



OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

La Libia dopo le elezioni

n. 70 – dicembre 2012

Approfondimenti

A cura dello IAI (Istituto Affari Internazionali)

La Libia dopo le elezioni

di Mattia Toaldo

Indice

Executive summary	p. 1
Le elezioni del 7 luglio 2012 e la transizione politica	p. 2
La situazione della sicurezza interna e il ruolo delle milizie	p. 5
Le conseguenze sulla sicurezza regionale	p. 10
Un difficile mese di settembre	p. 11
La situazione economica e la costruzione di uno stato efficiente	p. 12
Conclusioni: il futuro non scritto della Libia ed il possibile ruolo italiano	p. 14

Executive summary

La situazione attuale della Libia fornisce alcuni motivi di fiducia ed al contempo molti spunti per essere preoccupati e pessimisti: le elezioni parlamentari del 7 luglio u.s. sono state per lo più regolari e non hanno dato luogo ad una maggioranza dichiaratamente islamista come nel resto del Nord Africa ma l'apparente normalità della situazione parlamentare si accompagna alla forte instabilità sul versante della sicurezza interna e del controllo dei confini.

Quest'ambivalenza viene confermata se si guarda al lungo periodo: da un lato, si registra una solida rendita petrolifera che è già tornata ai livelli precedenti al conflitto, dall'altra permane la difficoltà di (ri-)costruire le tipiche strutture dello stato, come l'esercito e la burocrazia, la cui carenza è un elemento di decisiva debolezza per il paese.

Il processo elettorale non ha ancora dato luogo alla formazione di un governo, sebbene sia stato recentemente nominato primo ministro Ali Zidan. Contestualmente, il processo costituzionale rimane bloccato di fronte alla scelta se demandare la redazione della nuova carta ad una commissione eletta o nominata. In ogni caso, la scadenza inizialmente prevista per il referendum confermativo della nuova costituzione (quattro mesi dalla prima riunione del parlamento) dovrà molto probabilmente essere rinviata.

I fedeli al vecchio regime sono, insieme alle milizie salafite, una delle maggiori minacce alla stabilità della Libia e anche l'attacco dell'11 settembre contro il consolato americano a Bengasi potrebbe essere stato opera di una delle due forze, o addirittura di una combinazione tra le due. Allo stesso tempo, alcune delle milizie di tendenza islamista sono state integrate nella struttura statale sotto le insegne delle Forze di Scudo Libiche (parallele all'esercito) e del Comitato Supremo di Sicurezza (SSC) che tuttavia sembrano non rispondere in alcun modo alle autorità civili. Rimane al contempo molto grave l'esplosione dei conflitti locali nelle "periferie" meridionali e orientali del Paese, che mettono in luce la natura non strettamente militare delle minacce alla sicurezza della Libia: giocano un ruolo molto forte l'indeterminazione dei diritti di proprietà, l'incerto quadro giuridico, il clientelismo nella gestione delle risorse, oltre alla mancata integrazione delle minoranze.

La situazione economica, al contempo, mostra netti segnali di miglioramento, dovuti però in gran parte al ritorno ai livelli pre-bellici della produzione petrolifera. Il superamento della struttura tipica dei Rentier States, ricchi di idrocarburi e poveri di rappresentanza politica, sarà una delle sfide per il futuro.

Dopo aver fornito un quadro politico ed economico della Libia post-elezioni parlamentari, il presente studio evidenzia anche alcune aree di possibile intervento sia per il nostro Paese che per l'Europa: il sostegno al processo costituzionale, la revisione delle politiche sull'immigrazione, la fornitura di *expertise* per il processo di costruzione di un efficiente apparato statale.

Le elezioni del 7 luglio 2012 e la transizione politica

Il primo semestre di quest'anno aveva fornito diversi segnali allarmanti riguardo alla situazione libica. Sussisteva una struttura del potere duale: da una parte il Consiglio Nazionale Transitorio (CNT), l'assemblea che rappresentava alcune tra le più importanti componenti della rivolta contro Gheddafi e dall'altra il governo. Il governo centrale duale a sua volta, non aveva il pieno controllo delle milizie e dei notabili locali. La fine del regime di Gheddafi aveva visto l'esplosione di una serie di conflitti tribali, specie nell'entroterra, di cui era difficile vedere la fine nel breve periodo. C'erano (e ci sono tuttora) diversi casi di assassinio politico e una crescente attività salafita che si manifestava soprattutto con attacchi contro la maggioranza sufi della popolazione. Lo strapotere delle milizie e le minacce all'unità del Paese sia nel Sud che in Cirenaica, avevano indotto più di un osservatore a temere per il Paese un futuro simile a quello dell'Iraq se non dell'Afghanistan.

Lo stesso appuntamento elettorale, che doveva inizialmente svolgersi il 19 giugno, era stato rinviato perché la macchina organizzativa si era dimostrata in ritardo ed impreparata all'evento.

Era quindi una sorpresa positiva che le elezioni per il Congresso Nazionale Generale (CNG) si svolgessero il 7 luglio senza gravi incidenti. Maggiore ancora era la sorpresa di fronte ai risultati relativi alla quota di parlamentari eletta attraverso le liste di partito che segnavano una sconfitta per gli islamisti: solo 17 degli 80 seggi così assegnati andavano al Partito Giustizia e Costruzione (JCP, vicino alla Fratellanza Musulmana) mentre 39 seggi andavano ad una coalizione più laica, anche se non priva di riferimenti alla religione, l'Alleanza delle Forze Nazionali (NFA) dell'ex Primo ministro Mahmoud Jibril. I restanti 120 seggi del Congresso venivano assegnati invece sulla base di collegi uninominali a candidati non affiliati ai maggiori partiti.

L'affluenza alle urne era apparentemente alta, più della metà degli aventi diritto, ma sbilanciata a favore degli uomini, che rappresentavano i 3/5 dei votanti. Si trattava poi di un dato da analizzare con maggior cura, visto che solo gli elettori registrati potevano votare e questi rappresentavano circa il 70% della popolazione.¹ Una stima più attendibile è quindi che circa il 44% degli adulti aventi diritto al voto abbiano effettivamente votato, in maggioranza nell'area metropolitana di Tripoli.² L'NFA vinceva con larghe maggioranze, anche in quelle che erano considerate come le roccaforti dell'islam radicale, come Derna e Abu Selim. Le formazioni più laiche e di tendenza liberale erano in testa in 11 delle 13 circoscrizioni elettorali.

I partiti più radicali rispetto all' JCP e guidati dai leader delle milizie islamiste andavano ancora peggio, raggiungendo a mala pena il quorum per eleggere un deputato. Il Gruppo Armato Islamico Libico (LIFG) si è per esempio diviso in due partiti: al Watan (la Nazione), guidato dal suo ex-comandante Abd al-Hakim Belhaj mentre un altro comandante, Abd al Wahad Qaid, veniva eletto con la lista Al Umma al Wasat (la Nazione Centrale). Andavano male anche i gruppi salafiti non violenti come al Asala.³

¹ La registrazione avveniva attraverso l'Alta Commissione Elettorale Nazionale: <http://www.hnec.ly/en/#>

² Wolfgang Puzstai, "Libya - Perspectives for the Security Situation after the Elections", 10 luglio 2012, http://www.ispionline.it/it/documents/Commentary_Puzstai_10.07.2012.pdf

³ Per un'analisi della sconfitta islamista nelle elezioni del 7 luglio si veda anche Omar Ashour, "Libya's defeated Islamists", 17 luglio 2012, Project Syndicate, <http://www.project-syndicate.org/commentary/libya-s-defeated-islamists>

La sconfitta elettorale islamista, sia nella sua versione più moderata che in quella radicale, ha diverse motivazioni. In primo luogo, in Libia i partiti più laici e liberali avevano formato una coalizione unica - con un leader riconosciuto come Jibril: l'NFA - che raggruppava ben 60 tra partiti e organizzazioni della società civile. In secondo luogo, gli islamisti libici erano non solo divisi tra sei diverse liste, ma mancavano del livello di istituzionalizzazione e del radicamento popolare dei loro confratelli egiziani e tunisini. Sotto il regime di Gheddafi avevano avuto vita particolarmente difficile e non avevano potuto sviluppare quella rete di assistenza sociale e quel tessuto associativo che hanno fatto la fortuna della Fratellanza Mussulmana egiziana.

