

## **Libia. Quale strategia per una soluzione politica?**

Il 15 luglio il governo di Fa'iz as-Sarraj ha annunciato un'iniziativa per porre fine alla crisi libica entro il marzo del 2018. I dettagli della strategia non sono stati ufficializzati ma il capo del governo di Tripoli ha tracciato alcuni punti che sarebbe stato possibile consolidare entro quella data: elezioni parlamentari e presidenziali e unificazione istituzionale del Paese, andando così oltre lo sdoppiamento delle entità politiche attualmente esistenti nell'Ovest e nell'Est del Paese.

Una *roadmap* che deve necessariamente passare attraverso un generalizzato cessate il fuoco e il ristabilimento della sicurezza e di una certa stabilità, quanto meno per rendere credibile un effettivo svolgimento di libere elezioni. Una iniziativa, inoltre, che non avrebbe potuto prescindere dal coinvolgimento di chi esercita il controllo effettivo su importanti porzioni del Paese, a partire dal parlamento di Tobruq e dal generale Khalifa Haftar.

A sorpresa, pochi giorni dopo, la Francia ha fatto sapere di aver organizzato per martedì 25 luglio un incontro tra lo stesso as-Sarraj e il generale Haftar nella capitale francese. L'incontro, conclusosi con una dichiarazione congiunta di dieci punti, ha previsto un generico impegno per il cessate il fuoco, a esclusione del contrasto al terrorismo, e per lavorare in direzione di elezioni parlamentari e presidenziali. Niente di particolarmente nuovo rispetto ai precedenti accordi raggiunti – e puntualmente disattesi – durante altri incontri a Roma e Abu Dhabi. Inoltre, nei giorni successivi lo stesso Haftar ha rilasciato alcune dichiarazioni di fuoco nei confronti del capo del governo di Tripoli, riferendo inoltre che non tutto quanto concordato a Parigi sarebbe stato praticabile. Sebbene l'incontro in sé abbia contribuito a promuovere un momento di distensione tra le parti, non può certo dirsi che abbia rappresentato una soluzione ai sei anni di conflitto e caos in Libia. Anzi, tutti gli elementi indicano come l'evento parigino del 25 luglio sia stato più un avvenimento mediatico improvvisato, funzionale alla figura del neo-eletto presidente francese alle prese con un calo di popolarità in Francia.

Un elemento di perplessità è costituito dalla volontà francese di non coinvolgere nessun altro partner internazionale nella sua iniziativa. Tantomeno l'Italia, il Paese che più di tutti si è speso per intessere una soluzione politica in Libia. Roma, oltre a non essere stata coinvolta nell'incontro, ha appreso la notizia attraverso la stampa. Dunque, a conti fatti, l'estemporanea iniziativa francese sembra rispondere più a esigenze di immagine e *grandeur*. In termini di risultati concreti, è emersa una legittimazione ufficiale per le ambizioni politiche del generale Haftar, riconoscendogli il controllo di fatto della Cirenaica, non solo a livello militare ma anche sul piano politico. Se questo risultato può ragionevolmente rientrare nella *ratio* della linea politica francese sulla Libia, l'altra conseguenza immediata, ossia il malcontento italiano per lo sgarbo diplomatico, poteva essere facilmente evitata. Quanto meno in ragione dei propositi e delle velleità in tema di politica estera comune dell'Unione Europea. Un ultimo dettaglio, molto significativo, relativo all'accordo di Parigi riguarda l'assenza di date precise e di una tabella di marcia che conduca alle elezioni.

### **Il progetto di Costituzione**

A proposito di Costituzione, il 29 luglio l'Assemblea Costituente per la Stesura del Progetto Costituzionale riunitasi ad al-Bayda, città della Libia orientale, ha approvato una bozza finale di Costituzione con il voto favorevole di 43 membri su 44 presenti e 60 membri totali (era richiesto il voto favorevole di due terzi dei componenti più uno). Il voto è avvenuto in un clima di tensione e alcuni membri dell'assemblea hanno contestato la regolarità del voto. Il testo approvato prevede l'elezione di una Camera dei Deputati e di un Senato entro 180 giorni dall'approvazione della

Costituzione. Secondo quanto denunciato da Nadia 'Umran, membro dell'Assemblea, la votazione sarebbe avvenuta sotto la minaccia di gruppi armati facenti capo al generale Haftar, che avrebbero anche attaccato la sede dell'Assemblea in segno di disapprovazione per il voto sul progetto costituzionale<sup>1</sup>.

Secondo quanto riportato da fonti locali, due ore prima della votazione la sede dell'Assemblea è stata circondata da manifestanti armati, contrari al voto. Il responsabile della sicurezza della città, Khalid al-Basta, avrebbe sollecitato, a nome del Ministro degli Interni del governo ad interim dell'Est, di cancellare la sessione di voto, ordinando l'evacuazione al personale della sicurezza che proteggeva il palazzo dell'Assemblea.

