenenti alla grande famiglia della Fratellanza Musulmana. Non a caso, dopo il 2011, l'intero Nord Africa è stato il campo di battaglia centrale nel quale si è registrato il maggiore scontro ideologico tra la diarchia saudito-emiratina (a cui contribuiva anche l'Egitto) e il "terzo asse" turco-qatarino, con l'obiettivo di limitare il ruolo dell'Islam politico nell'intera area (Jacobs, 2020).

Questa postura ha trovato un suo primo e concreto sviluppo dal 2014, quando Abu Dhabi al fianco del Cairo ha sostenuto una *raid* aereo delle forze vicine ad Haftar contro alcuni obiettivi politici e militari in Tripolitania. Da allora, gli EAU, hanno alternato atteggiamenti unilaterali a slanci diplomatici, seppur orientati, per costruire alleanze ampie e pragmatiche (con Francia e Russia, oltre che con Egitto) per supportare finanziariamente, militarmente e politicamente l'azione di Haftar contro il GNA. Se questi sforzi hanno aiutato per lo più il Feldmaresciallo ad attirare nella sua sfera d'influenza buona parte dei territori di Cirenaica e Fezzan, grazie alla partita libica gli EAU hanno però guadagnato in peso, influenza e reputazione anche internazionale. Un sostegno che ha trovato quindi il suo acme nella quarta fase della guerra civile libica (2019-2020) (Badi, 2022).

Tuttavia, proprio dal fallito assalto a Tripoli, e in convergenza con il mutamento del panorama regionale e internazionale, Abu Dhabi ha modificato il suo approccio muscolare, passando da una postura fortemente assertiva ad una posizione più conciliante e votata – almeno all'apparenza – al dialogo con entrambe le fazioni libiche in lotta. Un pragmatismo in linea con il nuovo contesto locale e mediorientale, e votato alla ricerca di compromessi tra le parti in lotta. Tale processo è stato particolarmente evidente dal 2021, quando Abu Dhabi ha sostenuto il dialogo politico libico sponsorizzato dalle Nazioni Unite e ha mantenuto invariato tale approccio anche dopo il fallimento delle elezioni nel medesimo anno. Nonostante i mancati sviluppi e la tendenza alla cristallizzazione della crisi, nel dicembre 2022, gli EAU hanno ribadito la loro volontà nel sostenere gli sforzi del Rappresentante Speciale delle Nazioni Unite, Abdoulaye Bathily, per la stabilizzazione del Paese. Una dinamica favorita dal *reset* mediorientale intercorso tra il 2020 e il 2022 e continuato fino ai giorni nostri con il ripristino delle relazioni tra EAU, Arabia Saudita ed Egitto con Turchia e Qatar, ma anche dall'atteggiamento dello stesso Dbeibah nei confronti di Abu Dhabi. Il Premier del GNU ha infatti mostrato estremo pragmatismo tanto nei rapporti con gli alleati (ad es. ha sempre più sciolto la sua dipendenza dalle fazioni islamiste che lo appoggiavano a Tripoli) quanto nel raggiungere compromessi con i nemici (come quello raggiunto con Haftar nei confronti di Bashagha, ma anche e soprattutto sulla sostituzione di Mustafa Sanallah con Ferhat Bengdara alla guida della National Oil Company) (Badi, 2022; AA.VV. 2023).