Ci sono poi formazioni che non hanno accettato l'integrazione dentro il processo elettorale e nelle istituzioni statali. E' il caso di Ansar al-Shariah e delle brigate dello sceicco Omar Abd al-Rahman, in prigione negli Usa per l'attacco contro il World Trade Center del 1993. La prima è la maggiore indiziata per l'attacco dell'11 settembre 2012 in cui è morto l'ambasciatore americano Christopher Stevens. La galassia dell'islam armato è formata poi da un numero elevato di gruppi che raccolgono ognuno pochi combattenti e la cui integrazione nel consesso civile, non risulta agevole.

L' integrazione è invece parzialmente riuscita per altri gruppi salafiti, o comunque vicini all'islam politico, che hanno accettato di essere inclusi nel Consiglio Supremo per la Sicurezza del Ministero degli interni o nella Forza Scudo Libica (Lybian Shield Force) che dipende dal Ministero della difesa. La Guardia Nazionale ha assorbito più di 30 brigate, per lo più provenienti dalla parte occidentale e sud-occidentale del Paese. E' comandata dall'ex vice capo dell'LIFG, Khaled al Sharif. Sconfitto nelle urne, l'islam politico ha quindi trovato spazio solo nella dimensione militare, sia all'interno che all'esterno delle ancora fragili strutture statali.

Contemporaneamente, le elezioni di luglio davano il via alla costruzione di un potere politico unificato (il CNT decideva infatti di sciogliersi conformemente alle regole che esso stesso aveva approvato nell'agosto 2011) e legittimato dal voto popolare. Il 12 settembre il parlamento eleggeva Mustafa Abu Shagur come Primo ministro e gli assegnava il compito di formare una lista di ministri da sottoporre nuovamente all'assemblea. Nonostante due successivi tentativi di formare un governo (prima con una lista di 25 nomi e poi con una versione "di emergenza" con soli 10 nominativi), Abu Shagur veniva sfiduciato il 7 ottobre con 125 voti sui 186 presenti. Il motivo di questa sconfitta era la mancata inclusione nella compagine governativa di membri dell'Alleanza delle forze nazionali (NFA) di Mahmoud Jibril, il partito che vanta il maggior numero di seggi. A danneggiare Abu Shagur era anche la scarsa presenza femminile (una sola ministra) e la totale assenza di cittadini di Zawiyah, una delle prime città a ribellarsi contro Gheddafi. Cento dei suoi abitanti avevano invaso il parlamento per protestare contro questa esclusione.⁴ Infine, un altro motivo di debolezza era la nomina a Ministro degli interni di Omar Aswad, considerato troppo vicino al vecchio regime.

Il fallimento di Abu Shagur racchiudeva in sé, quindi, alcuni dei maggiori motivi di preoccupazione per il suo successore Ali Zidan: la necessità di avere una base parlamentare la più ampia possibile,

ma anche, dello stesso autore, "Libya's Jihadist Minority", 15 settembre, Project Syndicate, <http://www.project-syndicate.org/commentary/libya-s-jihadist-minority-by-omar-ashour>

⁴ Michel Cousins e Sami Zaptia, "Abushagur Withdraws Cabinet Proposals as Zawia Protestors Invade Congress", 4 ottobre 2012, *Libya Herald*, <http://www.libyaherald.com/2012/10/04/abushagur-withdraws-cabinet-proposals-as-zawia-protestors-invade-congress/>

tiene tenendo anche conto delle istanze delle realtà locali, ognuna convinta di aver subito dei torti sotto il vecchio regime oppure di essere stata ingiustamente punita dopo la sua caduta, ed infine il rapporto con gli esponenti ed i sostenitori della dittatura di Gheddafi.

Il nuovo Primo ministro incaricato è un avvocato per i diritti umani di 62 anni che era stato eletto al CNG come indipendente e che si è dimesso da parlamentare una volta nominato capo del governo. E' considerato una buona scelta per la sua conoscenza dei problemi libici e anche per le sue capacità di negoziatore. Dovrà scegliere una lista di ministri in grado di accontentare non solo i partiti presenti nel CNG ma anche le realtà locali, molto spesso armate. Contestualmente alla sua elezione, ha dichiarato in parlamento che la sua "priorità più alta" sarà la formazione di un esercito e di una polizia professionali a livello nazionale.⁵

Zidan dovrà poi far fronte ad un vuoto normativo, dato che la costituzione transitoria (scritta a suo tempo dal CNT) assegna il compito di redigere la nuova costituzione ad una commissione ristretta di 60 membri, che non è stata ancora formata. Secondo l'emendamento all'articolo 30 di questa costituzione provvisoria, approvato il 13 marzo di quest'anno, la commissione costituente avrebbe poi solo quattro mesi di tempo a partire dalla data della prima convocazione del parlamento per scrivere la carta fondamentale, da sottoporre poi a referendum entro 30 giorni. Un tempo veramente ristretto – e per di più già quasi scaduto – per raggiungere il necessario equilibrio, per esempio, sul tema della giustizia di transizione, e cioè su come giudicare i crimini commessi sotto il regime di Gheddafi e dopo la sua caduta.⁶

Il Congresso ha la possibilità di cambiare questa tempistica, ma sarà importante fornire un adeguato quadro giuridico all'attuale transizione che indichi chiaramente chi deve mantenere l'ordine, quanta parte della politica economica spetta allo stato centrale, quali garanzie esistono per le minoranze. Dall'altro lato, il rischio è che si riproduca quanto successo, per esempio, in Eritrea, dove i ritardi nell'elaborazione della costituzione sono stati in realtà funzionali al consolidamento del parlamento in carica e all'effettivo rinvio di ogni ulteriore elezione.