Il Presidente dell'Assemblea, Nuh 'Abd as-Sa'id 'Abd Allah, su istanza dei membri ha chiesto la prosecuzione dei lavori fino a che un gruppo di contestatori ha fatto irruzione nel palazzo tenendo in ostaggio i componenti dell'Assemblea e sequestrandogli i telefoni per oltre un'ora. Alcuni membri sarebbero stati aggrediti fisicamente (tra cui Hadi Abu Hamra e Salim Keshlaf). I contestatori hanno poi rilasciato i membri dell'Assemblea a condizione che il presidente annunciasse lo spostamento della sessione di voto al giorno successivo<sup>2</sup>. Sebbene tutta la vicenda sia stata riportata tramite versioni contrastanti<sup>3</sup>, a dispetto della promessa fatta sotto ricatto l'Assemblea ha comunque votato e approvato il progetto costituzionale finale<sup>4</sup>.

Uno dei nodi più importanti su cui si è incentrato lo scontro riguardava l'articolo 110 sulla messa in stato d'accusa del Presidente della Repubblica e tre clausole relative ai requisiti di eleggibilità dei candidati alla carica di Presidente. Tali clausole impedivano di candidarsi a chi avesse avuto una doppia nazionalità fino a 5 anni prima; a chi avesse ricoperto ruoli militari fino a un anno prima; a chi non avesse vissuto in Libia nei 10 anni precedenti alla candidatura. Tutte clausole che, di fatto, avrebbero pregiudicato l'eleggibilità di as-Sarraj e Haftar e che, infine, sono state rimosse dalla bozza finale.

Il 31 luglio, Nuh 'Abd as-Sa'id 'Abd Allah, Presidente dell'Assemblea Costituente, ha dichiarato di avere inviato una copia del progetto costituzionale a tutti i membri del Parlamento e all'Alto Comitato Elettorale. Questi avranno un ruolo fondamentale nel consapevolizzare tutte le componenti dello Stato e del Governo. Una copia è stata inviata anche alle Nazioni Unite e a tutte le organizzazioni internazionali di cui la Libia fa parte.<sup>5</sup>

## **Il travagliato percorso del progetto costituzionale**

La definitiva approvazione del progetto di Costituzione da parte dell'Assemblea Costituzionale è solo il primo passaggio di un lungo e delicato iter procedurale. Infatti, prima che il progetto possa assurgere a Costituzione, questo dovrà essere approvato da un referendum per il quale, a sua volta, sarà necessario che il Parlamento in carica trovi la quadra sulla legge referendaria, stabilendo anche la data esatta di consultazione popolare. Solo allora i libici potranno decidere se approvare il progetto (con la maggioranza dei due terzi dei votanti) e farlo diventare la nuova costituzione libica. Una volta approvata, le elezioni del nuovo Parlamento e del Presidente della Repubblica dovranno essere indette entro 180 giorni.

---

1 <http://www.marsad.ly/en/2017/07/29/libyan-constitution-draft-approved-cda-al-bayda/>

2 <http://www.marsad.ly/en/2017/07/30/libyas-constitution-drafting-assembly-attack-happened/>

3 <https://www.libyaherald.com/2017/07/29/cda-president-wants-key-constitution-vote-to-be-retaken-tomorrow/>

4 [http://www.alwasat.ly/attachment/113/%D9%85%D8%B4%D8%B1%D9%88%D8%B9%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D9%84%D9%8A%D8%A8%D9%8A-1.pdf?g\\_download=1](http://www.alwasat.ly/attachment/113/%D9%85%D8%B4%D8%B1%D9%88%D8%B9%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D9%84%D9%8A%D8%A8%D9%8A-1.pdf?g_download=1)

5 <http://www.marsad.ly/ar/2017/07/31/%D8%A8%D9%88%D8%A7%D8%A8%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B3%D8%B7-%D8%AA%D9%86%D8%B4%D8%B1-%D9%86%D8%B5-%D9%85%D8%B3%D9%88%D8%AF%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1-%D8%A7%D9%84/>

Tutto questo salvo intoppi. Infatti, se ad esempio il voto favorevole referendario non dovesse raggiungere la maggioranza richiesta, la crisi istituzionale riporterà l'orologio della Libia a tre anni addietro, all'inizio dei lavori della costituente. Dunque, un iter complesso e delicato. Inoltre, affinché i libici possano esprimersi tramite una votazione referendaria effettivamente libera e aperta a tutti, sarà necessario assicurare condizioni di sicurezza e stabilità che al momento, però, non tutte le parti in gioco sembrano potere o volere garantire.