Conclusioni

L'importanza di questi sviluppi, ma soprattutto la multidimensionalità degli impatti, dimostra quanto gli interessi perseguiti dagli attori esterni, anche quando alleati, possono essere suscettibili di reindirizzare lo scenario libico e i suoi allineamenti mediorientali. Ne è prova il crescente divario di posizioni tra Egitto ed EAU, orientati ormai da tempo a coltivare relazioni sempre più transazionali

e pragmatiche con diversi attori internazionali negli innumerevoli scenari di crisi in cui sono coinvolti. In quest'ottica, la Libia è un chiaro emblema del riorientamento complessivo, in quanto il Paese nordafricano è teatro di più crisi connesse (Sudan, questione migratoria, lotta al terrorismo). Pur ribadendo medesimi obiettivi, il Cairo e Abu Dhabi professano, su sponde opposte, *modus operandi* differenti in Libia così come altrove nella regione MENA allargata (Cafiero, 2023). Sebbene sia prematuro parlare di spaccature, è tuttavia in corso un disallineamento tra i due partner che ha portato l'Egitto a sostenere l'HoR e il GNS in funzione anti-GNU e a sganciarsi progressivamente da Haftar, il quale ha optato per la carta emiratina e russa. A ciò si aggiungano i riavvicinamenti in corso nella regione con Turchia e mondo arabo del Golfo e con l'Egitto, in un certo senso spinto, a dover rincorrere Ankara, non per piena volontà ma per necessario interesse a poter coltivare un ruolo nella partita libica e nelle altre situazioni in cui il Cairo ha contenziosi aperti con la potenza turca (Mediterraneo Orientale, Sudan e Mar Rosso). D'altro canto, la rinata sintonia tra Ankara e Abu Dhabi – così come il riavvicinamento di quest'ultima a Tripoli – è stato un fattore cruciale nell'impedire nuove escalation in Libia e nella regione MENA (Fishman, 2023).

In sintesi, le complessità dello scenario libico, così come le dinamiche regionali e internazionali in evoluzione, hanno avuto un impatto sulle strategie di Egitto ed EAU. Mentre l'impegno di Abu Dhabi in Libia sembra essere oggi più vincente rispetto a quello egiziano, è altresì vero che tale strategia potrebbe essere rischiosa senza un determinante coinvolgimento di mediazione del Cairo. Pertanto, l'imperativo per Egitto ed EAU sarà quello di tutelare i rispettivi interessi nazionali pur ricercando un bilanciamento tattico con quelli del partner regionale.

Bibliografia

- AA.VV. (2023). *Libia: una crisi pluridimensionale. Nuova roadmap, riallineamenti regionali e criticità del Maghreb profondo*. Paper congiunto dei Think Tank che partecipano al progetto di “Comunità italiana di Politica Estera”. Ministero Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI). <https://11nq.com/SBWDV>;
- Al-Anani, K. (2023). *Impacting Elusive Transitions: Egypt’s Policy Toward Sudan and Libya*. Arab Center Washington DC. Consultabile su <https://acesse.dev/UNjrL>;
- Badi, E. (2022). *The UAE is making a precarious shift in its Libya policy. Here’s why*. Atlantic Council. Consultabile su <https://url.app/7oFLA>;
- Cafiero, G. (2023). *Analysis: UAE, Egypt closer to different sides in Sudan conflict*. Al-Jazeera. Consultabile su <https://acesse.dev/LdSgC>;
- Dentice, G. (2017). *Egypt’s Security and Haftar: al-Sisi’s strategy in Libya*. In Arturo Varvelli (ed. by) *Libya’s Political Stalemate: Why Addressing Migration is not Enough*. ISPI Dossier. Italian Institute for International Political Studies (ISPI). Consultabile su <https://acesse.dev/mz2pQ>;
- Fishman, B. (2023). *Perpetual Deadlock Is Limiting Libya’s Potential*. The Washington Institute for Near East Policy. Consultabile su <https://acesse.dev/jabI9>;
- Happi, C. (2023). *Resolving Libya’s Legitimacy Crisis: 2023 Elections as a Pathway for Peace and Democratisation?*. JOINT Briefs. N. 26. Consultabile su <https://acesse.dev/mCpGp>;
- Jacobs, A.L. (2020). *Gulf Rivalries and Great Power Competition in Libya*. The Arab Gulf States Institute in Washington (AGSIW). Consultabile su <https://acesse.dev/Y66zP>;
- Saini Fasanotti, F. (2023). *The chimera of elections in Libya. GIS Report*. Geopolitical Intelligence Services (GIS). Consultabile su <https://acesse.dev/ZS2yF>.