Questo dibattito sulla transizione costituzionale, però, non avviene in un contesto di vuoto politico. Agli inizi di ottobre, è stata formata una coalizione di associazioni della società civile che include la New Libya Foundation, la Fondazione Rashad, H2O, il Movimento Free Generation e la Fenice. Il membro più in vista di questa coalizione è una donna, l'avvocato Azza Maghur, attivista per i diritti umani. Maghur è a favore della nomina dei componenti della commissione costituente da parte del parlamento, purché ne sia garantita l'indipendenza dagli altri organi dello Stato.⁷

⁵ "New Libyan PM Begins Selection of New Cabinet", *Tripoli Post* 18 ottobre 2012, <http://www.tripolipost.com/articleDetail.asp?c=1&i=9333>

⁶ Per approfondire la questione si può fare riferimento a questo articolo Lorianne Updike Toler, "Libya's Shortened Constitutional Timeline and Why It Should Be Extended", 9 ottobre 2012, *Libya Herald*, <http://www.libyaherald.com/2012/10/09/libyas-shortened-constitutional-timeline-and-why-it-should-be-extended/>
Cfr. anche il sito del Middle East Constitutional Forum <http://www.righttononviolence.org/mecf/en/>

⁷ Valerie Stocker, "Civil Society Organisations Create Network to Influence the Constitution Drafting Process", 6 ottobre 2012, *Libya Herald*, <http://www.libyaherald.com/2012/10/06/civil-society-organisations-create-network-to-influence-the-constitution-drafting-process/>

E' essenziale fare in fretta – cosa che sarebbe più complicata nel caso si volesse procedere all'elezione popolare della commissione costituente come in Tunisia – perché il Paese ha bisogno di un quadro giuridico certo di fronte alle spinte centrifughe e alla minaccia posta dalle milizie.

La situazione della sicurezza interna e il ruolo delle milizie

Già nei primi mesi dopo la caduta del regime di Gheddafi erano all'opera diverse forze destabilizzanti. Le milizie salafite, come già detto, sono una di queste e hanno diverse modalità di penetrazione della fragile struttura di sicurezza statale. Gli ex-lealisti di Gheddafi – e soprattutto le città come Bani Walid dove questi sono concentrati – si sono dimostrati altrettanto ostili rispetto al governo centrale. Vi sono poi le minacce più legate a conflitti locali e tribali mai risolti, anzi spesso esacerbati dalla dittatura.

I gruppi salafiti armati erano molto attivi anche prima che l'attenzione mondiale si concentrasse su di loro in seguito all'uccisione dell'ambasciatore Stevens. Nei mesi precedenti all'attentato, avevano attaccato e distrutto diversi templi sufi nel Paese, mentre le forze di sicurezza, in parte vicine proprio ai gruppi islamisti radicali, avevano svolto scarsa attività di prevenzione e repressione nei loro confronti.

Gli ex-lealisti di Gheddafi sono presenti sia tra gli abitanti di alcune città che erano state favorite dal regime, sia tra gli esiliati che ora sono tornati nel Paese. Secondo un rapporto del Rafik Hariri Center for the Middle East di Washington, ci sono tra 500.000 ed un milione di libici in esilio, di cui ovviamente solo una parte era fedele al vecchio regime, mentre la maggioranza era fuggita proprio a causa della dittatura. Diversi rapporti citati dal Rafik Hariri Center testimoniano dei tentativi di corruzione dei capi tribali e delle milizie per convincerli a sabotare il governo di transizione e sostenere i gheddafiani lealisti. Una possibilità da non escludere, viste le vaste somme di denaro disponibili per questo gruppo che proprio per questo preoccupava molto il governo già nelle prime fasi della transizione.⁸ Per questo, il CNT guidato da Mustafa Abdul Jalil, aveva dato mandato nel maggio 2012 al leader islamista Ali Sallabi di trattare un accordo informale con i membri dell'ex-regime per dissuaderli dal destabilizzare il processo di transizione. In altre parole, ci si era poggiati sulle milizie islamiste per fronteggiare la minaccia gheddafiana. Questo accordo, però, per la sua stessa natura informale, non poteva durare e ora sarà necessario un vero processo di riconciliazione nazionale. Il nuovo presidente del Congresso, l'oppositore storico di Gheddafi, Mohammed Magarief, potrebbe avere l'autorità morale per condurre in porto quest'operazione e non a caso ha dichiarato nel suo primo intervento in parlamento che il nuovo esecutivo “dovrà essere un governo di coalizione, un governo di riconciliazione nazionale”.

Ci sono diversi elementi, tuttavia, che aiutano a descrivere la minaccia dei lealisti gheddafiani in termini diversi: il lungo assedio alla città di Bani Walid, così come prima con Sirte o Tawurgha, vede questo gruppo più sulla difensiva che all'attacco e così le sue forze militari finiscono per essere più strutture di autodifesa di una comunità che si sente assediata che elementi di reale disturbo per la stabilità del Paese. Questo rende la minaccia dei lealisti gheddafiani molto seria a livello locale ma

⁸ Karim Mezran e Fadel Lamem, “Security Challenges to Libya’s Quest for Democracy”, 12 settembre 2012, Rafik Hariri Center for the Middle East at the Atlantic Council, <http://www.acus.org/publication/security-challenges-libyas-quest-democracy>

non pericolosa a livello nazionale: è impensabile che il pur debole governo di Tripoli possa essere rovesciato da questa forza e tuttavia la sua autorità ne può essere minata in alcune zone del Paese.

Se salafiti e gheddafiani pongono un problema politico, oltretutto militare, di ancor più difficile soluzione è la questione delle oltre 200 milizie che esistono in tutto il Paese e che spesso hanno riferimenti prevalentemente locali piuttosto che ideologici. Si tratta di piccole organizzazioni che tuttavia sono in possesso di armi pesanti come lanciarazzi, missili anti-aerei e lanciabili da postazioni mobili, RPG (Rocket Propelled Grenade, granate-missili), carri armati e missili Grad di fabbricazione sovietica, nonché mortai. Queste milizie spesso non combattono contro le fragili strutture statali ma contro altre milizie, soprattutto nel sud del Paese. A partire da febbraio di quest'anno, nella sola area di Sebha nella regione meridionale del Fezzan, sono morte più di 400 persone per gli scontri tra milizie private.⁹ In questo, come in molti altri casi, al centro degli scontri c'era il controllo delle rotte desertiche del contrabbando, soprattutto di armi. Il CNT, privo dei mezzi per interrompere questi traffici, si era affidato ad accordi con le tribù locali per controllare i confini ed evitare che l'afflusso di armi destabilizzasse ulteriormente il Paese.

Questa decisione, così come quella di affidare all'islamista Sallabi il tentativo di mediazione con i gheddafiani, facevano parte di un processo che potremmo definire di “*outsourcing* della sicurezza” da parte del CNT verso le milizie private. Queste erano l'unica forza armata vera e propria rimasta in campo dopo lo scioglimento dell'apparato di sicurezza legato al regime di Gheddafi, tanto più legittimate a svolgere questo ruolo in quanto avevano combattuto e vinto nel 2011 contro il vecchio regime.

L'“*outsourcing*” del mantenimento della sicurezza era solo una delle due facce della strategia verso le milizie adottata nella fase transitoria dal CNT. L'altra faccia era quella della loro integrazione nella nascente struttura statale, spesso incoraggiata dallo stesso Consiglio Nazionale di Transizione. Si tratta soprattutto di due strutture: le Forze di Scudo Libiche (parallele all'esercito) e il Comitato Supremo di Sicurezza (SSC) creato nel settembre 2011, all'indomani della caduta di Tripoli, che invece si affianca alla polizia. . Entrambe le strutture sono state messe in piedi a partire dalle “brigade rivoluzionarie”, cioè le milizie.