La stessa approvazione della bozza finale è la conclusione di un tormentato processo durato più di tre anni, ossia da quando l'Assemblea Costituente è stata eletta il 20 febbraio 2014. Durante questo lungo periodo l'organo costituente non è riuscito a giungere a una bozza finale condivisa. La cui stesura e l'approvazione di un testo definitivo si scontrava con la difficoltà di stabilire questioni simboliche (capitale, bandiera, inno), questioni di potere (assegnazione competenze e distribuzione dei seggi parlamentari), questioni di principi (diritti, libertà) e il controverso tema della Shari'a in quanto fonte di diritto.

Quest'ultimo tema è stato al centro di un duro confronto tra le parti. La prima bozza del 2015 statuiva che l'Islam sarebbe stata la religione dello Stato, le norme della Shari'a la fonte di tutta la legislazione e che ogni atto legislativo in contraddizione con la legge islamica sarebbe stato nullo. Nella versione finale, quella approvata il 29 luglio, l'articolo 6 (La fonte della legislazione) recita più genericamente che: "L'Islam è la religione dello Stato e la Shari'a islamica è la fonte della legislazione". Sebbene si tratti di una formulazione più vaga della precedente, l'articolo 195, relativo alle modifiche costituzionali, stabilisce che le norme costituzionali relative ai fondamenti e ai principi costituzionali non sono emendabili, elencando esplicitamente, tra gli altri, lo stesso articolo 6.

Malgrado secondo alcuni analisti la vaghezza di tali previsioni costituzionali comprometterebbe il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali<sup>6</sup>, è importante sottolineare che la stessa astrattezza dell'articolo 6 consente un margine di manovra e arbitrarietà direttamente proporzionali al vastissimo spettro delle interpretazioni religiose. Del resto, sono tanti e i più diversi tra loro gli Stati che nelle loro costituzioni prevedono la religione quale fonte del diritto. Inoltre, in quest'ottica, non si può non valutare positivamente la forte differenza rispetto alla prima versione del 2015, quella in cui si prevedeva l'invalidità di norme contrarie alla Shari'a e questa come fonte di "tutta la legislazione". Si tratta di due prospettive diametralmente opposte. In una si prevede un generico e astratto principio, nell'altra si imponeva al legislatore di legiferare in conformità alla Shari'a e di non contrastarne alcuna norma. La differenza è sensibile.

## **Le forze in campo**

Isolare idealmente la Libia dallo scenario di crisi che coinvolge l'area è un esercizio teorico che non regge. La crisi libica è, di fatto, una delle più importanti manifestazioni del disordine presente del cd. Mediterraneo allargato. Lo scontro in Libia non può essere semplicisticamente ridotto a tribalismi, regionalismi o a una lotta tra forze laiche e forze islamiste.

Ciò che spesso si sottovaluta è il ruolo decisivo giocato dagli attori internazionali nello scenario libico. Un ruolo proattivo svolto sin dagli esordi della crisi libica, in cui le maggiori potenze regionali e internazionali si sono fatte sponsor di una specifica forza locale, in funzione esclusiva dei loro propri interessi<sup>7</sup>. La variabile delle risorse naturali, primo fra tutti il petrolio, è il motore principale che determina queste dinamiche. Se, infatti, da una parte la retorica della lotta all'estremismo islamico di Haftar è in sintonia con le priorità dei suoi principali sponsor, la realtà sottostante che cementa tali intese ha a che fare con questioni di interesse più marcatamente economico e geostrategico.

---

6 <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/a-constitution-that-doesn-t-protect-rights-and-freedoms-libya-writes-its-constitution>

7 <http://www.ispionline.it/it/articoli/articolo/mediterraneo-medio-oriente/foreign-actors-libyas-crisis-ispri-report-17135>

La retorica di Haftar fa breccia tra la popolazione libica, stremata da anni di conflitto e dalla effettiva percezione che l'eventualità dell'estremismo islamico sia un'incognita sempre in agguato. La promessa della normalizzazione e della stabilizzazione è un buon argomento anche per le più vaste masse del mondo arabo che percepiscono Haftar come l'unico in grado di imporre un ordine che non sia quello jihadista. Ma la retorica anti-islamista di Haftar, in sintonia con quella del suo più vicino sponsor al-Sisi, non distingue nettamente l'islamismo (il cd. "Islam politico") dal jihadismo e tende a fare di tuttata l'erba un fascio, innescando dinamiche di convergenza tattica tra attori che, in circostanze normali, sarebbero tra loro ostili.