CONCLUSIONI

KARIM MEZRAN *

A poco più di dieci anni dallo scoppio delle prime rivolte a Bengasi, la situazione politica, economica e sociale della Libia presenta un risultato a dir poco disastroso. Più o meno dal 2014 in Libia vi sono due governi, uno riconosciuto dalle Nazioni Unite che governa di fatto a stento la città di Tripoli e uno residente a Beida ma sottoposto alla dominante influenza del generale Haftar che di fatto controlla l'Est del paese, con l'aggiunta di due banche centrali facenti capo a ciascuno dei due governi. Corollario di questa situazione è che invece il controllo effettivo del territorio è esercitato da una moltitudine di milizie perlopiù trasformatesi in gangs dedite allo sfruttamento di ogni risorsa, non ultima la tratta di esseri umani. A nulla sono servite le varie mediazioni sostenute dalla comunità internazionale sotto l'egida delle Nazioni Unite, il cui ruolo è stato spesso più negativo che positivo.

Oggi la Libia è uno stato semi-fallito che si avvia a diventare un santuario-rifugio per le mafie internazionali che, colludendo con le organizzazioni criminali locali, stanno determinando una situazione di illegalità permanente e diffusa, sebbene mascherata sotto una parvenza di legittimità fornita da un'autorità statale formale ma priva di ogni effettivo potere.

Come uscire da questa situazione diventa sempre più difficile a causa del perseverare di questi fenomeni che, senza un intervento militare esterno, non potranno ormai più essere debellati. È ormai palese, d'altra parte, l'inutilità di cercare una soluzione nella continua e circolare mediazione delle Nazioni Unite, organismo che ha in Libia perso ogni legittimità, o basarsi sulla buona volontà di potenze medie regionali dagli interessi spesso contrapposti.

Sarebbe pertanto molto più utile per affrontare nel modo più corretto l'attuale crisi, definire le ragioni alla base del problema e da lì porsi in maniera critica nel delineare una o più soluzioni.

La radice del problema affonda nelle circostanze con le quali si è sviluppata la rivolta contro il regime di Gheddafi e la maniera in cui questa rivolta è stata interpretata e gestita nel periodo immediatamente successivo. Avere definito la rivolta come una "rivoluzione" è stato il primo fondamentale errore. Ha portato a interpretare la situazione come quella di una rivolta massiccia e coesa di tutto un popolo contro un dittatore e i suoi mercenari, mentre è ormai chiaro che non si trattò affatto di questo, quanto piuttosto di una guerra civile vera e propria. Gheddafi contava ancora al contrario su un vasto consenso popolare, come le ultime manifestazioni di piazza a Tripoli e altrove hanno chiaramente dimostrato, e le dinamiche che hanno portato alla caduta del suo regime sono derivate da una fitta trama di interessi locali quanto internazionali.

Le nuove élite libiche, inoltre, hanno fin dall'inizio propagandato la vittoria come prodotto dell'eroismo e del martirio dei giovani ribelli libici, mentre questa venne conseguita solo grazie al decisivo intervento militare della NATO. Di qui il grave errore di pensare di poter fare a meno del supporto dei paesi che aderiscono all'Alleanza per disarmare le varie milizie e riorganizzare le forze di sicurezza del paese.

Conseguenza ancora più grave di questa fatale lettura, poi, è stato che invece di riconoscere l'esistenza di un dissenso tra ribelli e di un consenso per la Jamahiryya del colonnello Gheddafi, e quindi della necessità di dare vita ad un processo di riconciliazione nazionale, si è transitati direttamente al perseguimento di elezioni per le quali era fin dall'inizio evidente l'impreparazione tecnica e politica della popolazione nonché quella dei membri del nuovo sistema politico.