L'SSC, anzi, è composto quasi esclusivamente da ex membri dei gruppi armati che hanno combattuto nella guerra del 2011. Non sono chiari né la sua struttura di comando né il suo mandato. Formalmente subordinato al Congresso, il suo sito internet è però legato al Ministero degli interni, di cui tuttavia non rispetta le regole di reclutamento. Ha esercitato in passato alcune funzioni, come la sorveglianza ai seggi nelle elezioni del 7 luglio. Le Forze di Scudo Libiche, invece, non solo sono formate da ex membri delle milizie ma hanno al loro interno diversi elementi islamisti. I limiti di competenza di queste due forze sono incerti e questo potrebbe dare adito a futuri conflitti, mentre potrebbero allearsi nel boicottare la formazione di una vera polizia e di un esercito indipendenti e posti sotto il controllo delle istituzioni rappresentative.¹⁰

⁹ Per una compiuta descrizione del ruolo delle milizie si veda “Security Challenges to Libya's Quest for Democracy”, *op. cit.* nonché “Divided We Stand: Libya's Enduring Conflicts”, Middle East North Africa Report n.130, 14 settembre 2012, International Crisis Group

¹⁰ Sull'integrazione delle milizie nelle strutture statali di sicurezza si veda “Divided We Stand”, *op. cit.*

L'integrazione delle milizie nella struttura di sicurezza statale, quindi, ha già registrato alcuni fallimenti che dovranno servire da insegnamento per il futuro, soprattutto in relazione a due aspetti: in primo luogo, le milizie hanno preteso di essere integrate come battaglioni nel nuovo esercito, mantenendo quindi intatti i loro comandanti – un'ipotesi insostenibile, perché non avrebbe generato fedeltà al governo centrale ma avrebbe solo balcanizzato l'esercito stesso; in secondo luogo, gli stessi comandanti delle milizie erano, e sono tuttora, contrari alla centralizzazione della sicurezza ed al monopolio dell'uso della forza.¹¹

Qui, come in altri settori, la crescita di legittimità delle istituzioni rappresentative e l'approvazione rapida della costituzione potrebbero chiarire le responsabilità e stabilire una catena di comando più trasparente, più responsabile verso le autorità civili e maggiormente in grado di superare le fedeltà locali e regionali.

Il rapporto tra centro e periferia è quindi un altro nodo cruciale per la stabilizzazione del Paese e non solo per ragioni geografiche – la Libia è infatti un Paese molto vasto e in gran parte desertico, due fattori naturali che rendono il controllo del territorio di per sé complicato. La dimensione locale conta però anche per ragioni più legate alla storia recente della Libia. Nella fase di transizione, una parte rilevante del peso della pacificazione del paese è stato affidato ai notabili locali, personalità importanti o capi delle famiglie più rilevanti. Gli *bukama'* (uomini saggi in arabo) hanno spesso negoziato tra le fazioni in nome della comune identità libica e islamica, utilizzando sia la pressione sociale che la legge consuetudinaria e convocando “consigli per la riconciliazione” modellati sulla base di organismi tradizionali per la risoluzione delle dispute. Questi notabili locali venivano al contempo incoraggiati dal CNT a formare dei consigli locali civili mentre, sempre sotto la stessa spinta, venivano creati dei consigli militari locali. Il più famoso di essi era quello di Tripoli, controllato dall'ex jihadista Belhaj.

La legittimazione religiosa e sociale di questi consigli è tuttora maggiore rispetto al governo centrale che spesso li affianca nella risoluzione delle dispute. Tuttavia, gli accordi così siglati servono a stemperare la crisi immediata, non ad affrontarne le cause profonde o a garantire una pace stabile.

Un rapporto dell'International Crisis Group conferma come né l'azione delle milizie “integrate” nella struttura statale, né la mediazione dei notabili possano essere considerate dei fattori duraturi di stabilizzazione.¹² Cruciale sarà la capacità del nuovo governo centrale, quando verrà effettivamente formato, di costruire un'efficace forza di gendarmeria che mantenga in maniera imparziale l'ordine pubblico e la legalità.

Una risposta puramente militare e di ordine pubblico sarebbe tuttavia insufficiente, sempre secondo l'International Crisis Group, perché molti di questi conflitti nascono dall'incerta definizione della proprietà della terra e dei beni che pre-esisteva al regime di Gheddafi e che esso stesso ha esacerbato con il suo clientelismo.¹³ Servirà a tale scopo una giusta definizione della proprietà della terra e un rafforzamento dell'apparato giudiziario, oggi inefficiente e molto poco garantista. Si tratta di due

¹¹ “Security Challenges to Libya’s Quest for Democracy”, op. cit.

¹² “Divided We Stand”, op. cit.

¹³ “Divided We Stand”, op. cit.

elementi che avranno la loro base nella nuova costituzione e che rafforzano l'urgenza di una sua rapida approvazione.¹⁴

Il rafforzamento del monopolio statale della forza e il contemporaneo smantellamento delle milizie saranno comunque aspetti cruciali della pacificazione del Paese e tuttavia si tratta di obiettivi di non facile realizzazione. Gli attacchi dell'11 settembre, che arrivavano dopo un crescendo di attentati anche contro la popolazione libica, hanno generato una reazione popolare di ostilità verso le milizie a cui venivano attribuiti, perciò legittimando la lotta ai gruppi armati da parte del governo centrale e locale.

Il presidente del parlamento Magarief, che in assenza di un Primo ministro confermato svolge di fatto le funzioni di Capo di stato, in quanto rappresentante della nazione *super partes*, ha però fatto notare come le stesse milizie potrebbero, se attaccate frontalmente, far mancare alcuni servizi essenziali che oggi sono stati dati loro in "outsourcing", a partire dal controllo dei confini e la vigilanza contro gli incendi urbani. E' vero anche che la persistenza delle milizie pone più di una domanda sulla solidità della fragile democrazia libica: non solo perché le istituzioni elette non hanno oggi il monopolio dell'uso della forza, ma anche perché le milizie indipendenti si dedicano agli assassini politici e all'uso repressivo delle intercettazioni telefoniche.

Proprio le suddette difficoltà da parte del governo libico, però, hanno spinto gli Stati Uniti e l'Unione Europea ad impegnarsi direttamente nella stabilizzazione del Paese. Già precedentemente all'attacco contro il proprio consolato a Bengasi, gli USA stavano lavorando alla creazione di quello che i giornali americani hanno definito come "un commando libico in grado di combattere gli estremisti islamici e le milizie". Allo sforzo starebbero lavorando sia il Pentagono che il Dipartimento di stato, anche grazie all'approvazione da parte del Congresso americano di una proposta dell'amministrazione Obama: lo spostamento di 8 milioni di dollari da un capitolo del Dipartimento della difesa relativo agli aiuti anti-terrorismo al Pakistan verso la costruzione di questa forza d'élite libica che potrebbe alla fine essere composta da circa 500 uomini. Si seguirebbe il modello utilizzato in Pakistan e in Yemen, dove l'addestramento delle forze anti-terrorismo locali è avvenuto sotto la supervisione delle Special Operations Forces¹⁵ statunitensi. Manca ancora una decisione finale da parte americana su diversi aspetti: la dimensione, il mandato e la composizione di questa forza.¹⁶ Senza contare che né il modello di antiterrorismo utilizzato in Pakistan né quello adottato in Yemen possono essere annoverati come successi indiscutibili.