La spaccatura tra il Qatar e gli altri emirati del Golfo si riflette nel contesto libico e forse si può affermare che lo stesso conflitto libico abbia seppur parzialmente contribuito a tale spaccatura. Infatti, tra i sostenitori del generale Haftar e del Parlamento di Tobruq figurano in prima fila Egitto ed Emirati Arabi Uniti, assieme alla Russia, i quali supportano politicamente e militarmente il composito esercito di Haftar. Il Cairo e Abu Dhabi sposano in pieno la lotta all'islamismo guidata da quest'ultimo, in particolare contro i Fratelli Musulmani. Mosca, da parte sua, punta a recuperare gli ottimi rapporti economici che intercorrevano tra la Russia e la Jamahiriyya di Gheddafi, oltre, naturalmente, a ricercare una testa di ponte nel Mediterraneo. In proposito, con tutte le distinzioni del caso, il parallelismo tra l'intervento russo in Siria e il suo ruolo in Libia è per certi versi evidente. Dall'altra parte, il Qatar, la Turchia e il Sudan, avevano sin da subito appoggiato quelle forze del governo provvisorio di Tripoli guidato da Khalifa Ghwell che portavano avanti un'agenda islamista. La Francia, che gioca un ruolo ambiguo e forse miope, ha provato a porsi come mediatore tra le parti in gioco ma, come già detto, non sembra aver ottenuto risultati migliori rispetto a precedenti tentativi.

L'Italia, a sua volta, è il Paese europeo e occidentale che ha il maggiore interesse alla stabilizzazione e alla pacificazione della Libia, se non altro in ragione dei confini di fatto in comune. Per questo motivo ha convintamente sostenuto l'iniziativa delle Nazioni Unite, senza però dimostrare, almeno nel recente passato, una precisa strategia. L'Italia è il Paese che, con la crisi libica, più di tutti ha avuto da perdere in termini di interesse nazionale. Interesse nazionale che comprende e va al di là della tutela degli investimenti in campo petrolifero e infrastrutturale, relativamente ai quali fino alla deposizione di Gheddafi deteneva un'egemonia pressoché incontrastata. In questi anni di guerre e anarchia in alcuni Paesi del cd. Mediterraneo allargato, i flussi migratori si sono trasformati da crisi emergenziale in fenomeno strutturale. La gestione di tali flussi ha in Libia la sua parziale soluzione, soprattutto nel Fezzan dove operano indisturbati i trafficanti di esseri umani al confine col Niger.

### **Quale strategia?**

Il colpo di mano diplomatico di Macron ha evidenziato il persistere di una fragile prospettiva di lungo periodo, comune a precedenti tentativi di porre fine alla crisi libica. La Francia ha così riproposto un paradigma che si è rivelato semplicistico. È possibile comprendere e, quindi, risolvere il problema solo attraverso la sua contestualizzazione all'interno del sistema internazionale. L'esperienza dell'accordo di Sakhirat, la cui debolezza derivava dal non aver coinvolto tutte le parti in campo, ha fatto emergere l'elemento più importante per una rimodulazione della strategia. Il principale limite di Sakhirat, infatti, è stato il ristretto coinvolgimento delle parti in causa: da una parte il generale Haftar e il Parlamento di Tobruq e, dall'altra, la Fratellanza Musulmana e gruppi islamisti. Per puntare a una soluzione politica e a una effettiva riconciliazione nazionale è imprescindibile coinvolgere attivamente anche altre entità, come ad esempio l'Assemblea delle Tribù Libiche che comprende al suo interno un ampio spettro di notabili tribali.

Questa e altre entità vantano un controllo effettivo di significative porzioni di territorio fondato su una considerevole autorevolezza tra la popolazione. Escludere tali attori da un virtuoso processo di dialogo non può che precludere il raggiungimento di un'ampia ed effettiva soluzione politica della crisi.

La mancanza di un ampio coinvolgimento degli attori libici ha inoltre una ricaduta negativa nel breve periodo. Il cessate il fuoco, condizione necessaria a implementare qualsiasi soluzione politica, non può prescindere dal consenso della stragrande maggioranza delle milizie sul campo, ossia di coloro che effettivamente detengono le armi e le usano. Tuttavia, se as-Sarraj e Haftar possono, con difficoltà, garantire per le numerose milizie su cui esercitano un vario livello di controllo, lo stesso ovviamente non si può dire per le milizie che a loro non rispondono, e questo a maggior ragione in vista di un generalizzato disarmo. Appare dunque evidente che limitarsi a coinvolgere solo due parti, sebbene significative, pregiudica un cessate il fuoco generalizzato sul territorio libico a meno che non si intenda etichettare tutte le altre milizie come terroristiche e, quindi, escluse dal cessate il fuoco, ma si tratterebbe di una mossa miope e ai limiti dell'assurdo. Pertanto, il cessate il fuoco, condizione necessaria alla soluzione politica, ha a sua volta come preconditione necessaria il coinvolgimento del più ampio spettro di attori libici. L'alternativa è la prosecuzione di caos, instabilità e incertezza.