



Libia: ultimi sviluppi

12 maggio 2020

1. **Processo a guida ONU: gli accordi di Skirath del 2015 e le difficoltà di attuazione**
2. **Processo a guida ONU: il tentativo di rilancio di Salamé 2017-2018**
3. **Le iniziative francesi**
4. **L'iniziativa italiana della Conferenza di Palermo 2018**
5. **Missioni militari italiane in Libia**
6. **Combattimenti sul terreno: sempre più una proxy war**
7. **Dagli accordi bilaterali tra Turchia e GNA di fine novembre 2019 all'invio di truppe sul terreno. Chi assumerà la guida del processo politico?**
8. **L'azione dell'Italia e dell'UE dall'inizio del 2020**
9. **La conferenza di Berlino e il processo a guida ONU**
10. **Irini: la nuova missione militare dell'UE**
11. **I più recenti sviluppi sul terreno**

1. **Processo a guida ONU: gli accordi di Skirath del 2015 e le difficoltà di attuazione.**

Dopo la caduta di Gheddafi (2011), il 16 settembre 2011 è stata istituita la Missione di Supporto dell'ONU in Libia (UNSMIL, guidata dal Rappresentante Speciale ONU) che ha dato vita a un processo politico-diplomatico che ha condotto alla firma dell'**Accordo politico libico** concluso a **Skhirat il 17 dicembre 2015**.

In attuazione dell'Accordo di Skhirat si è formato il **Governo di Accordo Nazionale (GNA) guidato dal Presidente Fayed al-Sarraj, con sede a Tripoli.**

Il GNA consiste in un Consiglio Presidenziale, organo collegiale di 9 membri, con funzioni anche di Capo dello Stato, e in un Gabinetto. Completano il quadro istituzionale definito a Skhirat una Camera dei Rappresentanti, con sede a Tobruk (città portuale libica situata in Cirenaica, ad Est del paese, non distante dal confine con l'Egitto) e un Alto Consiglio di Stato (una sorta di camera alta) con sede a Tripoli.

Le difficoltà di dare effettiva attuazione all'Accordo di Skhirat si sono manifestate con **un lungo stallo giuridico: il GNA guidato da al-Sarraj** è infatti rimasto sospeso in una sorta di limbo, in attesa di una sua piena **approvazione** da parte della Camera dei Rappresentanti di **Tobruk, che non è mai intervenuta.**

Il **GNA**, installatosi a Tripoli il 30 marzo 2016 e **riconosciuto dalle Nazioni Unite, è apparso con il tempo sempre più debole, insidiato a est dal generale Haftar e dallo schieramento di Tobruk**, e ad ovest dall'ex premier tripolino Khalifa al-Ghwell, a sua volta reinsediato a Tripoli. **Il generale Haftar**, forte dei successi militari (riconquista di Bengasi da DAESH) e politici (occupazione dei campi petroliferi della Mezzaluna e riconsegna alla National Oil Company, NOC) e appoggiato dall'Egitto, ha determinato un **logoramento della leadership di al-Sarraj: agendo sul Parlamento di Tobruk perché posticipasse a tempo indeterminato un'approvazione del governo di al-Sarraj, mirava a costringere la Comunità internazionale a prendere atto del fallimento di al-Sarraj e a valutare opzioni alternative all'assetto istituzionale configurato nell'Accordo di Skhirat.**

Al di là dello stallo politico-istituzionale, **il quadro di sicurezza libico ha fatto registrare un deterioramento nella stessa Tripoli** in cui si è assistito, in una prima fase, alla formazione di una **sorta di "cartello" di milizie per il controllo della Capitale** (controllo che vale quote in termini di business e di influenza sulle istituzioni statali e sull'amministrazione pubblica), e successivamente (nell'agosto-settembre 2018) ad un'offensiva a Tripoli da parte delle brigate divenute "periferiche", come la **Settima Brigata (alleatasi con Haftar)**, che cercavano di superare la loro marginalità e di riconquistare un posizionamento favorevole nello scacchiere interno. A settembre-ottobre 2018 un miglioramento del quadro di sicurezza nella Capitale era stato ottenuto grazie alla **tregua mediata da UNSMIL**, che aveva condotto **i capi milizia e il Governo di al-Sarraj** a sottoscrivere un accordo di **cessate-il-fuoco**, nonché grazie all'**approvazione** da parte di **al-Sarraj del Piano di sicurezza della Capitale**, elaborato in seguito a consultazioni allargate, che prevedeva che la sicurezza della capitale fosse garantita da **Forze di Polizia e dall'Esercito regolare** secondo un **sistema a cerchi concentrici** e che **le principali milizie tripoline iniziassero a ridurre i ranghi e ad abbandonare alcune infrastrutture della città.**

2. Processo a guida ONU: il tentativo di rilancio di Salamé 2017-2018

Nella primavera 2017 **il processo politico a guida ONU** che aveva prodotto l'Accordo di Skhirat sembrava destinato ad esaurirsi e ad essere superato nei fatti da un **processo parallelo a guida emiratina che coinvolgeva Russia ed Egitto.** Ma nel giugno 2017 **il nuovo Rappresentante Speciale del Segretario generale dell'ONU in Libia, Ghassan Salamé, ex Ministro della Cultura libanese, ha raccolto**

la sfida di ripensare e rilanciare il processo negoziale dell'ONU. Nel settembre 2017 Salamé ha presentato un **Action plan** articolato su successive fasi: **1) emendamenti all'Accordo Politico libico di Skhirat; 2) Conferenza Nazionale per la riconciliazione; 3) indizione del referendum costituzionale, delle elezioni presidenziali e delle elezioni parlamentari.**