Oltre agli USA si muove anche l'Unione Europea (Ue), che finanzia il progetto *Rebuilding Libya's Investigative Capability (RELINC)*, che mira a (ricostruire la capacità investigativa libica e a fornire alla polizia gli strumenti per identificare le minacce e condurre indagini penali e antiterrorismo. Il progetto, ha una dotazione finanziaria di 2,2 milioni di euro e si avvale della collaborazione dell'Interpol, è iniziato il 1 settembre e durerà 18 mesi. Tra gli obiettivi concreti c'è la lotta alla

¹⁴ "Divided We Stand", *op. cit*

¹⁵ Forze operative speciali dell'esercito statunitense. Si tratta principalmente di tre corpi: Navy Seal, Delta Force, Ranger

¹⁶ Eric Schmitt, "US to help Create an Elite Libyan Force to Combat Islamic Extremists", 15 ottobre 2012, The New York Times, <http://www.nytimes.com/2012/10/16/world/africa/us-to-help-create-libyan-commando-force.html?pagewanted=all& r=0>

criminalità e al terrorismo internazionali, la costruzione di un'unità di analisi anticrimine, il rafforzamento dell'ufficio centrale dell'Interpol a Tripoli, la realizzazione di una banca dati centrale per la polizia e l'addestramento delle forze di polizia libiche alla cooperazione con gli omologhi esteri. Un progetto più ambizioso e sempre finanziato dalla UE, ma per ora non specificato, sulla "riforma del settore della sicurezza e lo stato di diritto" dovrebbe partire nei primi mesi del 2013 con un finanziamento di 10 milioni di euro.¹⁷

Mentre l'approccio americano è concentrato sulla creazione di un corpo militare e di forze operative speciali, quello europeo sembra focalizzarsi di più sull'aspetto investigativo e di polizia. Rimangono però fuori dall'ambito di intervento occidentale i problemi politici e sociali che riguardano soprattutto la "periferia" Libica, cioè le aree più lontane dalla capitale Tripoli sia nel deserto che nell'Est del Paese, e che oggi pongono minacce alla sicurezza non minori rispetto a quelle rappresentate dai salafiti o dagli ex-gheddafiani.

Oltre a costruire il monopolio della forza nei grandi centri urbani e sulla costa, infatti, il governo libico e gli attori internazionali dovranno occuparsi della "periferia": sia le spinte autonomiste in Cirenaica che i conflitti nel sud del Paese. Nella regione orientale del Paese il successo del processo elettorale di luglio ha sconfitto i tentativi di boicottaggio da parte del Barqa Council (Barqa è il nome arabo della Cirenaica) che chiedeva autonomia per la regione di Bengasi. Rimane però la questione dell'equilibrio tra rafforzamento delle istituzioni centrali e federalismo, che sarà risolto solo dalla nuova costituzione.

Più seria è invece la situazione nella periferia meridionale. In primo luogo, c'è il conflitto tra gli arabi della tribù Zway e gli appartenenti alla minoranza Tebu, non araba e concentrata nella regione di Kufra. Nel sud-ovest, invece, è presente la minoranza Tuareg. A metà strada tra questa e i Tebu è presente la tribù araba povera degli Awlad Suleiman.¹⁸ Su questa diversità etnica aveva d'altronde soffiato la politica del *divide et impera* di Gheddafi e non deve stupire se oggi i conflitti sono più vivi che mai.

Questi scontri su base etnica e tribale si sovrappongono a quelli per il controllo dei traffici illegali nel sud desertico e di cui si è già detto. L'emarginazione da parte del vecchio regime delle minoranze Tebu e Tuareg le ha relegate nell'illegalità, spesso con flebili legami di cittadinanza rispetto al governo libico e con scarsissime opportunità economiche al di fuori dei traffici illeciti.

Già in passato l'approccio militare a questi problemi era fallito e, anzi, sotto Gheddafi era stato uno dei fattori di esasperazione dei conflitti. Sarà invece essenziale che il nuovo governo affronti di petto i problemi sociali e d'integrazione politica di queste minoranze, offrendo diritti politici ma anche alternative economiche ai traffici illeciti. Due aspetti che anche le politiche occidentali non devono trascurare: costruire una barriera elettrificata sui confini meridionali e orientali della Libia potrebbe non bastare ad interrompere il contrabbando di armi ed esseri umani, se le minoranze e le tribù che

¹⁷ "Libya Cooperating with EU and Interpol to rebuild police effectiveness", Libyan Embassy in London, <http://english.libyanembassy.org/?p=1350>

¹⁸ Sulla situazione delle "periferie" libiche si veda Frederic Wehrey, "The Struggle for Security in Eastern Libya", Settembre 2012, Carnegie Endowment for International Peace, <http://carnegiendowment.org/2012/09/19/struggle-for-security-in-eastern-libya/dvct#>

abitano in queste regioni non vengono integrate nel nuovo Stato e se non vengono loro offerte valide opportunità nell'economia legale.

Le conseguenze sulla sicurezza regionale

Il caos libico non è rimasto dentro i porosi confini del Paese ma ha destabilizzato già il Sahel e nello specifico il Mali. Il vicino sud-occidentale aveva visto il ritorno di migliaia di emigrati che fuggivano dalla Libia devastata dalla guerra civile. Li avrebbero seguiti, poco dopo, i ribelli separatisti, ben armati e addestrati grazie alla loro precedente fedeltà verso Gheddafi. Le milizie da loro formate controllano ora il nord del Mali in rapporto più o meno stretto con un amalgama tra forze criminali e organizzazioni terroristiche come Al Qa'ida nel Maghreb Islamico (AQIM).

Una seconda fonte di instabilità regionale generata dall'implosione del regime di Gheddafi è data dalla proliferazione di armi convenzionali precedentemente in mano alla dittatura libica. Si tratta di sistemi di difesa antiaerea portatili conosciuti come Manpads e altri tipi di armi pesanti che potrebbero essere state usate negli attacchi contro gli israeliani e le forze armate egiziane nel Sinai. Secondo alcuni rapporti, RPG e mine libiche sarebbero arrivate nelle mani dei pirati somali, aggravando l'instabilità del golfo di Aden e rendendo ancora più insicura la navigazione nell'oceano Indiano.¹⁹

Il terzo motivo di preoccupazione regionale è dato dalle armi non convenzionali, come il deposito di armi chimiche scoperto dal CNT nella primavera del 2012 e consistente prevalentemente in gas mostarda.²⁰ Se questo deposito è ora conosciuto, rimane tuttavia l'incertezza sulla possibilità che altri depositi siano rimasti sconosciuti e che il loro contenuto sia oggi nelle mani di AQIM o di altri gruppi terroristici. Fino ad ora, la Libia ha distrutto solo il 55% delle sue riserve di gas mostarda e il 40% degli elementi chimici necessari alla produzione di armamenti. Rimane quindi la preoccupazione sulla sorte di ciò che resta non smaltito.

La possibile acquisizione di armi di distruzione di massa da parte di organizzazioni terroristiche è una tipica minaccia percepita dalle fonti di intelligence occidentali che tuttavia finora non ha mai ricevuto consistenti conferme. E' più probabile invece che AQIM abbia tratto un altro tipo di beneficio dal caos libico che ha prodotto un nuovo vuoto geopolitico dove era possibile stabilire basi da cui poi operare in tutto il nord Africa. Uno stato debolissimo e la presenza di numerose milizie locali che possono essere corrotte con denaro e forniture di armi costituiscono uno degli ambienti locali più favorevoli per il declinante universo qaedista.