* Atlantic Council

Le fatidiche elezioni del 2012, infatti, cristallizzarono le divisioni del paese e portarono allo scoppio della seconda guerra civile nel 2014. Questa seconda guerra ha scavato il solco per tutte le successive, che hanno infatti la stessa radice descritta sopra. In questo quadro vanno compresi molti degli errori successivi che hanno direttamente portato alla crisi attuale, come la promulgazione della Legge di Isolamento Politico, che disponeva l'impossibilità di ricoprire cariche pubbliche per chiunque avesse avuto incarichi di governo nel passato regime, o semplicemente collaborato con questo, disponendo il licenziamento dalle strutture nazionali di chiunque si fosse trovato in questa situazione. Tale legge portò all'estromissione di una buona parte della popolazione e quindi alla sua opposizione a qualunque sviluppo del nuovo sistema politico, visto che non era loro permesso di parteciparvi. Il caso del Presidente del Parlamento Mohammed Magharief è emblematico. Ambasciatore di Gheddafi in India, disertò e si recò all'estero dove presto fondò il principale gruppo di opposizione al regime, il Fronte di Salvezza Nazionale Libico, e per questa ragione fu costretto a rimanere in esilio più di trent'anni. Nominato meritatamente alla guida del Parlamento, ne fu espulso dalla Legge di Isolamento Politico voluta appunto da una fazione, quella islamista, ai danni della fazione secolarista e più liberale.

Lo scontro violento tra fazioni derivato da queste malaugurate decisioni è alla base anche della creazione dell'autoproclamato "Esercito Nazionale Libico" da parte dei servizi di sicurezza militari egiziani, a capo del quale fu posto il Generale Khalifa Haftar, anch'egli un disertore dell'esercito di Gheddafi. Tale forza armata, nulla più che un raggruppamento di bande armate beduine e salafisti radicali, presto conquistò il potere nella provincia orientale della Libia, anticamente chiamata Cirenaica. Da quel momento si è venuta a creare la spaccatura del paese in almeno due parti e tale separazione ha dato maggior vigore a quella che era stata sino ad allora una componente nettamente minoritaria nel panorama ideologico libico, il federalismo. Tale corrente, decisamente marginale, si basa sulla lettura della storia libica come storia di tre differenti province, Tripolitania ad ovest, Cirenaica ad est e Fezzan a sud. Malgrado le evidenze date dal fatto che la Libia negli ultimi trent'anni abbia subito una urbanizzazione del 70%, una migrazione interna fortissima e una coesistenza all'interno dello stato di Gheddafi molto più netta di quanto si pensi, i sostenitori del federalismo hanno guadagnato consensi soprattutto tra quanti sono convinti di poter approfittare materialmente da una eventuale divisione del paese. Questo del federalismo è un movimento opportunistico ma che potrebbe realizzarsi in assenza di un accordo tra le parti attualmente in conflitto per dare vita ad un governo veramente unito e dedito alla ricostruzione dello stato. Per quanto sostenuto sopra, però, alla base di qualsiasi accordo deve necessariamente esserci un momento di riflessione, di riconciliazione nazionale in qualunque forma questa possa avvenire. La Conferenza Nazionale, la Commissione per il Dialogo Nazionale e l'Assemblea per la Riconciliazione Nazionale sono tutte formule diverse per lo stesso obiettivo, un incontro di discussione e di definizione dei connotati principali da dare alla nazione che si vuole sviluppare. Senza questo sforzo non si uscirà mai dalla situazione di crisi attuale, salva l'eventualità del ricorso ad una forza armata esterna capace di imporre un nuovo ordine.

Osservatorio di Politica internazionale

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

L'Osservatorio realizza:

Rapporti

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

Focus

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

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale

www.parlamento.it/osservatoriointernazionale



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

Coordinamento redazionale:

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

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