Ulteriormente messo a punto nel **novembre 2018**, il **"Revised Action Plan"** di Salamé ha posto l'accento sulla **convocazione della Conferenza Nazionale - una sorta di Lloya Jirga allargata alle componenti tribali e delle milizie, con l'obiettivo ultimo di generare un ampio consenso intra-libico volto ad esercitare una pressione "libica" sulle istituzioni.** La Conferenza Nazionale risultava incaricata di affrontare le seguenti questioni: **(1) definizione del quadro costituzionale; (2) definizione della legge elettorale; (3) elaborazione di un piano di sicurezza per il Paese; (4) definizione di un piano economico libico** (da integrare nell'Accordo Politico Libico del 2015).

Tuttavia, **l'offensiva condotta contro Tripoli da Haftar ad aprile 2019, proprio alla vigilia della convocazione della Conferenza Nazionale dei libici indetta a Ghadames per il 14-16 aprile 2019**, ha costretto Salamé ad **un rinvio della medesima Conferenza.** Tale offensiva si protrae da 10 mesi.

3. Le iniziative francesi

Due le iniziative francesi da tenere a mente.

Il 25 luglio 2017 Macron aveva convocato a Parigi al-Sarraj e Haftar, alla presenza di Salamé. A conclusione del vertice di Parigi, al-Sarraj e Haftar avevano emesso una [dichiarazione congiunta](#), in dieci punti, che però non è stata sottoscritta bensì adottata come dichiarazione di principi. Tra i punti figurava anche l'impegno a rendere operativo l'Accordo politico libico e a perseguire il dialogo politico. I due leader libici concordavano anche sull'indizione di elezioni presidenziali e parlamentari appena possibile. Il vertice di Parigi aveva avuto per la prima volta **l'effetto di collocare sullo stesso piano i due interlocutori libici**, nei fatti accordando così al generale Haftar quella legittimità internazionale fino ad allora riconosciuta al solo governo presieduto da al-Sarraj.

Il 29 maggio 2018, un anno dopo, Macron convocò una nuova Conferenza a Parigi **con la partecipazione di al-Sarraj, Haftar, Saleh (Presidente della Camera dei Rappresentanti di Tobruk) e Meshri (Presidente del Consiglio di Stato, di Tripoli).** Ancora una volta una [dichiarazione congiunta](#) in 8 punti non venne sottoscritta ma adottata come dichiarazione di principi; il testo prevedeva che le parti predisponessero le previsioni costituzionali sulle elezioni e la legge elettorale entro il 18 settembre 2018 e **che le elezioni si tenessero il 10 dicembre 2018.**

4. L'iniziativa italiana della Conferenza di Palermo 2018

Con la **Conferenza di Palermo "per la Libia" del 12-13 novembre 2018**, l'Italia ha inteso **rilanciare il sostegno alla missione speciale dell'ONU UNSMIL e al piano aggiornato del rappresentante speciale Salamé** che affidava ad una Conferenza Nazionale dei Libici il compito di definire la loro visione della transizione libica e di individuare date per le elezioni. I lavori della Conferenza sono stati sorretti proprio dai principi guida della **ownership e dell'inclusività**, con l'obiettivo di

identificare le tappe del processo di stabilizzazione e di rilanciare la nuova *road-map* delle Nazioni Unite. I temi della Conferenza erano: Conferenza nazionale dei Libici che si adoperi per la definizione del quadro costituzionale e della legge elettorale; ricomposizione del quadro delle istituzioni economico-finanziarie libiche e del quadro di sicurezza.

Alla Conferenza hanno partecipato il presidente del Governo di Accordo Nazionale (GNA) riconosciuto dall'ONU al-Sarraj, il presidente del Parlamento di Tobruk Saleh, il presidente dell'Alto consiglio di Stato libico Meshri. La partecipazione del generale Haftar, in dubbio fino all'ultimo, si è risolta alla fine con la formula degli incontri bilaterali, escludendo la partecipazione a sedute plenarie. Ciononostante, la partecipazione di Haftar a Palermo ha irritato la delegazione turca che ha voluto dare un segnale di dissenso, abbandonando i lavori.

5. Missioni militari italiane in Libia¹

Personale militare italiano (400 unità) partecipa **alla missione bilaterale di assistenza e supporto in Libia (MIASIT)**, il cui obiettivo è di assistere il Governo di Accordo nazionale libico attraverso lo svolgimento di una serie di compiti (assistenza sanitaria, corsi di sminamento, formazione delle forze di sicurezza, assistenza nel controllo dell'immigrazione illegale, ripristino dell'efficienza degli assetti terrestri, navali ed aerei comprese le relative infrastrutture, attività di capacity building, ricognizioni sul territorio per individuare le attività di supporto necessarie, garanzia della cornice di sicurezza per il personale impiegato). Fra i compiti della missione sono confluiti pertanto le attività della **precedente missione** denominata **operazione Ippocrate**, terminata come missione autonoma il 31 dicembre 2017, il cui obiettivo era fornire supporto sanitario al Governo di Accordo nazionale libico (GNA), mediante l'installazione di un ospedale da campo presso l'aeroporto di Misurata, entro un quadro coerente con la Risoluzione UNSCR n. 2259 (2015).²

Sono confluiti inoltre fra i compiti di questa nuova missione **anche alcuni compiti di supporto alla Guardia costiera libica**, in particolare quelli di ripristino dei mezzi aerei e degli aeroporti libici, originariamente demandati al dispositivo aeronavale nazionale *Mare Sicuro*³.