L'immaginario occidentale, e soprattutto americano, che tende a ricondurre ogni attentato terroristico al mondo di al Qa'ida ha mostrato però i suoi limiti nel caso dell'attentato dell'11 settembre in cui ha perso la vita l'ambasciatore USA Christopher Stevens insieme ad altri tre diplomatici statunitensi. Le minacce alla stabilità regionale causate dal caos libico sono più che evidenti, tuttavia si commetterebbe un errore a mettere tutto nello stesso calderone: le milizie salafite libiche, i conflitti etnici e tribali nel sud del Paese, la minaccia globale di al Qa'ida e quella più

¹⁹ "Security Challenges to Libya's Quest for Democracy", op. cit.

²⁰ L'iprite è un'arma chimica molto potente, già usata durante la prima guerra mondiale. Ad alte dosi può portare alla morte mentre a dosi minori può provocare danni all'apparato respiratorio e cecità.

focalizzata di AQIM. L'attentato di Bengasi, più che essere l'opera di una forza internazionale, è più probabilmente stato il risultato della convergenza di forze locali libiche, soprattutto di marca salafita, su un bersaglio internazionale con lo scopo di perseguire obiettivi interni alla lotta politica libica.

Un difficile mese di settembre²¹

L'11 settembre 2012, una data probabilmente non scelta a caso, l'ambasciatore americano Christopher Stevens e altri tre diplomatici statunitensi sono stati uccisi presso il consolato di Bengasi. L'attacco, inizialmente confuso con le dimostrazioni contro il film anti-Maometto, è stato interpretato dapprima come il segnale che anche un Paese che, come la Libia era stato liberato anche grazie alle armi americane, era caduto in preda all'anti-americanismo islamista.

Tuttavia, pur non essendo tuttora del tutto chiari, i contorni della vicenda sono oggi più definiti rispetto alle ore immediatamente successive all'attacco.. Questo, condotto probabilmente da elementi salafiti libici e violenti, ha messo in luce tutti i problemi di sicurezza che sono stati fin qui illustrati, come la non integrazione di molte milizie nelle strutture statali e la dubbia fedeltà al governo centrale di quei miliziani che invece sono stati integrati nei servizi di sicurezza. Visto il quadro che è stato descritto, non deve stupire che i soggetti cui era stata demandata la prevenzione di un simile attacco non fossero in grado di farlo sia per problemi di contiguità politica che per mancanza di una chiara e definita struttura di comando.

L'attentato dell'11 settembre, peraltro, si inseriva in un *continuum* di attacchi contro i diplomatici in Libia: un gruppo non ufficialmente affiliato ad al-Qa'ida aveva rivendicato un attentato contro la missione USA nel giugno di quest'anno, seguito dall'assalto al convoglio dell'ambasciatore britannico solo tre giorni dopo. Infine, il 18 giugno il consolato tunisino a Bengasi era stato attaccato dal gruppo salafita Ansar al-Sharia, il maggiore indiziato per la morte di Stevens.

Quest'ondata di violenza contro gli stranieri segnalava da una parte il riemergere dei gruppi islamisti violenti in Cirenaica, ma dall'altra si scontrava con l'apatia, se non con l'opposizione della popolazione locale che nei giorni successivi all'11 settembre manifestava non solo a Bengasi la propria solidarietà agli Stati Uniti, mentre la sede del gruppo salafita Ansar al-Sharia veniva più o meno pacificamente invasa dai manifestanti, che ne chiedevano la chiusura.²²

Sebbene non ci siano ancora state prove schiaccianti contro questa milizia salafita (forte a Bengasi ma anche con una presenza internazionale di rilievo), ci sono molti elementi che puntano in quella direzione. In primo luogo, per la natura professionale dell'attacco, contrariamente a quanto normalmente succede in quest'area. Solo Ansar al Sharia, in base a quanto noto finora, aveva le capacità per condurlo. Dall'altro lato, questo gruppo aveva tutto da guadagnare da una minore presenza americana in Cirenaica, tanto più se sotto le vesti del popolare ambasciatore americano Stevens. Proprio per questo, però, non poteva rivendicare pubblicamente l'attentato che è però riuscito nel suo scopo di scoraggiare la presenza straniera nella regione, anche a livello di aziende private.

²¹ Le informazioni e le analisi contenute in questo paragrafo sono il frutto di conversazioni confidenziali avute dall'autore con esperti e consulenti nel campo della sicurezza

²² In una seconda fase, gli scontri hanno avuto natura più violenta e sono probabilmente da inquadrarsi come lo sforzo di alcuni "federalisti" della Cirenaica di liberarsi delle milizie più islamiste per avere campo libero.

L'attacco dell'11 settembre è peraltro interpretabile come una dimostrazione di debolezza da parte dei salafiti libici: prima di tutto perché portato avanti solo da una loro componente, mentre altre si sono in qualche maniera integrate nelle fragili strutture di sicurezza statali; in secondo luogo, perché Stevens era un obiettivo relativamente facile per dei veterani della violenza armata come i salafiti, viste le scarse difese del consolato di Bengasi e vista la notizia pubblica della presenza di Stevens al suo interno quel giorno; in terzo luogo, perché non ha suscitato nessun significativo consenso popolare, anzi se c'è stata reazione di massa è stata in senso contrario – di solidarietà agli americani e di richiesta di smantellamento delle milizie. D'altronde, l'attentato è arrivato dopo una significativa sconfitta elettorale per tutto il mondo islamista libico. Paradossalmente, maggiore sarà la debolezza politica nei prossimi anni e più grande potrebbe essere il ricorso da parte salafiti ad atti sempre più violenti e spettacolari.

Allo stesso tempo, proprio questa debolezza spinge alcuni osservatori ad escludere che l'attacco sia stato portato avanti da Ansar al Sharia e che invece la parte preponderante sia stata svolta da lealisti gheddafiani (più preparati militarmente) con la collaborazione di terroristi non meglio identificati. Una convergenza che avrebbe mirato ad attuare una strategia della tensione e soprattutto a scatenare una reazione militare americana. La miccia, quindi, avrebbe di fatto messo in grande difficoltà la transizione alla democrazia in Libia, riconducendo il conflitto su binari familiari per il Medio Oriente quali l'antiamericanismo e la violenza armata. Se di questa strategia si è trattato, è evidente che per il momento è stata sconfitta: non c'è stata una reazione militare americana e non c'è stato un movimento popolare anti-americano, anzi il contrario.

La situazione economica e la costruzione di uno stato efficiente

La Libia presenta diverse peculiarità dal punto di vista economico, di cui alcune sono oggi un grave elemento di debolezza mentre altre possono favorire il processo di transizione. Tra queste ultime, la più importante è la consistente rendita petrolifera che, a differenza di quanto successe a suo tempo in Iraq, è ritornata molto presto ai livelli antecedenti il conflitto e assicura oggi al Paese consistenti entrate.