La base giuridica della missione è data da una serie di risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite⁴ che definiscono il quadro delle attività

¹ Per maggiori approfondimenti v. dossier n. 16 [Autorizzazioni e proroga missioni internazionali](#)

² Il **18 dicembre 2015** il Consiglio di Sicurezza dell'ONU aveva adottato all'unanimità la [Risoluzione n. 2259 \(2015\) sulla Libia](#) in cui si invita il Consiglio di presidenza libico a lavorare speditamente per formare entro 30 giorni il Governo di unità nazionale che costituirà l'unico governo legittimo della Libia, necessario ad assicurare la *governance*, la stabilità e lo sviluppo della Libia - come già affermato nel Comunicato di Roma. Si chiedeva, inoltre, agli Stati membri di rispondere urgentemente alle richieste di assistenza del Governo di unità nazionale per l'attuazione dell'Accordo politico libico. Si imponeva, infine, agli Stati membri di assistere prontamente il Governo di unità nazionale nel rispondere alle minacce alla sicurezza libica e a sostenere attivamente il nuovo Governo nella necessità di sconfiggere ISIS ed i gruppi ad esso affiliati o ad al-Qaeda, su sua richiesta.

⁴ Oltre alla già citata 2259 (2015), le risoluzioni 2312 (2016), 2362 (2017) e 2380 (2017), 2437 (2018).

di supporto al GNA, in continuità con l'impegno umanitario assunto dall'Italia sulla crisi libica. A tale quadro normativo si aggiungono le specifiche richieste all'Italia del Consiglio presidenziale-GNA, contenute nelle lettere del Presidente al-Sarraj del 30 maggio e 23 luglio 2017.

L'Italia ha autorizzato per il 2019 l'invio di 150 mezzi terrestri. Mezzi navali ed aerei sono tratti dalle unità già autorizzate per il dispositivo aeronavale nazionale *Mare Sicuro*.

Personale militare del Corpo della Guardia di Finanza (25 unità) partecipa alla **missione bilaterale di assistenza alla Guardia costiera** della Marina militare, con l'obiettivo di fronteggiare il fenomeno dell'immigrazione clandestina e della tratta di esseri umani, tramite l'addestramento della Guardia costiera libica e il mantenimento in esercizio delle unità navali cedute.

L'Italia ha autorizzato per il 2019 l'invio di 6 mezzi terrestri (autovetture a trazione integrale blindate) e 1 mezzo navale corredato da sistema di videosorveglianza per la difesa passiva (tipo guardiacoste classe *Bigliani*). La base giuridica della missione è da rinvenire nel Protocollo per la cooperazione tra l'Italia e la Libia 29 dicembre 2007 in materia di immigrazione clandestina e tratta degli esseri umani, nel Protocollo aggiuntivo tecnico-operativo, siglato in data 29 dicembre 2009 (attività addestrativa del personale della Guardia costiera libica e di pattugliamento a bordo delle unità cedute, nonché manutenzione delle unità navali cedute al Governo libico pro tempore nel 2009-2010), nonché nel D.L. n. 84/2018 che ha previsto la cessione a titolo gratuito di complessive 12 unità navali.

6. Combattimenti sul terreno: sempre più una proxy war

"**Negli ultimi mesi** il coinvolgimento degli attori regionali (in particolare Russia, Emirati Arabi Uniti ed Egitto opposti a Turchia e Qatar) nella crisi libica, anche dal punto di vista militare, è diventato considerevole. Il conflitto ha assunto sempre più i connotati di una guerra per procura tra questi attori che, non senza spregiudicatezza (e in violazione dell'embargo ONU sulle armi), stanno rifornendo di mezzi militari sofisticati le due fazioni contendenti, mentre la presenza di mercenari sembra supplire alla carenza di manodopera militare"⁵.

Secondo i principali quotidiani, il governo di al-Sarraj potrebbe contare sul sostegno militare del Qatar e della Turchia, mentre il generale Haftar conterebbe su caccia egiziani, droni emiratini e contractor russi della compagnia Wagner - come per primo rivelato dal [NewYorkTimes](#).

Agli inizi di **gennaio 2020 la strage all'Accademia dei cadetti di Tripoli** (ad opera di droni, secondo fonti giornalistiche presumibilmente degli EAU) ha provocato un **ulteriore deterioramento del quadro di sicurezza rendendo impossibile una missione diplomatica in loco della UE**: lo stesso presidente al-Sarraj ha invitato i ministri dell'UE a cancellare la visita.

Frattanto, Haftar ha sferrato una nuova offensiva su Sirte ai primi di gennaio 2020: le truppe di Haftar hanno preso possesso della città provenendo da

⁵ V. TALBOT, A. VARVELLI, Turchia sul fronte Libia con armi e gas, 19 dicembre 2019, in *Ispionline*.

sud e dal mare, approfittando dello scarso numero di uomini lasciati a sua difesa in seguito all'invio di rinforzi da Sirte verso Tripoli per difendere la capitale dall'offensiva del **Libyan National Army (LNA, la galassia di milizie agli ordini di Haftar)**, nonché della defezione di alcune unità poste a difesa della città ed ora integrate nello stesso LNA (tra cui il 604° Battaglione Salafita).

Dal punto di vista tattico, la presa di Sirte, ubicata in prossimità dei terminal petroliferi della Mezzaluna petrolifera, rappresenta un enorme successo, tenuto conto che determina simultaneamente **l'interruzione della continuità territoriale delle aree costiere sotto controllo del GNA di al-Sarraj tra Sirte e Misurata** e la messa in sicurezza del fianco settentrionale **della strategica base aerea di al-Jufra**.

7. Dagli accordi bilaterali tra Turchia e GNA di fine novembre 2019 all'invio di truppe sul terreno. Chi assumerà la guida del processo politico?

Tra i partner regionali, la Turchia, insieme al Qatar, è da anni l'unico paese a sostenere il Governo di unità nazionale (GNA) di Tripoli, in contrapposizione al generale Khalifa Haftar. Ma i due accordi sottoscritti con il GNA a fine novembre 2019 hanno segnato un **tornante** che ha permesso alla Turchia di **stabilire "una partnership privilegiata con Sarraj" e diventare "il maggior difensore del governo riconosciuto dalle Nazioni Unite dall'attacco che il generale Haftar ha portato a Tripoli il 4 aprile scorso"**, aprendo la strada all'invio di soldati turchi in Libia⁶.

Il **primo accordo bilaterale fra Turchia e Libia** riguarda la definizione di nuovi confini marittimi tra i due paesi e stabilisce la **creazione di un corridoio di Zee (Zone economiche esclusive)** tra Tripoli ed Ankara, **prefigurando per quest'ultima la possibilità di esplorare ed estrarre gas e petrolio**. Intervenedo sulla questione della delimitazione delle contese acque territoriali attorno all'isola di Cipro e sullo sfruttamento delle ingenti risorse, tale accordo ha provocato dure reazioni in Grecia, Cipro ed Egitto ed è stato immediatamente **condannato dall'Unione Europea (conclusioni del Consiglio europeo del 12 dicembre che reiterano le precedenti condanne delle trivellazioni turche nella ZEE di Cipro)**.

Con questa mossa Ankara acquisisce una posizione strategica sui gasdotti che attraversano quei tratti di mare. In particolare, Ankara punta a rendere più difficile un ambizioso progetto *EastMed* per la costruzione di un gasdotto marittimo che collegherebbe Egitto, Israele, Cipro e Grecia, tagliando fuori la Turchia. Sulle sue mire energetiche, la Turchia cerca la sponda di al-Sarraj, in cambio di appoggio politico e soprattutto militare.

Il secondo accordo bilaterale è una intesa militare firmata a metà dicembre, che si colloca nel solco di una cooperazione già in atto da tempo e prevede che Tripoli possa richiedere ad Ankara veicoli, attrezzature e armi per operazioni terrestri, navali e aeree.

La Turchia ha assunto da ultimo un **atteggiamento più assertivo e muscolare**, con il **voto del parlamento turco che il 2 gennaio ha approvato il dispiegamento di forze turche sul suolo libico**, cui è seguito **l'annuncio del presidente Erdoğan di aver iniziato l'invio di truppe** per "sostenere il governo internazionalmente riconosciuto di al-Sarraj ed evitare un disastro umanitario". Tuttavia, non sono emersi dettagli sui numeri, la composizione e l'effettiva portata dell'impegno

⁶ V. TALBOT, A. VARVELLI, *ibidem*.

militare turco in Libia.

La reazione politica di gran parte della Lega Araba all'annuncio del Parlamento di Ankara è stata estremamente negativa, soprattutto da parte egiziana, saudita, emiratina e bahreinita, e **ha portato Haftar a dichiarare la Jihad contro l'invasore**.

Secondo autorevoli commentatori, **"l'azione della Turchia è stata sostanzialmente permessa dall'inazione degli attori occidentali nell'ultimo anno....** Non sorprende dunque che, nell'inazione e nelle divisioni europee, **la crisi libica sia diventata sempre più un "affare" di altri, in primis Turchia e Russia⁷**".

L'8 gennaio 2020, a conclusione dell'incontro di Istanbul in occasione dell'inaugurazione di Turkstream2, **il presidente russo Putin e il presidente turco Erdogan in una dichiarazione congiunta hanno chiesto alle parti libiche una tregua nei combattimenti dalla mezzanotte del 12 gennaio 2020** e di addivenire immediatamente a negoziati di pace.

Il Presidente al-Sarraj ha dichiarato subito la sua adesione. Le forze del LNA legate ad Haftar hanno fatto sapere di accettare nella serata dell'11 gennaio.

La richiesta avanzata da Erdogan e dal presidente russo Vladimir Putin per una **tregua a partire dalla mezzanotte del 12 gennaio** risponde alle esigenze di Ankara e Mosca di porsi come interlocutori privilegiati per una soluzione negoziale e, allo stesso tempo, evitare uno scontro diretto. Ovviamente alcuni osservatori⁸ fanno notare che la tregua congela una situazione sul terreno in cui Haftar è assai avvantaggiato rispetto al 4 aprile 2019, data di inizio della sua offensiva contro Al-Sarraj.

Parallelamente le cancellerie europee hanno continuato a lavorare per la **Conferenza di pace a Berlino, a supporto del processo a guida ONU**.

8. L'azione dell'Italia e dell'UE dall'inizio del 2020

Come esposto dal Ministro degli Affari esteri Di Maio nella sua Informativa alle Camere del 15 gennaio 2020, la **politica estera italiana sul dossier libico è sorretta da 5 linee guida: respingimento della soluzione militare** (e dunque impegno per il cessate-il-fuoco); **processo a guida ONU, a supporto del quale si sarebbe svolta il 19 gennaio la Conferenza di Berlino; condanna delle ingerenze esterne e rispetto dell'embargo sulle armi; stabilità e unità della Libia; inclusività**.

L'Italia ha inoltre **promosso un ruolo più attivo e visibile dell'Unione europea** (v. *infra*) al fine di favorire la convocazione e il successo della Conferenza di Berlino. Il Ministro degli esteri ha ricordato, in particolare, che in occasione del Consiglio affari esteri dell'Unione europea del 10 gennaio l'Italia ha promosso una **riflessione sugli strumenti più efficaci per contribuire alla realizzazione degli obiettivi della Conferenza di Berlino**: in dettaglio, monitoraggio del cessate-il-fuoco; attuazione dell'embargo sulle armi e riforma del settore sicurezza, anche attraverso la costituzione di Forze armate professionali; sostegno alle necessarie riforme economiche. L'Unione europea, **anche su impulso italiano, ha avviato una riflessione per una missione europea di monitoraggio del cessate-il-fuoco**, naturalmente

⁷ V. TALBOT, A. VARVELLI, *ibidem*.

⁸ F. SEMPRINI, Sarraj e Haftar a Mosca per firmare la tregua, in *La Stampa*, 13 gennaio 2020.

su espressa richiesta dei libici e in un quadro di legalità internazionale sancito dalle Nazioni Unite.

Tra fine dicembre 2019 e gennaio 2020 l'Italia ha attivato numerosi contatti di alto livello con i Paesi più direttamente interessati al *dossier* libico: Stati Uniti, Russia, Turchia, Francia, Regno Unito, Germania, Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti ed Egitto; da tale contesto è scaturito **l'avvio di un tavolo trilaterale tra Italia, Russia e Turchia** per la Libia, su proposta italiana.

Il 7 gennaio 2020, in una **dichiarazione congiunta**, l'Alto Rappresentante e i Ministri Affari Esteri di Francia, Germania, Italia e Regno Unito hanno messo in guardia le parti in conflitto dal fare affidamento su assistenza militare dall'esterno perché non sia riconosciuta una **influenza indebita agli attori stranieri nelle decisioni libiche**; hanno chiesto un'immediata **cessazione delle ostilità e il rispetto dell'embargo sulle armi stabilito dall'ONU**; hanno chiesto di evitare azioni unilaterali come la firma di accordi che creano pretesti per interferenze esterne, richiamando quanto affermato nelle conclusioni del Consiglio europeo del 12 dicembre 2019 ("il Memorandum d'intesa Turchia-Libia sulla delimitazione delle giurisdizioni marittime nel Mar Mediterraneo lede i diritti sovrani di Stati terzi, non è conforme al diritto del mare e non può produrre alcun effetto giuridico nei confronti di Stati terzi") che ribadiscono precedenti condanne di attività di trivellazione della Turchia nella ZEE di Cipro.

Il **10 gennaio 2020 a Bruxelles il Consiglio Affari Esteri (CAE)** ha dato all'Alto Rappresentante il mandato per rafforzare l'*outreach* diplomatico e raggiungere una soluzione politica nel quadro del processo di Berlino. Auspicando che il **cessate-il-fuoco sia raggiunto** e che la **Conferenza di Berlino raggiunga un accordo politico, l'UE potrà concentrarsi - con una nuova missione - sul monitoraggio del cessate il fuoco e sul controllo del rispetto dell'embargo sulle armi**. L'Alto Rappresentante Borrell presenterà delle proposte in tal senso al prossimo CAE.

La necessità di passare dalla retorica ai fatti, con forza, prima che sia troppo tardi si è basata sulla valutazione di un complesso di rischi esposto dall'allora Rappresentante Speciale dell'ONU, Salamé: **il rischio terrorismo, il rischio migratorio, il rischio di destabilizzare l'intera regione, il rischio di un "nuovo schema geopolitico" nel Mediterraneo Centrale con l'ingresso di nuovi attori come Russia e Turchia**.

9. La conferenza di Berlino e il processo a guida ONU

Alla vigilia della Conferenza di Berlino, Haftar ha bloccato i terminal dell'esportazione di greggio, causando un crollo immediato della produzione nazionale (da un milione di barili al giorno a 72.000 barili al giorno). Una mossa chiaramente volta ad aumentare il proprio peso negoziale, ma che ricade sul popolo libico.

Il 19 gennaio 2020 alla Conferenza di Berlino hanno partecipato rappresentanti degli attori statali esterni più influenti sul dossier libico (Algeria, Cina, Egitto, Francia, Germania, Italia, Russia, Turchia, Congo, EAU, Regno Unito e USA), nonché rappresentanti di ONU, Unione Africana, Unione Europea e Lega Araba, i quali hanno **espresso sostegno alla tregua e al rilancio del processo politico**, adottando delle **Conclusioni su 6 panieri**: politica, economia-finanza, sicurezza, embargo sulle armi, diritto umanitario e diritti umani. Al-Sarraj e Haftar, entrambi presenti a Berlino, non hanno avuto colloqui diretti bensì solo *proximity talks*. **Tra i**

meccanismi attuativi della Conferenza di Berlino vi è l'istituzione di un Comitato dei Seguiti e di un Comitato militare congiunto 5+5 (5 rappresentanti nominati da Al-Serraj e 5 da Haftar). **Quest'ultimo ha cominciato a lavorare a Ginevra il 3 febbraio 2020.**

Intervenendo in sede di **Comunicazioni alle Camere il 30 gennaio, il Ministro degli Esteri Di Maio** ha chiarito che l'importanza della **Conferenza di Berlino** risiede nel fatto che per la prima volta tutti gli attori internazionali influenti in quell'area hanno concordato su **una roadmap** che prevede il raggiungimento del cessate il fuoco ma anche l'embargo delle armi; poi la riattivazione del processo politico, la riforma del settore della sicurezza, la riforma del settore economico-finanziario e il rispetto del diritto internazionale umanitario e dei diritti umani. Tale **roadmap** è contenuta nell'allegato II (**UNSMIL Operationalization of Berlin Process**) alle Conclusioni della Conferenza di Berlino.

Il Rappresentante Speciale del Segretario generale dell'ONU, Ghassan Salamé aveva ravvisato la necessità di far avanzare contemporaneamente i 3 track: quello economico (che ha cominciato a lavorare il 6 gennaio); **il track militare** (dal 3 febbraio) **e il track politico che sarebbe dovuto partire a Ginevra il 26 marzo; i 3 percorsi negoziali dovevano svolgersi a livello di parti libiche.**

Le conclusioni della Conferenza di Berlino sono state fatte proprie dall'ONU con la [Risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU n. 2510 \(2020\)](#) del 12 febbraio che ha inoltre ribadito la necessità di un cessate il fuoco duraturo senza precondizioni al più presto possibile, dando mandato al Segretario Generale di produrre un Rapporto e fare raccomandazioni dettagliate al Consiglio di Sicurezza su un monitoraggio del cessate il fuoco sotto gli auspici ONU, non appena il cessate il fuoco venga consolidato. Tuttavia, tale Risoluzione, approvata con l'astensione della Russia, non opera sotto il Capitolo VII della Carta dell'ONU, non prevede cioè misure (tra cui l'uso della forza) per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionali. Opera invece sotto il capitolo VII la [Risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU n. 2509 \(2020\)](#) dell'11 febbraio in materia di esportazione illecita di petrolio, embargo sulle armi, ecc.

Il Comitato dei seguiti di Berlino si è riunito il 16 febbraio a Monaco, a margine dell'annuale Conferenza di Monaco sulla sicurezza, e ha ribadito l'impegno ad ottenere il pieno rispetto dell'embargo sulle armi.

Tuttavia, **il 19 febbraio al-Sarraj ha annunciato la sospensione della partecipazione del GNA ai colloqui del 5+5, a seguito del bombardamento del porto di Tripoli** da parte del LNA di Haftar. In pari data, **le dichiarazioni di UNSMIL sia dell'Alto Rappresentante dell'UE Borrell** hanno condannato *l'escalation* delle violenze e il bombardamento del porto di Tripoli, **invitando le parti a riprendere al più presto i colloqui di Ginevra** per favorire la *de-escalation* e il raggiungimento di un cessate il fuoco permanente.

Il 3 marzo 2020, in un contesto di crescenti violazioni della tregua e di ininterrotto afflusso di armi dall'esterno, il Rappresentante Speciale del Segretario Generale dell'ONU, Salamé, ha rassegnato le dimissioni, adducendo motivi di salute.

10. Irini: la nuova missione militare dell'UE

Il 17 febbraio 2020 il [Consiglio Affari esteri dell'UE](#) ha raggiunto all'unanimità

l'accordo politico sul varo di una nuova missione europea, con assetti satellitari, aerei e navali, per il **controllo dell'embargo di armi alla Libia**, disposto dall'ONU sin dal 2011⁹. Le navi stesse serviranno come base per il controllo radar del loro spazio.

L'operazione europea Sophia¹⁰ è cessata alla scadenza del suo mandato, il 31 marzo 2020.

Per quanto riguarda l'area delle operazioni, al contrario di Sophia che copriva l'intera costa libica da un confine all'altro, il dispositivo della nuova missione - avente come obiettivo principale l'attuazione dell'embargo sulle armi - si concentrerà nella parte Est (di fronte alla Cirenaica) da cui provengono le armi. La nuova missione manterrà anche altri compiti come il contrasto al traffico di migranti e l'addestramento della Marina e della Guardia Costiera libica.

Il cosiddetto "pull factor" (fattore di attrazione) di flussi migratori¹¹ verrà attentamente monitorato dal Comandante dell'Operazione (attualmente i flussi partono principalmente dall'ovest e dal centro della Libia); se tale fattore verrà constatato, gli assetti navali verranno ritirati dall'area rilevante.

Il **31 marzo 2020** il Consiglio dell'UE ha approvato, con procedura scritta, la **decisione PESC 2020/472** relativa all'istituzione ed avvio a partire dal 1° aprile 2020 della **nuova missione militare dell'UE nel Mediterraneo EUNAVFOR MED IRINI ("pace" in greco)**

La missione - posta sotto il comando del Contrammiraglio Fabio Agostini - è diventata operativa il 4 maggio 2020 iniziando le proprie attività in mare nell'area di operazione con **un'unità navale francese** (la fregata da difesa aerea Jean Bart) e **un aereo** da pattugliamento marittimo messo a disposizione dal **Lussemburgo**.

Il processo di Generation Force non è peraltro ancora terminato, tenuto conto che Italia e Grecia, che hanno dato disponibilità ad inviare assetti navali, non hanno ancora assegnato proprie unità navali all'operazione Irini ¹².

Il mandato dell'operazione Irini durerà inizialmente per un anno, fino al 31 marzo 2021, e sarà sottoposto alla stretta sorveglianza degli Stati membri dell'UE, che eserciteranno il controllo politico e la direzione strategica attraverso il Comitato

⁹ [Risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU n. 1970 \(2011\).](#)

¹⁰ Tale operazione era stata inizialmente istituita dal Consiglio affari esteri dell'UE nella riunione del 22 giugno 2015 nel corso della quale si decise l'avvio di un'operazione navale militare, denominata EUNAVFOR MED, volta a contribuire allo smantellamento delle reti del traffico e della tratta di esseri umani nel Mediterraneo centromeridionale. La missione è stata ribattezzata EUNAVFOR MED "Sophia" dal nome di una bambina nata sulla nave militare tedesca Schleswig-Holstein, nel corso di una operazione di soccorso effettuata il 22 agosto 2015. Nel giugno del 2016 sono stati aggiunti due compiti ulteriori: la formazione della guardia costiera e della marina libiche; il contrasto al traffico di armi, in conformità alle relative risoluzioni del Consiglio di sicurezza ONU. Nel luglio del 2017, il Consiglio UE ha ulteriormente ampliato il mandato dell'operazione, attribuendole anche i compiti di: svolgere attività di sorveglianza e raccolta informazioni sulle esportazioni illecite di petrolio dalla Libia, conformemente alle rilevanti risoluzioni del Consiglio di sicurezza ONU; istituire un meccanismo di controllo per assicurare l'efficienza a lungo termine della formazione della Guardia costiera libica.

¹¹ La preoccupazione per il pull factor, come è noto, è stata rappresentata soprattutto da Austria e Ungheria.

¹² [Analisi Difesa, 8 maggio](#)

politico e di sicurezza (CPS), organo preparatorio del Consiglio dell'UE per la PESC e la PSDC, sotto la responsabilità del Consiglio e dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.

Il comando navale dell'operazione sarà assegnato ogni sei mesi, alternativamente, all'Italia e alla Grecia e la rotazione del Force Commander avverrà assieme alla rotazione della nave ammiraglia.

“Un'effettiva applicazione dell'embargo ONU sulle armi alla Libia contribuirà a raggiungere un cessate il fuoco duraturo e a promuovere un accordo politico – ha detto l'Alto rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Josep Borrell. “L'Operazione Irini è quindi un importante contributo al raggiungimento di questo obiettivo. Dimostra l'impegno dell'UE a favore della pace in Libia, anche nei momenti in cui gli Stati membri combattono la pandemia da coronavirus.” A questo proposito il comunicato dell'Operazione Irini evidenzia che “particolare attenzione è stata posta al tema del Coronavirus. Il Comandante Operativo ha diramato linee guida ai Paesi partecipanti, per ridurre il rischio di contagio negli assetti messi a disposizione, che dovranno essere comunque dichiarati 'COVID-FREE' dallo Stato di bandiera prima di poter essere inseriti nell'operazione”.

11. I più recenti sviluppi sul terreno

Dal 26 marzo 2020 il GNA al-Sarraj ha lanciato una controffensiva detta "**Tempesta di pace**" che in breve tempo gli ha consentito di ripristinare il proprio **controllo sull'intera costa libica a ovest di Tripoli fino a Ras Ajdir, al confine con la Tunisia**, recando una minaccia vitale a Tarhuna, ultimo feudo di Haftar in Tripolitania. In larga parte, i successi militari di al-Sarraj come la riconquista di Sabratha, Surman e al-Ajaylat e della costa fino ai confini tunisini, **non sarebbero stati possibili senza l'aiuto della Turchia** che ha **intensificato il rifornimento di armi, contraerea, droni e mercenari**.

Del resto, neanche le forze di Haftar avrebbe potuto portare un assedio così stringente a Tripoli senza il sostegno egiziano ed emiratino (nonché dei mercenari russi e siriani): il che conferma che **il conflitto libico è sempre più influenzato da attori esterni**.

Forze in campo nella crisi libica

ISPI



In risposta alla controffensiva di al-Sarraj, Haftar ha tentato un nuovo strappo istituzionale. Il 27 aprile 2020 in tarda serata il Generale Khalifa Haftar, ha dichiarato in diretta televisiva di "aver accettato il mandato popolare di occuparsi delle questioni nel Paese" e ha **decretato la fine dell'accordo di Skhirat**. E 24 ore dopo **si è autoproclamato "rais della Libia per "volontà del popolo libico"**; quattro giorni prima Haftar, appellandosi al popolo libico e ai consigli locali, li aveva invitati a respingere l'accordo di Skhirat e a scegliere quali istituzioni dovessero governarli. Dati gli scarni dettagli disponibili, non è chiaro quali siano gli obiettivi di Haftar, anche se **l'obiettivo principale sembrerebbe quello di consolidare il potere nelle mani delle forze del LNA**. Alcuni sostenitori ritengono che Haftar sia in procinto di svelare una nuova roadmap per la transizione - da sostituire a quella di Skhirat - che prevedrebbe tra l'altro la sostituzione della Camera dei Rappresentanti con un consiglio militare o misto civile-militare, che dovrebbe incaricare un nuovo governo nell'Est del Paese al posto di quello al-Thinni¹³.

Non è tuttavia chiara la posizione di Saleh, Presidente della Camera dei Rappresentanti con sede a Tobrouk. La Camera dei Rappresentanti non ha avallato la dichiarazione di Haftar. Non è chiaro nemmeno se l'iniziativa abbia il sostegno di tutti i comandanti delle varie componenti del LNA, un ombrello di brigate e gruppi armati spesso costituiti su base tribale.

Alcuni osservatori spiegano la mossa del Generale Haftar di "accettare" il mandato popolare a rinnegare gli accordi di Skhirat e di proclamarsi rais della Libia, come una mossa preventiva di fronte al rischio di venir marginalizzato da un'azione negoziale promossa dalle sue stesse roccaforti e al progressivo cambio di rotta del Cairo verso una "soft exit strategy" dal conflitto. "C'è stato un cambio di scenari veloce dopo la riconquista della costa occidentale da parte del GNA e la controffensiva che lo ha portato alle porte di Tarhuna. Lì è in atto una trattativa con le tribù e le componenti importanti della città (ultimo feudo di Haftar in Tripolitania). Storicamente Tarhuna e Misurata non si sono mai fatte la guerra, e visto che gran parte di chi combatte tra le fila dei governativi proviene da Misurata, si sta cercando di trovare una strada per la resa".¹⁴

Altri osservatori¹⁵ ritengono che l'iniziativa risponda all'intento di Haftar di impedire qualunque possibile negoziato politico tra Camera dei Rappresentanti e governo di Tripoli: proprio il 24 aprile Saleh aveva proposto uno schema in cui proponeva di istituire un Consiglio presidenziale formato da 3 membri (uno per ciascuna provincia storica) che formasse un governo per rimpiazzare quello attuale di al-Sarraj e in cui la Camera dei Rappresentanti sarebbe stata il solo organo legislativo che avrebbe istituito un comitato per redigere una nuova costituzione.

Oppure semplicemente potrebbe essere un tentativo di Haftar di distogliere l'attenzione dalle sue sconfitte militari. Se, al termine della lunga campagna bellica per la conquista di Tripoli, si arrivasse ad un negoziato con la Turchia, per uscire dall'impasse, "la prima testa che Egitto e Emirati sarebbero pronti a far cadere è quella di Haftar. Nei giorni scorsi voci incontrollate riferivano che i suoi sponsor stessero cercando altri 'uomini forti', ma meno 'indisciplinati', con cui rimpiazzarlo. La dichiarazione delle ultime ore, è un monito rivolto anche a loro: se vogliono sostituirlo è

¹³ INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Interpreting Haftar's Gambit in Libya*, in *International Crisis Group Commentary*, 4 maggio 2020

¹⁴ F. SEMPRINI, *Haftar: Un golpe per conquistare Tripoli*, in *Affari internazionali online*, 29 aprile 2020.

¹⁵ INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *op.cit.*

pronto a dare battaglia¹⁶.”

L’offensiva lanciata a fine marzo dal GNA di al-Sarraj “ha messo **il generale ribelle con le spalle al muro**”, ¹⁷costringendolo addirittura a proclamare una **tregua per il Ramadan**. Tra l'altro, le forze dell’LNA si trovano da ormai oltre un anno, con le linee logistiche di rifornimento estremamente esposte e dilatate per riuscire a mantenere attivo l’assedio di Tripoli. **Ripiegare**, per quanto umiliante, le potrebbe quindi portare su posizioni di maggiore vantaggio a respingere ulteriori avanzate del GNA¹⁸. Tuttavia la **forza propulsiva del GNA potrebbe esaurirsi rapidamente** se venisse meno la determinazione turca a continuare la costosa avventura libica: la finestra di opportunità per sfruttare il sostegno militare di Ankara potrebbe chiudersi a breve, soprattutto per la [grave situazione in cui versa la Turchia a causa della pandemia](#).” Il governo di Ankara è infatti alle prese con il più grande volume di contagio fuori dall’Occidente e con una economia in rapido deterioramento. Paura e difficoltà economiche, al contrario di quanto accadeva in passato, hanno ormai reso **qualunque avventura militare estremamente impopolare** ai cittadini turchi¹⁹.

Secondo gli osservatori, la parola chiave per descrivere lo **scenario dei prossimi mesi è invece, con ogni probabilità, “stallo”**. Uno stallo che porterà, come avvenuto dopo Berlino, **a un altro round di riarmo e riorganizzazione**, in vista di una nuova ripresa dei combattimenti.²⁰

A cura di Angela Mattiello

¹⁶ ISPI, Lo strappo di Haftar, in [Ispi daily focus](#), 28 aprile 2020

¹⁷ E. DACREMA, Libia: dalla tregua di Ramadan allo stallo perpetuo, in [Ispionline](#).7 maggio 2020

¹⁸ *ibidem*

¹⁹ *ibidem*

²⁰ *ibidem*