Pochi giorni prima dell'attentato contro Stevens erano stati resi noti dalla National Oil Corporation i dati relativi alle entrate da petrolio e gas per quest'anno, che ammonteranno a 54,9 miliardi di dollari, la quasi totalità del bilancio statale che si dovrebbe attestare, secondo le previsioni, a 55,3 miliardi di dollari. La previsione è basata su una produzione di 1,35 milioni di barili al giorno per un prezzo di circa 100 dollari al barile. Cruciale nell'infondere ottimismo all'industria petrolifera libica è stata la riapertura della raffineria di Ras Lanuf che, quando opererà a piena capacità, rappresenterà il 58% della produzione nazionale.²³

Secondo un rapporto dell'Ocse del maggio di quest'anno, l'economia libica ritornerà in breve tempo ai livelli antecedenti il conflitto: se il PIL era crollato del 41,8% nel 2011 a causa delle interruzioni della produzione petrolifera, si prevede che segnerà una crescita del 20,1% nel 2012 e del 9,5% nel 2013. L'avanzo di bilancio per quest'anno sarà pari al 13,6% del PIL. Nel medio periodo, cioè tra il

²³ "Libya to Generate \$ 54,9 Billion from Oil & Gas in 2012, says NOC", 3 settembre 2012, Libya Herald, <http://www.libyaherald.com/2012/09/03/libya-to-generate-54-9-billion-from-oil-gas-in-2012-says-noc/>

2012 ed il 2016, ci si attende una crescita del PIL del 14,8% medio annuo. Inoltre, tra il 2014 ed il 2016 l'inflazione dovrebbe scendere verso un ragionevole 3,1%.²⁴

Queste cifre mostrano le opportunità potenzialmente insite nella rendita petrolifera: basti pensare che si tratta di più di 9.000 dollari annui per ogni libico. E tuttavia nel passato proprio questa rendita ha portato con sé alcuni notevoli problemi per l'economia e la politica del Paese.

Essendo il bilancio statale libico quasi interamente basato sui proventi dalla vendita di idrocarburi, l'assenza di entrate fiscali basate sul reddito della popolazione ha prodotto la tipica situazione dei Rentier States: mancando la tassazione era possibile eludere anche il problema della rappresentanza, mentre la rendita petrolifera poteva essere usata per addomesticare le istanze sociali e di cambiamento tra i libici.²⁵ E così infatti aveva fatto il regime di Gheddafi che, alle prime notizie di rivolte nel vicino Egitto e in Tunisia, aveva approvato significative elargizioni verso i suoi cittadini. La rendita petrolifera però potrebbe essere in futuro -se ben spesa e indirizzata - fonte di stabilità. Da qui potrebbe venire una maggiore fedeltà verso lo stato centrale (sempre che la costituzione non assegni i proventi petroliferi alle regioni) e con queste ingenti risorse si potrebbe provvedere al rafforzamento della struttura burocratica e all'universalizzazione dei diritti sociali: non più quindi, per fare un esempio, costruire un ospedale laddove c'è un legame clientelare o di potere con chi governa a Tripoli, ma garantire un uguale accesso a tutti i cittadini, indipendentemente dal territorio dove si trovano.

La fragilità o la quasi totale assenza di una vera struttura statale e il forte controllo clientelare sulle attività produttive sono tra le due maggiori debolezze dell'economia libica. Il regime aveva indebolito lo stato sotto diversi aspetti. In taluni casi, il clientelismo aveva mirato a trasformare la circonvallazione dei canali ufficiali in routine, sottolineando invece l'importanza delle relazioni personali per la distribuzione delle risorse tra diverse città. La distribuzione della ricchezza all'interno del Paese seguiva la fedeltà personale all'élite al potere: le classi medie e imprenditoriali di Bengasi e Tripoli erano sfavorite, insieme alle minoranze Tebu e Tuareg, rispetto a città come Tarhuna e Bani Walid, che fornivano ingenti quantità di reclute per l'apparato di sicurezza del regime.

Questa logica riguardava le strutture pubbliche come gli ospedali, ma anche la distribuzione di posti di lavoro. Il regime, inoltre, perpetuava le dispute sulla proprietà della terra ad esso preesistenti con lo scopo di creare un'incertezza che solo la mano potente di Tripoli avrebbe potuto, temporaneamente, eliminare.

E' proprio quest'incertezza del quadro giuridico e questa debolezza dell'apparato dei servizi che minano oggi la possibilità di attrarre investimenti stranieri che non siano limitati al solo settore petrolifero. Ancora più problematica è la presenza di un sistema di licenze e autorizzazioni molto pesante, che era stato solo particolarmente alleviato da una riforma nel 2010. Questo rifletteva

²⁴ "Libya: Key Developments", Economist Intelligence Unit, consultato il 20 settembre 2012

²⁵ Rentier State, in italiano "stato redditiero", indica quei paesi che traggono la gran parte del proprio reddito nazionale da una più rendite, derivanti spesso dalle risorse naturali. Secondo alcuni studiosi come Beblawi o Zakaria, la presenza di questa rendita elimina di fatto il bisogno dell'imposizione fiscale e con questa la necessità per i cittadini di verificare che le proprie tasse siano spese in maniera efficiente dal governo. Per un approfondimento si veda Hazem Beblawi, "The Rentier State in the Arab World", in Hazem Beblawi, Giacomo Luciani (a cura di). *The Rentier State. Nation, State and Integration in the Arab World*, vol. 2, Routledge, novembre 1987. Pagg. 49-62

l'antica ostilità di Gheddafi verso l'impresa privata e anche la necessità di mantenere il controllo dell'economia in poche, fidate mani.

In futuro, il riequilibrio territoriale dello sviluppo e l'universalizzazione dell'accesso ai servizi e ai beni pubblici dovrebbero costituire un fattore cruciale non solo nello sviluppo economico, ma anche nella pacificazione del Paese. La politica economica nella Libia del dopo Gheddafi potrebbe essere la combinazione tra la persistenza di un forte ruolo governativo, soprattutto nella gestione della rendita petrolifera, e alcune riforme orientate al mercato che favoriscano, attraverso la deregolamentazione, lo sviluppo di un più solido sistema di piccole e medie imprese.

Conclusioni: il futuro non scritto della Libia ed il possibile ruolo italiano

La Libia presenta oggi sia elementi di forza che di debolezza. Tra i primi vanno annoverati la situazione dei conti economici nonché una certa vitalità della società civile ed un confronto politico-parlamentare civile – fuori dal parlamento invece non bisogna dimenticare i numerosi assassini mirati. Tra i motivi di preoccupazione, certamente più numerosi, quelli militare e di ordine pubblico non vanno visti in maniera isolata. Con le milizie, e in particolare quelle a carattere islamista, vi sono stati problemi sia quando si è lavorato alla loro integrazione che quando queste sono rimaste escluse (o, come è accaduto in molti casi, si sono volontariamente tenute lontane dal nuovo Stato). E' certo importante dare tutto il sostegno possibile dal punto di vista militare e organizzativo per la nascita di forze di gendarmeria efficienti. Ma non bisogna limitarsi ad un approccio puramente "securitario" alla questione che, come qui si è cercato di dimostrare, ha molteplici cause che richiedono diverse risposte.

In primo luogo, bisogna lavorare alla costruzione di un quadro costituzionale solido e cioè non solo un buon testo normativo ma anche un sistema di equilibrio tra le istituzioni rappresentative e la struttura statale. Bisogna incoraggiare, anche dall'esterno, il coinvolgimento di tutti gli attori politici attraverso un quadro certo di regole (che non cambiano quindi a seconda di chi vince le elezioni), mirando all'inclusione nel nuovo sistema politico e istituzionale di tutte le componenti della società libica. A questo proposito, sarà fondamentale che l'Occidente si interessi soprattutto alla regolarità dei processi piuttosto che al successo elettorale di forze più laiche e più liberali. Tanto più l'opzione politica sarà valida per il mondo islamista, tanto meno avranno forza gli elementi violenti all'interno di quel fronte sempre più variegato.

In altre parole, il problema non è solo se integrare le milizie (e al loro interno, quelle più radicali) nelle strutture di sicurezza statali quanto definire un quadro costituzionale ed istituzionale dentro cui questo possa avvenire.

Un secondo aspetto riguarda l'approccio generale alle questioni della sicurezza che fin qui è stato molto incentrato sulla dimensione militare o di ordine pubblico, cioè sul monopolio della forza. Elemento molto importante, ma non l'unico, nella stabilizzazione del Paese.

Serve perciò un quadro certo sui diritti di proprietà e un sistema giudiziario efficace che possa essere davvero uno strumento affidabile di risoluzione pacifica delle controversie. Oggi invece si fa affidamento o sul potere delle milizie oppure su quello dei notabili locali. In entrambi i casi si tratta di strumenti che lasciano fuori lo Stato con la sua terzietà rispetto ai conflitti. E' necessario poi il rafforzamento delle strutture universali di welfare che devono gradualmente soppiantare la vecchia gestione clientelare fonte di tanti conflitti, superficialmente classificati come "scontri tra milizie".

Vedere la Libia semplicemente come un mosaico di realtà tribali, poi, lascia fuori la realtà delle grandi città (Tripoli e Bengasi in primo luogo) dove bisogna incoraggiare la partecipazione della popolazione al processo costituzionale e la cosiddetta “local ownership” così spesso mancante in altri teatri come l’Iraq e l’Afghanistan. La Libia, infine, ha bisogno di un quadro regionale più stabile e allo stesso tempo può essere fonte di una stabilizzazione del Nord Africa e del Sahel: si pensi soltanto, oltre alla situazione in Mali, anche l’effetto destabilizzante per l’economia tunisina e per quella egiziana del ritorno in massa degli emigrati che lavoravano in Libia.

Nel constatare la gravità della situazione non bisogna peraltro incorrere in generalizzazioni o in paragoni azzardati. Il Paese non è comunque destinato a sfaldarsi né è prevedibile a breve una guerra interetnica.²⁶ Non sarà quindi né un nuovo Iraq né tanto meno una nuova Somalia: non c’è la frammentazione etnico-religiosa del primo paese e non ci sono le condizioni di disperata povertà e abbandono internazionale del secondo. Potrebbe piuttosto trasformarsi in un luogo di endemica instabilità, punteggiato da scontri locali sull’identità, sul potere e risorse. Il problema è quanto questi conflitti continueranno come ora a minare le capacità d’azione del già debole stato libico e a scoraggiare gli investimenti stranieri. Sulla sorte della giovane e fragile democrazia libica è lecito dubitare, ma non in misura maggiore che per quanto concerne i vicini egiziano e tunisino.

Vi sono infatti differenze sostanziali rispetto agli altri due Paesi del Nord Africa interessati dalle sollevazioni del 2011: in Libia i “rivoluzionari” sono al governo, sebbene il loro potere sia più debole di quello dei loro corrispettivi in Egitto e Tunisia, mentre gli islamisti altrove vittoriosi qui sono minoranza; non ci si scontra con lo strapotere del vecchio apparato di sicurezza ma con il suo sfaldamento; in Libia, sono gli islamisti ad essere frammentati ed elettoralmente perdenti, non i liberali e questo, sebbene renda la situazione politica meno preoccupante per l’occidente, ha spinto alcune componenti dell’Islam politico verso la violenza.

Insieme alla Tunisia, la Libia è stata quasi completamente dimenticata dalla politica occidentale dopo la caduta di Tripoli e l’uccisione di Gheddafi, salvo riscoprirla in occasione del mortale assalto al consolato americano a Bengasi. La politica seguita dagli occidentali fin qui è stata di basso profilo e scarso coinvolgimento politico mentre si portavano avanti micro-progetti. E’ comprensibile che questi due Paesi non siano in cima alla lista delle priorità per gli Stati Uniti, ma è vero anche per loro che proprio da qui si può dimostrare l’efficacia delle “primavere” nella costruzione di democrazie più o meno solide.²⁷

Per l’Europa e soprattutto per l’Italia, invece, trascurare la Libia non è tra le opzioni possibili e per diversi motivi: la vicinanza geografica con il nostro Paese; la possibilità che un vuoto di potere porti al rafforzamento di organizzazioni terroristiche o ad un maggiore sfruttamento del traffico di esseri umani; il venir meno di risorse energetiche che, a partire dalla fine degli anni Sessanta, sono state cruciali per il nostro Paese.

La priorità per tutti dovrebbe essere lo “state-building” a partire dalla costruzione di istituzioni funzionanti. L’Italia può sostenere il processo costituzionale o anche la creazione di strutture statali

²⁶ Ad una conclusione simile giunge “The Struggle for Security in Eastern Libya”, op. cit.

²⁷ Intervista dell’autore con Wolfgang Pusztai, ex Addetto per la Difesa presso l’Ambasciata d’Austria in Italia, Grecia, Libia, e Tunisia

efficienti. Può stimolare un uso più efficiente e meno corrotto della rendita petrolifera e favorire la partecipazione ai corsi di studio universitari e ai dottorati in Italia dei giovani libici. Alcune regioni italiane, potrebbero ad esempio fornire il proprio contributo di *expertise* nella costruzione di un sistema sanitario territoriale più efficiente ed equo, così come sarebbe utile una maggiore collaborazione da parte delle imprese italiane nella produzione televisiva e nel settore dei media, così importanti nel rafforzamento della democrazia nel Paese.

Sarà cruciale anche una revisione delle nostre politiche sull'immigrazione, che più volte hanno giustificato un rapporto non del tutto sano con gli apparati di sicurezza ed i regimi autoritari della sponda meridionale del Mediterraneo. Nel frattempo, sarebbe ingeneroso dire che l'Italia sia completamente assente, come dimostrato dalla recente inaugurazione di un centro sociale e ricreativo per i giovani di Abu Salim, uno dei quartieri più poveri di Tripoli.

L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È UN PROGETTO DI COLLABORAZIONE TRA SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI E MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI 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.

Approfondimenti già pubblicati:

- n. 58 L'Europa verso un 'Political compact': opzioni per uscire dalla crisi (ISPI – giugno 2012)
- n. 59 L'impatto delle primavere arabe sui flussi migratori regionali e verso l'Italia (CeSPI – luglio 2012)
- n. 60 La risorsa emigrazione – Gli italiani all'estero tra percorsi sociali e flussi economici, 1945/2012 (ISPI – luglio 2012)
- n. 61 La gestione delle risorse naturali in Africa nel quadro del raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (CeSPI)
- n. 62 L'economia cinese cresce velocemente. Ma sarà abbastanza? (ISPI – ottobre 2012)
- n. 63 La revisione dello strumento militare italiano (IAI – novembre 2012)
- n. 64 Il Sudan meridionale, ad un anno dall'indipendenza (CeSPI – novembre 2012)
- n. 65 La crisi maliana ed i rischi di destabilizzazione del Sahel (CESI – novembre 2012)
- n. 66 Da Rio a Dhoa: prospettive delle politiche ambientali internazionali (CeSPI – novembre 2012)
- n. 67 La funzione difesa in tempi di crisi economica: riflessioni e prospettive (Fondazione ICSA – novembre 2012)
- n. 68 Cina e India – Budget per la Difesa e principali programmi (Ce.S.I. – novembre 2012)
- n. 69 Le incognite della transizione somala (Ce.S.I. – novembre 2012)

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

Coordinamento redazionale a cura della:

Camera dei deputati
SERVIZIO STUDI
DIPARTIMENTO AFFARI ESTERI
Tel. 06.67604939
e-mail: st_affari_esteri@camera.it
<http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale>