

OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

La Libia dopo Gheddafi

n. 52 – marzo-aprile 2012

Approfondimenti

A cura dell'ISPI (Istituto per gli Studi di Politica Internazionale)
e del CeSPI (Centro Studi di Politica Internazionale)

“La Libia dopo Gheddafi”

A cura dell'ISPI (Istituto per gli Studi di Politica Internazionale
e del CeSPI (Centro Studi di Politica Internazionale)

MARZO/APRILE 2012

INDICE

Parte I:

Evoluzione della situazione in Libia

Introduzione	Pag. 3
1. Le forze centrifughe	3
1.1. Fazioni e milizie: un problema di difficile soluzione.....	3
1.2. I nuovi partiti politici: un panorama frammentato	6
1.3. Regionalismi: federalismo e autonomia, la questione della Cirenaica.....	9
2. Le forze centripete	11
2.1. Islam e identità nazionale	11
2.2. L'autorità centrale: legittimità e patronato	12
2.3. Il ritorno del rentier state	14
3. La Libia del futuro: opzioni di policy per l'Italia	14

Parte II:

La Libia dopo Gheddafi: scenario sociale ed economico

Abstract	21
1. La Libia del "dopo Gheddafi": incognite e criticità	23
1.1. La costruzione dell'identità nazionale	25
1.2. Il vuoto istituzionale e valoriale e i limiti dell'azione del CNT	25
1.3. Sicurezza e smilitarizzazione	26
2. La situazione economica della Libia e l'azione delle Istituzioni finanziarie internazionali	28
2.1. Il quadro di riferimento	28
2.2. La situazione "bellica" ereditata negli ultimi mesi.....	30
2.3. Il quadro attuale e le previsioni per il futuro	31
3. I rapporti con l'Africa sub-sahariana e la questione dei migranti	36
3.1. Prospettive della gestione dei flussi migratori	36
3.2. Dall'Africa al Mediterraneo.....	41
4. Nord Africa e Medio Oriente: verso la ricerca di un nuovo modello di sviluppo e di integrazione	42
4.1. Il ruolo della Libia nel Mediterraneo: prospettive di integrazione nordafricana	43
4.2. Quale modello di sviluppo per la Libia?	44
5. Libia ed Unione Europea: tra bilateralismo e prospettive di integrazione	46
5.1. Energia e migrazioni	46
5.2. Il contributo dell'Unione Europea alla ricostruzione e alla stabilizzazione della Libia	48
5.3. La Libia e gli aiuti per l'emergenza e lo sviluppo	50

6. L'evoluzione futura dei rapporti tra Libia e Italia	56
6.1. Le prospettive di partenariato: verso un nuovo Trattato di amicizia.....	57
6.2. Le prospettive di integrazione economica.....	58
7. Gli altri attori internazionali	59

Parte I

“Evoluzione della situazione in Libia”

a cura di Arturo Varvelli*

* Arturo Varvelli è Research Fellow ISPI.

Introduzione

La lunga fase di transizione della Libia, iniziata con la definitiva caduta del regime di Muammar Gheddafi e la sua uccisione per mano delle forze rivoluzionarie il 20 ottobre 2011, si sta manifestando molto complessa, irta d'ostacoli e dall'esito incerto. Come individuato fin dal giugno scorso il probabile collasso del regime di Gheddafi ha inevitabilmente condotto a una fase di destabilizzazione del paese, frutto della nuova interrelazione dei tre livelli identitari presenti nel paese: l'identità nazionale, l'appartenenza regionale e l'affiliazione clanica-tribale¹. Tutti e tre i livelli hanno a loro volta all'interno motivazioni di conflittualità o rivalità come manifestato dagli scontri tra diverse milizie o dalla richiesta di autonomia dal governo centrale di Tripoli avanzata dalla Cirenaica nelle ultime settimane.

Il Consiglio nazionale transitorio (Cnt), formatosi pochi giorni dopo lo scoppio delle rivolte, si è posto come organismo d'autorità centrale, prima nella lotta al regime di Gheddafi, poi come riferimento nel tentativo di avviare un necessario processo di riconciliazione nazionale, per la creazione di nuove istituzioni, per il rilancio di un'identità nazionale e per un rinnovato equilibrio tra le varie componenti di controllo e potere in Libia.

Il paese si trova oggi in una difficile fase di *"nation building"*, non solo di *"state building"*, con la prospettiva, e il conseguente rischio, di un protratto periodo di instabilità. Primo presupposto per una transizione pacifica e democratica è, infatti, costituito dall'affermarsi di condizioni di sicurezza sufficienti al mantenimento della pace e dell'integrità territoriale, derivanti dal monopolio dell'uso della forza da parte dello stato, condizione basilare ancora non soddisfatta. Diversi fattori disgreganti o centrifughi sembrano porre sfide di difficile soluzione, mentre non vi è sicurezza della capacità di altri fattori, seppur presenti, di consolidare il paese e avviarlo verso una condizione di maggior stabilità e maggiore rappresentatività politica rispetto al passato. Come stabilito fin dall'autunno scorso, la Libia dovrà tenere le elezioni per l'assemblea generale costituente entro il prossimo 23 giugno.

1. Le forze centrifughe

1.1 Fazioni e milizie: un problema di difficile soluzione

La fine delle ostilità e la disgregazione delle forze militari del regime di Gheddafi hanno avuto come esito l'occupazione del territorio libico e delle città liberate da parte delle milizie ribelli (*tuwwar*) che si sono costituite con il passare delle settimane come micro-gruppi di potere con un controllo territoriale circoscritto. Queste non si sono rapidamente disarmate e inglobate in un unico esercito nazionale, finendo per costituire entità autonome di governo del paese e delle città, in particolare la città di Tripoli. Queste fazioni armate svolgono di fatto un ruolo di mantenimento dell'ordine nelle aree da loro controllate ma fuori da un quadro di diritto civile. Inoltre le varie milizie sembrano riconoscere solo parzialmente l'autorità del Cnt, non disciplinandosi e puntando piuttosto a trattare con esso e a porre rivendicazioni politiche². Questa situazione sta rendendo molto complessa la gestione del

¹ Si veda Osservatorio di politica internazionale, *Il futuro della Libia e dell'Afghanistan tra debolezze interne e intervento esterno*, a cura di A. CARATI – A. VARVELLI, Approfondimento n. 37, giugno 2011.

² L'esempio di come i regionalismi e localismi siano un elemento sempre più prevalente nel quadro politico libico è risultato evidente con la cattura di Saif al Islam Gheddafi da parte della brigata dei ribelli della cittadina di Zintan. La cattura e la conseguente detenzione del figlio del rais hanno permesso al leader militare della brigata, Osama Juwaili,

paese. Un fattore preoccupante per un paese come la Libia, che deve gran parte delle proprie entrate allo sfruttamento delle risorse energetiche, è costituito dal fatto che, in prospettiva, queste fazioni potrebbero rivendicare il dominio sulle risorse nelle aree da loro controllate.

Alcune di queste milizie occupano o hanno occupato luoghi strategici della Libia come la capitale o l'aeroporto di Tripoli³, da una parte garantendo l'ordine e sostituendosi alle forze di polizia o all'esercito nella gestione dello stesso, dall'altra però impedendo al Cnt di avere il legittimo monopolio dell'uso della forza. Spesso questi gruppi sono entrati in contrasto, se non in confronto armato diretto. All'inizio di febbraio, per esempio, si sono registrati diversi scontri tra le milizie di Zintan e quelle di Misurata alla periferia di Tripoli. Proprio tra questi due gruppi si sarebbero registrate le maggiori rivalità, principalmente per il controllo della capitale. La Misurata Sadoon Swayhil Legion è emersa come una delle milizie più attive, grazie al fatto di poter vantare la rivolta e la resistenza della città di Misurata come decisiva nella conquista da parte dei ribelli della Tripolitania, a lungo nelle mani delle forze di Gheddafi. Misurata vanterebbe circa 20mila uomini, tra combattenti e non, su una popolazione complessiva di circa 350mila persone, a dimostrazione del grande livello di mobilitazione della città contro il regime, dovuto probabilmente a una storia di autonomia della città⁴. Queste milizie agirebbero in stretto coordinamento con il Misurata Military Council, organo politico e amministrativo della città.

Anche altre 5 brigate di Zintan rivendicano un ruolo militare decisivo nell'occupazione di Tripoli, in particolare la parte occidentale della capitale. I due gruppi rivali sembrano per ora aver stabilito un tacito accordo sul mantenimento della pace nella capitale e i contrasti si sono fatti da un paio di mesi a questa parte sempre più sporadici. Nella capitale, come nell'intero paese, continuano a esserci grossi problemi di ordine pubblico e saltuarie sparatorie e regolamenti di conti tra bande armate.

Il Cnt ha cercato di riconoscere a entrambi i gruppi i meriti della liberazione della Libia assegnando a figure di rilievo delle due città un ruolo all'interno del governo provvisorio stabilito a novembre dal Cnt. Osama al-Juwaili di Zintan è divenuto ministro della Difesa, mentre Youssef al Mangoush è stato nominato responsabile delle forze armate. Tuttavia la nomina di quest'ultimo, alto ufficiale sotto il regime di Gheddafi, non è stata ampiamente accettata e riconosciuta da tutte le milizie, nonostante avesse aderito alla rivolta fin dalle prime fasi. Le maggiori accuse che i gruppi miliziani rivolgono all'autorità centrale è, infatti, quella di essere composta da figure in passato vicine o appartenenti al regime di Gheddafi⁵.

Diversi analisti hanno stimato che esistano sul territorio libico circa 8000 milizie per un numero complessivo di circa 200 mila uomini⁶. Come denunciato sia dalle Nazioni Unite sia

di rivendicare verso l'autorità centrale la rilevanza del gruppo e ottenere una partecipazione di rilievo nel governo che si stava costituendo, ovvero la sua nomina a Ministro della Difesa. Nelle ultime settimane il Presidente del Cnt, Abdel Jalil, ha dichiarato che Saif verrà presto consegnato alle autorità governative e verrà avviato un regolare processo.

³ A inizio marzo le forze di Zintan hanno reso pubblica la decisione di ritirarsi dall'aeroporto di Tripoli che controllavano sin dal settembre scorso e di consegnarlo alle autorità governative. *Libyan militia hands Tripoli airport to government*, Associated Press, 8 March 2012.

⁴ Tra il 1918 e il 1922 Misurata ha costituito, di fatto, una città-stato indipendente. Oggi le forze di Misurata controllano gli ingressi alla città e costituiscono check point notturni all'interno. J. PECK - B. BARFI, *In War's Wake. The Struggle for Post-Qadhafi Libya*, The Washington Institute for Near East Policy, Policy Focus 118, February 2012.

⁵ *Disarming Libya's Militias*, Carnegie Endowment for International Peace, 16 February 2012.

⁶ Oxford Analytica, *Insecurity will persist as Libya disarmament stalls*, 8 February 2012.

da diverse Ong internazionali⁷, alcuni di questi miliziani si sono resi responsabili di atti di giustizia sommaria e soprusi nei confronti dei fedeli al regime di Gheddafi⁸. Nella zona di Nafusa diversi insediamenti e villaggi abitati da libici arabi sarebbero stati sgomberati dalle milizie berbere delle aree confinanti, una ritorsione sull'occupazione dell'area voluta da parte di Gheddafi nei decenni scorsi⁹. Più generalmente, in assenza di una debole autorità centrale le milizie sono diventate organi politici e di giustizia operando all'esterno del sistema legale formale. Secondo dati recenti l'Onu stimerebbe in più di 8000 i supporter di Gheddafi detenuti in carceri improvvisate da parte dalle milizie.

Più recentemente si stanno creando alleanze o coalizioni tra varie milizie: un problema ulteriore nella gestione del paese è l'evidente emersione di poli di potere potenzialmente conflittuali con il Cnt e il governo provvisorio.

Nel mese di febbraio un centinaio di milizie si sono organizzate sotto la leadership del Colonnello Moktara Fernana con l'obiettivo dichiarato di chiedere riforme al governo e avere influenza su di esso. Parte delle milizie aderenti a questo gruppo pare appartengano anche al fronte costituitosi sotto il nome di Military Council of West Libya, che si era creato per iniziativa del Ministro della Difesa Juwaili¹⁰.

Nell'ovest del paese sono inoltre presenti numerose milizie islamiche, sotto la guida di Abdel Hakim Belhaj, responsabile del Tripoli Military Council. Belhaj, che ha avuto grande visibilità nei media del paese e anche in quelli arabi e occidentali, può contare sul supporto di 8000 uomini, ben organizzati, e sul riconoscimento ufficiale – unico caso – del presidente del Cnt, Mustafà Abdel Jalil. Belhaj, è stato in questi mesi molto abile nell'utilizzare la propria reputazione di combattente islamico (proveniente dal Libyan Islamic Fighting Group operante in clandestinità sotto il regime di Gheddafi) per garantirsi una posizione di grande rilevanza internazionale, tuttavia l'emergere delle altre milizie pare aver parzialmente indebolito la sua posizione. Diversi combattenti libici del suo gruppo sembrano aver raggiunto la Siria per contribuire alla rivolta contro il governo di Damasco¹¹. Belhaj rimane uno dei potenziali leader islamisti in Libia, con ottime connessioni internazionali, in particolare con il Qatar.

Le milizie di derivazione islamica sono naturalmente presenti anche in Cirenaica dove hanno consolidato il loro potere attraverso la formazione dell'Associazione dei ribelli dell'est (*Tajamaua Thuwwar al-Sharq*) composta da più di 4000 combattenti e con a capo Fawzi Bu Katif. Anche la rilevante milizia di Bengasi "Brigata 17 febbraio" ha aderito al gruppo. Non

⁷ Si vedano, per esempio, Amnesty International, *Detention Abuses Staining the New Libya*, 21 October 2011; Amnesty International, *Libya: Deaths of detainees amid widespread torture*, 26 January 2012; Palestinian Centre for Human Rights, Arab Organization for Human Rights e International Legal Assistance Consortium, *Independent Civil Society Fact-Finding Mission in Libya*, January 2012; oltre a *Libya UN Mission Report*, December 2011.

⁸ Il 20 gennaio 2012, ad esempio, l'ex ambasciatore libico in Francia, Omar Brebesh, è stato trovato morto, torturato da miliziani provenienti dalla città di Zintan a causa dei suoi legami con Muammar Gheddafi.

⁹ Conversazione dell'autore con Lorenzo Cremonesi, 22 marzo; e L. CREMONESI, *Nei villaggi pro-Gheddafi dove è passata la pulizia etnica*, in «Corriere della Sera», 28 febbraio 2012.

¹⁰ Economist Intelligence Unit, *Libya*, Country Report, February 2012.

¹¹ La presenza di combattenti libici in Siria è segnalata sin dal novembre scorso. R. SHERLOCK, *Leading Libyan Islamist met Free Syrian Army Opposition Group*, in «The Telegraph», 27 November 2011. A marzo la questione è stata oggetto di un'accusa più ampia da parte del governo russo, ossia quella di ospitare su territorio libico campi di addestramento dei rivoltosi siriani.

altrettanto hanno fatto diverse altre milizie della regione che in alcune dichiarazioni hanno sentito la necessità di negare ogni affiliazione a questo gruppo¹².

L'impegno del Cnt rispetto all'opera di disarmo delle milizie è relativo. Per stessa ammissione del presidente Jalil, il Cnt non ha ancora i mezzi e gli strumenti per disarmarle, nonostante l'avvio di un programma di "disarmament, demobilization and reintegration" (Ddr) delle milizie a cui a capo è stato posto Mustafa Sigizly, che ha iniziato da gennaio un lungo giro di incontri e consultazioni con i capi militari più influenti. Il governo provvisorio ha inoltre annunciato di aver stanziato 8 miliardi di dollari per uno speciale fondo di reintegro dei combattenti libici nelle nuove forze armate del paese¹³. Tutto sommato l'impegno politico dell'autorità centrale nelle "periferie" del paese sembra insufficiente a ripristinare l'ordine. Il Cnt appare piuttosto "intimorito" poiché ogni volta che ha cercato di prendere decisioni sfavorevoli alle milizie, si è esposto a ritorsioni¹⁴, nonostante nelle ultime settimane si siano segnalate importanti manifestazioni contro gli abusi condotti dalle milizie stesse. Manifestazioni, ad esempio, si sono tenute a marzo a Tripoli contro varie milizie di Zintan che occupano la capitale, in particolare contro quella di Mukhtar Al-Lakhdar, che controllava l'aeroporto di Tripoli¹⁵, e quella di Abdullah Naker, a capo dell'autoproclamato Tripoli Revolutionary Council e fondatore del partito Al-Qimma (la Sommità) a Tripoli.

Relativamente alle milizie vi sono inoltre considerazioni di carattere sociale. Nelle file dei miliziani trovano spazio molti dei disoccupati del precedente regime (stime non ufficiali quantificavano i tassi di disoccupazione in quote superiori al 20%): la "rivoluzione" sembra aver fornito loro una fonte di riscatto e di potere, tant'è che ora si potrebbe parlare di "disoccupazione armata". La guerra civile libica ha *de facto* offerto loro un'occupazione di cui prima non disponevano. Non avendo un impiego, quindi, il reinserimento nella società civile di queste persone si presenta molto più complesso e difficile¹⁶.

1.2 I nuovi partiti politici: un panorama frammentato

Nuovi partiti politici si stanno creando molto rapidamente in Libia, in un quadro di continua evoluzione, composizione e scomposizione delle forze politiche. Ciò che sembra caratterizzare questi gruppi politici è, in realtà, anche qui una caratterizzazione più locale che nazionale. Fin dallo scoppio della rivolta in Cirenaica nel febbraio 2011, ma ancor di più dopo la caduta del regime di Gheddafi, è stata annunciata la nascita di numerosi partiti politici. Il peso complessivo attuale di questi partiti e il peso relativo di ogni formazione nello scenario politico del paese appare tuttavia difficile da definire. Fin dal 1970 Gheddafi aveva proibito la formazione di partiti politici nel paese, sciogliendo definitivamente nel 1972 ogni organizzazione politica che non fosse riconducibile prima alla Libyan Arab Socialist Union, poi ai congressi popolari della Jamahiriya. In clandestinità o all'estero sono sopravvissuti per anni gruppi politici di opposizione al regime, in particolare, all'interno del paese, la Fratellanza musulmana, attiva soprattutto in Cirenaica; all'estero, diversi gruppi negli Stati Uniti, in Gran Bretagna e in Svizzera, tra i quali il più attivo è stato il National Front for the Salvation of Libya.

¹² J. PECK - B. BARFI, *In War's Wake...*, cit.

¹³ Oxford Analytica, *Insecurity will persist...*cit.

¹⁴ Conversazione dell'autore con Amel Jerary, Università di Tripoli e portavoce del Cnt, 28 marzo 2012.

¹⁵ L'aeroporto è stato in seguito consegnato alle autorità del Cnt.

¹⁶ Conversazione con Amel Jerary..., cit.

Il quadro altamente frammentato dello scenario politico è facilitato da due fattori. Il primo è costituito da una storica mancanza di familiarità da parte della società libica con i più basilari strumenti della democrazia, derivante non solamente dai 42 anni di regime libico ma anche dalla “debolezza democratica” del precedente regime senussita - l’unica consultazione democratica di una certa correttezza fu quella del 1952. Il secondo è dato dalla pressoché totale assenza di leggi che regolino il processo di formazione di nuovi partiti. In vista delle elezioni di giugno, queste condizioni stanno portando ogni singola fazione e gruppo di potere nel paese a costituirsi come partito e gruppo politico.

Diversamente dai paesi vicini coinvolti nella “Primavera araba”, in cui stanno emergendo con chiarezza le forze politiche e partitiche che si rifanno alla Fratellanza musulmana, in Libia questo fenomeno appare molto meno chiaro. La Fratellanza stessa appare divisa al suo interno, mentre è in atto un cambio dei vertici dirigenziali¹⁷. Il 17 novembre 2011, a seguito di una conferenza tenutasi a Bengasi, l’organizzazione aveva eletto Bahsir al-Kabti quale segretario generale rimpiazzando lo storico leader Suleiman Abdelkader. Poco più di un mese dopo tuttavia alcuni membri della Fratellanza musulmana a Tripoli hanno proclamato la nascita di un partito indipendente¹⁸. La ricomposizione del gruppo al suo interno non sembra tuttavia essere terminata: a inizio marzo la Fratellanza ha annunciato a Tripoli la creazione del Partito “Giustizia e Sviluppo”, con chiari riferimenti ai partiti dell’Islam “moderato” in Turchia ed Egitto. Come riferito dal portavoce Mohammed Gaair, il gruppo si candiderà in più di 18 città in tutto il paese e il nuovo leader sarà Mohamed Sowan, originario di Misurata, con un passato di manager nel settore alberghiero e un periodo di otto anni trascorso in prigionia¹⁹. È molto probabile che anche in Libia, una volta superate le divisioni interne, la Fratellanza musulmana possa emergere come punto di riferimento del quadro politico libico, data la grande familiarità e popolarità di cui gode l’organizzazione anche presso la popolazione libica, come testimoniato da recenti sondaggi condotti congiuntamente dall’Università di Oxford e dall’Università di Bengasi²⁰. Inoltre la Fratellanza, diversamente da altri gruppi, vanta una capacità organizzativa storica che potrebbe avvantaggiarla non solamente in vista delle elezioni ma anche nelle fasi successive, dimostrando di essere in grado di relazionarsi positivamente con le altre forze e di strutturarsi coerentemente²¹.

Con chiari riferimenti islamici, nello scorso autunno, è stato creato anche il National Gathering for Freedom, Justice and Development, un partito con a capo Ali Sallabi, una delle maggiori e più influenti figure religiose del paese, vicino all’islamista egiziano Yusuf al-Qaradawi, e con importanti connessioni con il Qatar e il gruppo militare di Abdel Hakim

¹⁷ Conversazione dell’autore con Karim Mezran, 20 marzo 2012.

¹⁸ J. PECK – B. BARFI, *In War’s Wake...*, cit.

¹⁹ *Muslim Brotherhood creates a political party in Libya*, Associated Press, 3 March 2012. In un’intervista ancora inedita concessa ai giornalisti Alessio Genovese e Gabriele Del Grande, il prof. Abdel-Latif Karmous, vicepresidente dell’assemblea nazionale della confraternita, spiega l’organizzazione in Libia e i prossimi passi della stessa: «Questa è la confraternita dei Fratelli Musulmani, una grande confraternita, con varie attività, sociali, culturali, medico, politiche. Adesso da questa confraternita esce un partito, la confraternita rimane, ma nasce un partito, fra tre settimane avremo l’assemblea costituente. Nel partito ci sono i Fratelli Musulmani e altre personalità della società libica. Il partito sarà il braccio politico della confraternita».

²⁰ Oxford University, “National survey reveals Libyan would prefer one-man rule over democracy”, http://www.ox.ac.uk/media/news_releases_for_journalists/120215.html; i risultati integrali del sondaggio sono disponibili su richiesta.

²¹ Conversazione dell’autore con Iman Bugaighis, Università di Bengasi e membro del Cnt, 28 marzo 2012.

Belhaj in Tripolitania e con quello del fratello Ismail Sallabi in Cirenaica. Sallabi è una personalità estremamente popolare, e nonostante le posizioni critiche talvolta espresse nei confronti del Cnt e della sua gestione del paese, la formazione di un partito politico strutturato e diverse dichiarazioni dello stesso leader dimostrano una chiara e aperta accettazione delle nuove strutture politiche create dal Cnt stesso e l'adesione del suo gruppo all'Islam "moderato" e disarmato, ma allo stesso tempo una chiara volontà di riforma del paese in senso islamico²².

Al momento attuale i gruppi legati all'Islam più radicale come i Salafiti sembrano essersi organizzati solamente a livello locale, senza la formazione di un partito nazionale unico. Questi gruppi sembrano poter contare sulla capillare rete delle moschee e su un'agenda politica fortemente ideologica. A gruppi radicali è stata addebitata l'uccisione nel luglio 2011 di Abubakr Younes, responsabile militare dei ribelli, ma ex esponente di spicco del regime di Gheddafi. Negli ultimi mesi, tuttavia, alcuni estremisti si sono resi protagonisti di atti simbolici più che di gesti di violenza, come il danneggiamento di alcune statue e dei cimiteri cristiani.

Oltre alle forze politiche che fanno riferimento all'Islam, sono sorti altri numerosi partiti di matrice più liberale. Uno tra i più rilevanti è il Partito democratico libico, fondato pochi giorni dopo lo scoppio della rivolta. Il suo seguito popolare tra la popolazione libica appare però piuttosto limitato²³. Anche ex membri dell'esecutivo libico e del Cnt sono scesi apertamente nell'agone politico nelle ultime settimane con la formazione di nuovi partiti. È il caso, per esempio dell'ex ministro del Petrolio e delle Finanze Ali Tarhuni che ha lanciato a fine febbraio a Tripoli il National Centrist Party, una formazione apertamente e dichiaratamente moderata, che punta ad aggregare le persone preoccupate dall'insorgere di gruppi radicali o fondamentalisti e dalla prepotenza delle milizie. Vicino a esso e con simili propensioni era stato fondato poche settimane prima la National Coalition guidata dall'ex primo ministro del Cnt Mahmoud Jibril. I due leader hanno dichiarato che lavoreranno a stretto contatto²⁴.

In sintesi si può chiaramente delineare come la formazione dei partiti in Libia costituisca per ora un fattore di disgregazione più che di aggregazione. L'approssimarsi delle elezioni potrebbe favorire il coagularsi di alleanze. Tuttavia questa frantumazione politica non viene disincentivata dal sistema elettorale per l'Assemblea generale, predisposto dal Cnt, basato su un sistema misto: dei 200 seggi complessivi, 120 saranno assegnati secondo un sistema maggioritario "first past the post" in cui correranno candidati indipendenti dai partiti, mentre solamente 80 seggi saranno assegnati con il sistema proporzionale basato su liste partitiche in cui vi dovranno essere alternativamente candidati di sesso maschile e

²² Ulteriori segnali sulla volontà politica di questo gruppo sono venuti da parte di Belhaj in un'intervista inedita concessa ai giornalisti Alessio Genovese e Gabriele Del Grande: «Vogliamo costruire il nostro paese insieme a tutte le persone libiche, vogliamo uno Stato libico moderno. Innanzitutto i movimenti islamisti hanno diversi atteggiamenti e diverse strategie legate al loro lavoro. L'obiettivo comune a tutti è quello di dare forma a un'amministrazione e a un governo del paese, in modo specifico. Non dico che ci saranno cambiamenti negli anni seguenti, però è certo che oggi tutti i partiti, chiunque vi sia dietro, hanno la possibilità di esprimersi, di spiegare i propri obiettivi, e di fare opposizione, di spiegare il pensiero della gente; la corrente islamica è una delle formazioni di questa società, ha un pensiero politico, un'anima, e la gente sceglierà in base alla propria conoscenza tra questi pensieri e questi programmi politici. Abbiamo visto negli ultimi due anni un avanzamento dei movimenti islamici».

²³ Oxford University, "National survey reveals Libya would prefer...", cit.

²⁴ *Ali Tarhuni launches party: says he coordinates with Jibril. Exclusive interview*, in «Libya Herald», 28 February 2012.

femminile. In una prospettiva temporale più lontana è possibile che anche in Libia emergano formazioni legate all'Islam politico. Tra di essi i più organizzati sembrano essere attualmente la Fratellanza musulmana e il gruppo legato a Sallabi.

1.3 Regionalismi: federalismo e autonomia, la questione della Cirenaica

Solamente dal 1934, sotto la feroce repressione del maresciallo Italo Balbo e del colonialismo italiano, la Tripolitania e la Cirenaica furono unificate in un'unica colonia, denominata Libia. Nonostante l'unificazione, il regionalismo continuò a contraddistinguere la politica coloniale e la Libia non fu considerata come un'unità territoriale. L'assenza di una politica indigena chiara e definita, la forte repressione, la scarsa attenzione rivolta all'istruzione, non favorirono lo sviluppo di una cultura politica che prefigurasse nuove aggregazioni politiche, che avrebbero poi potuto condurre all'autogoverno²⁵. La nuova cultura politica si formò principalmente nell'esilio fino alla fine della seconda guerra mondiale.

La stessa creazione di un unico regno sotto la guida di Idris Senussi, fu segnata dal rapporto concorrenziale, talvolta conflittuale tra Tripolitania e Cirenaica. Lo stesso Idris Senussi, al momento di dover accettare l'onere e l'onore di governare sull'intero paese espresse dubbi su come sarebbe stato accolto in Tripolitania, essendo la Senussia originaria della Cirenaica²⁶.

Questa breve descrizione rende evidenti le ragioni storiche delle rivendicazioni di autonomia della Cirenaica di oggi, l'emergere delle rivalità regionali (il Fezzan domani?) e il dibattito, oggi presente in Libia, sull'opportunità di adottare un sistema federale, come quello dei primi anni di regno senussita²⁷.

Gli eventi in corso dai primi mesi del 2011 dimostrano che il sentimento di unità nazionale è ancora molto fragile e che il regionalismo rischia di riemergere. La richiesta di autonomia della Cirenaica, regione che possiede circa il 60% delle risorse petrolifere del paese, emersa in marzo era ampiamente prevedibile. Seppur non maggioritario, nella regione di Bengasi un sentimento di autonomia è sempre stato presente e si è spesso alimentato di una rivalità con la regione dominante e più sviluppata della Libia, la Tripolitania. A farsene portavoce è stato il "Congresso del popolo della Cirenaica", gruppo formato da diversi capi locali, imprenditori e, più in generale, persone insoddisfatte della gestione del Cnt nel dopo Gheddafi. L'elemento rilevante è che, per la prima volta, un gruppo non ha rivendicato una partecipazione al potere presso l'autorità centrale, ma ha chiesto un'ampia autonomia all'interno di uno stato federale, a cominciare dalla gestione delle risorse energetiche²⁸.

Il Cnt e il presidente Jalil hanno risposto in maniera piuttosto scomposta a questa rivendicazione autonomista, minacciando l'uso della forza e rivelando in realtà i timori:

²⁵ A. BALDINETTI, *La formazione dello stato e la costruzione dell'identità nazionale*, in K. MEZRAN – A. VARVELLI (a cura di), *Libia. Rinascita o fine di una nazione?*, Donzelli ed., Roma, 2012.

²⁶ D. VANDEWALLE, *Storia della Libia contemporanea*, Salerno Editrice, Roma, 2007.

²⁷ In realtà nel sistema federale di allora, il governo centrale era stato intralciato nella programmazione dei bilanci dal fatto che la propria politica fiscale era soggetta all'approvazione delle province. Come tale il governo non poteva istituire né un reddito nazionale né un'imposta sugli utili d'impresa. Inoltre il governo centrale aveva l'obbligo di compensare i deficit dei bilanci provinciali sui quali non aveva alcun controllo. Questo fu un sistema che con l'avvio dell'industria petrolifera non poteva avere successo. Il federalismo fu abolito nel 1963.

²⁸ *In eastern Libya, a push for more autonomy from Tripoli*, Reuters, 5 March, 2012.

l'autonomia viene percepita come un primo e intollerabile passo verso la frammentazione del paese²⁹. Diverse le forze sociali, politiche, oltre alle potenze straniere, che potrebbero supportare o incoraggiare la richiesta di autonomia. Tra i più importanti vi sono alcuni, seppur poco numerosi, fautori di un ritorno della Senussia in Cirenaica. Ahmed Al-Zubair al-Senussi, pronipote di re Idriss e una delle figure più rispettate della Senussia, è stato indicato come leader della possibile Cirenaica autonoma³⁰. La sua popolarità deriva essenzialmente dal lungo periodo di incarcerazione e detenzione in Libia, che ne ha fatto una sorta di martire del regime di Gheddafi, diversamente da altri pretendenti della dinastia dei Senussi che hanno vissuto a lungo all'estero, in Gran Bretagna e in Italia, e che per queste ragioni sono percepiti come figure molto lontane.

Oltre ai gruppi legati alla Senussia vi sarebbero diversi esponenti importanti dell'imprenditoria della regione, tra i quali Hassan Tatanaki, businessman e filantropo attivo in Libia e nel Nord Africa con programmi di sviluppo della società civile e presidente della Challenger Limited, compagnia che opera nel settore delle infrastrutture petrolifere e che ha lavorato nel recente passato con la francese Total, l'americana Marathon e la canadese Verenex³¹. Con la sua Libya El-Hurra Charity, Tatanaki durante le settimane della crisi libica, ha inizialmente soccorso e fornito aiuto umanitario alla popolazione, successivamente finanziato i rivoluzionari bengasini. Accanto a lui vi sarebbero le pressioni e gli appoggi di altre personalità importanti del passato regime che vorrebbero tornare ad avere un ruolo, ex esponenti del regime rimasti esclusi dal potere dalla vittoria dei rivoltosi e dalla nascita del Cnt, come gli ex ambasciatori libici a Roma, Hafed Gaddur e Abdurrahman Shalgam.

Sul piano internazionale non sorprenderebbero le pressioni degli egiziani, che seppur affaccendati nelle più importanti questioni interne, vedrebbero di buon occhio un'autonomia della vicina Cirenaica ricca di risorse petrolifere e pronta a cadere nella sfera d'influenza del Cairo. Purtroppo nell'attuale situazione caotica molte potenze esterne potrebbero essere tentate di accordarsi a ogni possibile "cordata" che possa condurre al potere e alla gestione delle risorse della regione.

La posizione francese e britannica sulla questione rimane piuttosto ambigua. La stampa dei due paesi ha mostrato per ora un certo grado di interesse verso la soluzione federale³². Probabilmente già insofferenti del fatto che ancora nulla sia ancora cambiato nel settore petrolifero (si veda più avanti) i due paesi reputano di potersi giovare in qualche misura di una divisione del paese che sia in grado di ridefinire parte della gestione delle risorse energetiche.

Successivamente alla rivendicazione autonomista si sono verificate sia a Tripoli sia a Bengasi, numerose manifestazioni di supporto all'unità del paese e contro un'ipotesi di divisione federale dello stato. Al momento attuale sembra difficile prevedere se possa prevalere una

²⁹ *Libya ready to use force against eastern separatists*, 7 March 2012, <http://rt.com/news/libya-cyrenaica-autonomy-jalil-force-071/>

³⁰ Lo scorso ottobre inoltre il Parlamento europeo ha insignito Ahmed Al-Zubair al-Senussi di un importante premio il "Sakharov Prize for Freedom of Thought", insieme ad altre 4 personalità arabe, <http://www.europarl.europa.eu/en/headlines/content/20111014FCS29297/1/html/Three-finalists-for-Sakharov-Prize-2011-honouring-human-rights-activists>

³¹ Conversazione con Karim Mezran..., cit.

³² Si veda per esempio l'articolo di R. ALAALDIN, *Libya should embrace federalism*, in «the Guardian», 28 March 2012.

riforma federale del paese nella prossima Assemblea nazionale o invece «una nuova grande passione per l'identità nazionale»³³. Particolarmente attivi nella difesa dell'unità del paese sono apparse le forze islamiste e la Fratellanza Musulmana che, maggioritarie nel paese, vedono come prossima una propria presa del potere.

2. Le forze centripete

2.1 *Islam e identità nazionale*

Si può affermare che la resistenza anticoloniale sia storicamente uno dei pochi elementi di identità nazionale che sia ampiamente sentito in Libia. Durante la guerra civile, della oltre alla battaglia per il controllo delle città, vi è stata quella per l'eredità simbolica di 'Umar al-Mukhtar, che è stata rivendicata sia da Gheddafi, che nel discorso del 21 febbraio 2011 ha continuato a rappresentare se stesso come l'erede di 'Umar al-Mukhtar, sia dall'opposizione. Gli insorti della Cirenaica, infatti, hanno utilizzato nel primo periodo delle rivolte lo slogan "vincere o morire" proprio delle forze guidate da 'Umar. Il Cnt nel suo sito ufficiale dedica una pagina all'eroe della resistenza anticoloniale, evidenziando che i giovani che hanno dato avvio alle rivolte si sono definiti gli eredi del leader della resistenza; infine va ricordato che, tra l'altro, il patrimonio di al-Mukhtar è stato ripreso anche da alcuni gruppi islamici radicali esterni al paese³⁴.

Tuttavia, l'identità nazionale libica, essendo il paese di recente formazione, risente ancora di molte debolezze. Le identità clanico-tribali e quelle regionali rappresentano ancora degli elementi di forte concorrenzialità dell'identità nazionale. Il recupero degli elementi di unità risalenti alla resistenza anticoloniale non sembrano però aver per ora costituito una pregiudiziale anti-occidentale o anti-italiana, caratteristica principale del regime di Gheddafi e, anche fosse solo per questo, oggi piuttosto delegittimata. Questa condizione ha forse, in questa precisa fase, indebolito la percezione dell'anticolonialismo come fattore coagulante della popolazione libica.

Sembra invece emergere chiaramente il ruolo dell'Islam come fattore rilevante per la definizione della nuova identità nazionale del paese. Nel passato, Idris Senussi era il capo della più importante confraternita religiosa della Cirenaica e discendente da una famiglia di eredi del Profeta. Dal canto suo, anche Gheddafi fece appello alla religione come elemento centrale del suo messaggio, seppur strumentalizzandola. La politica del leader libico, infatti, pur ispirandosi ai principi dell'Islam, ha rappresentato uno strumento per ottenere il controllo totale della popolazione. Il leader libico proclamò la sospensione del sistema legale in vigore per eliminare qualsiasi ostacolo alla costruzione della nuova società civile e politica che stava elaborando, e si spinse ancora più avanti nel suo "islamismo rivoluzionario", con la dichiarazione che il Corano sarebbe stato l'unica fonte legislativa e nello stesso tempo la legge fondamentale della società libica. Durante il suo regime fu inevitabile il sorgere di una disputa religiosa con gli 'ulama in Libia.

Furono soprattutto i Fratelli musulmani ad accusare il "leader della rivoluzione" di eresia. Gheddafi identificò come "reazionari nel nome dell'Islam" tutti coloro che volevano un'applicazione della legge islamica nel modo tradizionale, spesso in contrasto con i diritti e i

³³ Conversazione con Iman Bugaighis..., cit.

³⁴ A. BALDINETTI, *La formazione dello stato...*, cit.

doveri che il colonnello intendeva affermare nella rinnovata società libica. La rottura tra il colonnello e gli 'ulama fu segnata da atti di violenza da parte del regime che, utilizzando il braccio armato dei comitati rivoluzionari, assaltò e chiuse moschee, zawiya e luoghi di culto amministrati da quei religiosi che si opponevano alla dottrina del Libro verde e alla politica della Jamahiriya³⁵.

La caduta del regime di Gheddafi ha, di fatto, aperto nuovamente la strada al proselitismo dell'Islam nel paese e a un pieno ritorno delle figure religiose musulmane. Da questo punto di vista il paese non risente delle fratture settarie tipiche di altri paesi arabi. La Libia è un paese a larga maggioranza sunnita. Seppure fosse relegata soprattutto nella sfera privata, al di là delle strumentalizzazioni dell'Islam di Gheddafi, la religione è stata vissuta in modo piuttosto conservatore. Le recenti dichiarazioni di Jalil circa l'introduzione della sharia come "fonte principale" del diritto in Libia nella nuova costituzione, risponde certamente a ragioni politiche – una sorta di tributo pagato al ruolo delle milizie islamiche nella lotta contro Gheddafi – ma anche una volontà ampiamente condivisa nel paese, quella di costruire la nuova Libia su elementi culturali di rilevanza storica e tradizione³⁶. Proprio su quest'ampia condivisione della sharia come fonte di diritto in Libia, il gruppo degli 'ulama (*hay'at 'ulama libya*) il 10 ottobre scorso aveva diramato un comunicato nel quale rivendicava la legge islamica come «l'unica fonte di diritto in Libia» e non come "fonte principale", e chiedeva che fossero in tal senso corretti alcuni punti all'interno della Proclamazione costituzionale temporanea emanata il 3 agosto 2011³⁷.

2.2 L'autorità centrale: legittimità e patronato

Il Cnt, prontamente costituitosi il 2 marzo 2011, pochi giorni dopo l'avvio della rivolta in Cirenaica, e altrettanto velocemente riconosciuto da diverse potenze straniere come Francia, Qatar, Italia, Turchia e molti altri, si è posto in questi mesi come la nuova autorità legittima in Libia. L'intervento delle potenze esterne a suo sostegno e in aiuto ai ribelli, grazie al supporto logistico, il finanziamento e l'azione militare della Nato, hanno notevolmente contribuito a rafforzare la percezione di indispensabilità del Cnt come referente politico.

Tuttavia alla forte legittimità esterna del Consiglio nazionale non è corrisposta una altrettanto forte legittimità interna. L'autorità centrale non è rappresentativa delle varie componenti politiche e territoriali del paese. Al suo interno convivono ex-esponenti del regime come lo stesso Mustafà Abdel Jalil, tecnocrati e docenti universitari vissuti in Libia e all'estero. Le componenti che si rifanno all'islamismo politico non sono, per esempio, rappresentate. Allo stesso tempo anche la Cirenaica risulta particolarmente sotto-rappresentata sia all'interno del Cnt che nel governo provvisorio. Durante gli ultimi mesi non sono state infrequenti le proteste contro l'inefficienza del Cnt e la sua scarsa

³⁵ M. CRICCO, *L'Islam in Libia*, in K. Mezran – A. VARVELLI (a cura di), *Libia. Rinascita o fine di una nazione?*, Donzelli ed., Roma, 2012.

³⁶ Oxford University, "National survey reveals Libyan would prefer...", cit.

³⁷ Y.M. SAWANI, *Post-Qadhafi Libya: an interactive dynamics and political future*, in «Contemporary Arab Affairs», January 2012.

rappresentatività: il 21 gennaio a seguito di forti proteste davanti all'ufficio locale del Cnt a Bengasi, il vicepresidente Abdul Hafiz Ghoga ha rassegnato le dimissioni³⁸.

Il sondaggio dell'Università di Oxford e di quella di Bengasi, il primo assoluto che aveva come obiettivo un'indagine sull'opinione pubblica condotto con metodi scientifici, ha messo in evidenza come il Cnt sia attualmente indicato come una delle istituzioni verso la quale vi sia più fiducia, ma anche che la sua legittimità declini rapidamente nel tempo. I libici hanno piena consapevolezza della precarietà della situazione politica attuale³⁹.

Le sfide dell'autorità centrale appaiono ancora ruotare attorno alla capacità di trovare una sintesi tra le varie componenti di potere nel paese: tecnocrati, islamici di varie correnti, liberali, cirenaici, tripolini, berberi, rappresentanti di varie città. Tuttavia la principale sfida resta quella legata al disarmo delle milizie: il Cnt si trova costretto continuamente a trattare con esse da un punto di debolezza. Alle richieste di condivisione del potere da parte dei responsabili militari delle milizie, l'autorità centrale ha risposto sempre più faticosamente negli ultimi mesi, poiché risultava sempre più difficile la creazione di nuove posizioni di alto livello all'interno della nuova dirigenza libica o del gabinetto. Rilevanti esponenti delle milizie islamiche, come alcuni appartenenti al gruppo di Abdel Hakim Belhaj, hanno ottenuto – forse in cambio della momentanea esclusione dall'autorità centrale del leader – importanti posizioni all'interno dei servizi segreti e del ministero dell'Interno⁴⁰.

Un ulteriore elemento di incertezza nel rapporto periferia/centro è determinato dalle elezioni dei consigli locali che si svolgeranno in queste settimane (ad aprile vi voterà anche a Tripoli), dopo che nel mese di febbraio si sono svolte nella città di Misurata. L'esercizio democratico svolto nelle città prima che nelle elezioni generali di giugno, rischia, da una parte, di legittimare i governi locali più di quanto sia legittimata l'autorità centrale, dall'altra, tuttavia può offrire l'opportunità al governo provvisorio e al Cnt di accompagnare, sorreggere e poi istituzionalizzare le consultazioni che vengono spontaneamente decise dalle comunità locali.

In prospettiva futura, dopo le elezioni generali, l'autorità centrale potrebbe uscire rafforzata dalle consultazioni. Tuttavia è evidente come il passaggio di poteri dall'attuale Cnt all'Assemblea generale che avrà come prerogative la nomina di un nuovo governo e quella di un comitato preposto alla stesura della Costituzione rappresenti un'ulteriore incertezza nel già caotico panorama libico. La confusione istituzionale che già oggi caratterizza il paese, con il Cnt di Mustafà Abdel Jalil che dovrebbe avere prerogative unicamente legislative, ma che in realtà non si limita a quelle, e il governo provvisorio guidato da Abdel Raheem El-Keib, con funzioni esecutive, potrebbe ampliarsi nel caso il Cnt non fosse prontamente sciolto. In questi mesi si sono già registrate tensioni tra il governo provvisorio e il Cnt⁴¹. Dubbi permangono anche sulla piena disponibilità dei membri del Cnt a farsi da parte. Jalil in particolare potrebbe essere nominato presidente dell'Assemblea generale, una carica non

³⁸ Secondo diverse indiscrezioni e fonti interne al Cnt, riprese anche da fonti diplomatiche, rilevanti membri del Cnt avrebbero stabilito che in caso di dimissioni di Jalil, il nuovo presidente sarebbe Zubair Ahmed el-Sharif, attuale rappresentante del Cnt per i prigionieri politici. J. PECK – B. BARFI, *In War's Wake...*, cit.

³⁹ Oxford University, "National survey reveals Libyan would prefer...", cit.

⁴⁰ C. LOWE – A. SHUAIB, *Libyan Islamist Commander Endorses New Government*, Reuters, 28 November 2011.

⁴¹ Interview with Mahmoud Jibril, in «Libya Herald», 17 February 2012.

solamente onorifica, che gli consentirebbe di continuare ad avere un ruolo rilevante anche nel futuro⁴².

A rafforzare il potenziale ruolo dell'autorità centrale in Libia gioca un fattore molto importante: la possibilità della stessa di svolgere un'azione costante di patronato nei confronti della popolazione grazie alla redistribuzione della rendita petrolifera e al rientro dei capitali congelati all'estero. Se permangono rilevanti dubbi sulla capacità dell'attuale dirigenza di utilizzare effettivamente questa mole di denaro (almeno 20 miliardi di dollari sono già rientrati in possesso delle finanze libiche dallo scongelamento dei capitali all'estero sotto autorizzazione delle Nazioni Unite), è certo che questa costituisca un'importante fonte di potere per tornare a elargire prebende, distribuire lavori pubblici, beni e servizi a prezzi decisamente favorevoli alla popolazione.

2.3 Il ritorno del rentier state

Lo stato libico è un *rentier state*. L'economia è basata in larga parte sugli introiti e sulla redistribuzione della rendita petrolifera (che costituisce il 95% delle entrate). È evidente che chiunque gestirà il potere nel prossimo futuro continuerà ad avere la necessità di esportare gli idrocarburi per garantirsi le entrate essenziali. Così sta facendo il Cnt. Il rilancio dell'economia del paese in questa fase di transizione sta passando quindi necessariamente per un rapido ritorno alla produzione, e quindi all'esportazione. A marzo 2012 la produzione libica è quasi tornata ai livelli precedenti al conflitto civile del 2011: 1,4 miliardi di barili al giorno contro 1,6 del 2010. L'obiettivo di tornare alla piena produzione entro 6 mesi dalla fine delle ostilità sembra un obiettivo realistico.

La particolare forma di stato *rentier* favorisce l'instaurazione di un patto sociale tacito tra governante e governato basato sulla redistribuzione della rendita alla popolazione da parte del primo e sull'acquiescenza nella gestione del potere da parte del secondo. In pratica, la distribuzione della rendita sotto forma di sussidi e beni primari finisce per "corrompere" la popolazione che risulta poco incentivata a chiedere una qualche forma di partecipazione o di democrazia nella gestione del potere. Lo stato con economia *rentier*, infatti, è costituito sul rovesciamento del principio liberale «*no taxation without representation*». Non ha bisogno di imporre tassazione perché basa le proprie entrate sulla vendita degli idrocarburi. Questa forma di stato e di patto sociale finisce per rafforzare l'autorità centrale, qualsiasi forma essa assuma, poiché il ruolo di distributore della rendita alla popolazione ha come conseguenza quella di legittimarla.

È molto probabile, quindi, che – tornando il governo centrale ad avere il controllo della vendita degli idrocarburi – anche in futuro rimanga valido il patto sociale precedente: senza l'imposizione di tasse alla popolazione, il governo, anche con lo scopo di guadagnare facile consenso, torna ad elargire alla cittadinanza entrate e ampi programmi di welfare: un'operazione peraltro già cominciata dal Cnt che a fine febbraio, per festeggiare l'anniversario della rivoluzione, ha promulgato una legge che dispone la distribuzione di 2000 dinari (1250 euro circa) ad ogni famiglia libica (più 200 dinari per ogni altro componente familiare non sposato)⁴³.

⁴² Conversazione con Karim Mezran..., cit.

⁴³ Legge n. 10, 2012, Consiglio nazionale transitorio.

La distribuzione della rendita dovrebbe in una certa misura sfavorire atteggiamenti di *free riding* da parte delle diverse componenti del complesso scenario politico-militare libico. Il fatto che, con rarissime eccezioni, le infrastrutture petrolifere ed energetiche non siano quasi mai state attaccate o danneggiate dalle milizie, fa percepire come vi sia un'ampia sensibilità sul fatto che la Libia possa garantirsi un futuro di prosperità solamente tramite la conservazione di un sistema produttivo funzionante.

Dal punto di vista politico – secondo queste prime decisioni – vi è da sottolineare che la Libia, nonostante la caduta di Gheddafi e l'avvio di un processo elettorale più partecipativo, potrebbe restare comunque uno stato "allocativo o distributivo", rendendo nuovamente difficile l'avvio di un processo di vera democratizzazione. In questo caso i modelli di riferimento di stati *rentier* sono gli stessi che i libici sentono più vicini a essi, ossia i paesi del Golfo (Emirati Arabi Uniti e Qatar in particolare)⁴⁴. Ciò però non sembra di buon auspicio all'instaurarsi di un regime democratico in Libia.

Questa caratteristica andrà poi valutata nel più ampio quadro mediorientale dove la tendenza dei paesi produttori è quella di avere prezzi del greggio stabilmente più elevati, tali da consentire loro una spesa pubblica appropriata a controllare le ancora possibili tensioni sociali presenti. In questo senso anche le ultime decisioni del governo libico sembrano perfettamente conciliare avendo stabilito il budget 2012 su una valutazione del prezzo del petrolio attorno a 100 dollari al barile⁴⁵.

1. La Libia del futuro: opzioni di policy per l'Italia

La situazione di incertezza derivante dalle questioni precedentemente analizzate, a cominciare dal problema della sicurezza e della percezione della fragile legittimità interna del Cnt, si sta riflettendo sulla proiezione esterna del paese e sulla sua politica estera. Se appare forte, e per certi versi scontato, il legame del Cnt con i propri protettori internazionali, Francia, Gran Bretagna, Stati Uniti e Qatar primi fra tutti, più complesso è il rapporto con l'Italia, un partner storico con il quale la Libia di Gheddafi, per larga parte dei 42 anni di potere, ha avuto relazioni privilegiate.

Il cambio di regime non sembra attualmente aver compromesso i rapporti tra i due paesi e gli interessi italiani. Tuttavia il mutato contesto comporta un profondo ripensamento della politica italiana verso la Libia. Il primo passo di questo mutato atteggiamento lo si è percepito nell'ultimo incontro di gennaio scorso tra il presidente del Consiglio Mario Monti e il primo ministro del governo provvisorio libico Abdel Raheem El-Keib. Nell'incontro e nel comunicato congiunto finale, che hanno genericamente ribadito la conferma delle relazioni di amicizia tra i due paesi, è passato sottovoce il Trattato italo-libico firmato a Bengasi nell'agosto del 2008.

Dalla retorica della "continuità" delle relazioni, fino a quel momento utilizzata da ambo le parti, si è passati a quella della "discontinuità". Questa scelta è stata determinata dall'iniziale

⁴⁴ All'esplicita richiesta di segnalare alcuni paesi come modelli di riferimento per il futuro della Libia, il campione del sondaggio selezionato dall'Università di Oxford e dall'Università di Bengasi ha segnalato Emirati Arabi Uniti (21,8% delle preferenze) e Qatar (8,6%) quali modelli maggiormente auspicati. La popolazione libica sembra inoltre preferire la guida di un "leader forte" sul paese piuttosto che di un sistema politico "all'occidentale" o un governo di tecnocrati. Oxford University, "National survey reveals Libyan would prefer...", cit.

⁴⁵ «MEES» (Middle East Economic Survey), vol. 55, n. 13, 26 March 2012.

interesse del Cnt: durante il conflitto aveva bisogno dell'appoggio convinto dei paesi europei e ha puntato a assicurare i partner più importanti della Libia – tra cui l'Italia – sul fatto che nulla sarebbe cambiato, per esempio, nelle relazioni commerciali. Una volta terminato il conflitto la nuova dirigenza libica si è trovata costretta, anche sotto la pressione della popolazione e delle forze della rivolta, ad adottare politiche diverse rispetto al regime di Gheddafi. Un primo deciso segnale di questa nuova strategia è evidente nella questione degli investimenti all'estero. Come preventivato⁴⁶, la nuova dirigenza libica ha deciso di limitarli nel tentativo di dare un chiaro segnale alla popolazione libica sul fatto che le ricchezze e i capitali libici non uscissero dal paese in un difficile momento di ricostruzione dell'economia libica. In tal senso, per esempio, la Banca centrale libica non ha partecipato alla ricapitalizzazione di Unicredit nel gennaio scorso.

Tuttavia gli interessi tra i due paesi restano gli stessi del passato: come primo acquirente degli idrocarburi libici l'Italia non sembra in questa fase di riavvio dell'industria petrolifera correre particolari rischi. Rinunciare a buone relazioni con l'Italia vorrebbe dire mettere parzialmente in difficoltà il sistema del *rentier state* libico. L'Italia è il primo e più rilevante acquirente del petrolio della compagnia nazionale libica (Lnoc), con circa il 40% delle sue esportazioni (dopo vi sono Cina con il 16% e Spagna con l'11%). Allo stesso modo gli operatori privati operanti in Libia vendono principalmente all'Italia (60%)⁴⁷. In prospettiva, la complementarità delle due economie sembra essere un fattore determinante nelle relazioni tra i due paesi, al di là del cambio di regime. In quest'ottica, il sistema di infrastrutture appartenenti a Eni, a cominciare dal gasdotto Greenstream, la lunga tradizione di rapporti e l'affidabilità dimostrata dalla compagnia italiana durante il conflitto – Eni ha continuato a produrre parte del gas per uso domestico – dovrebbero essere una garanzia per il proficuo prosieguo delle attività della compagnia nel paese, nonostante permangono desideri di fare chiarezza da parte del governo libico sulla stipula degli accordi tra le compagnie petrolifere internazionali e il regime di Gheddafi⁴⁸.

I maggiori pericoli per l'Italia deriveranno quindi dallo scenario politico in Libia. Tornando a quanto analizzato finora, sarebbe di primario interesse italiano contribuire al rafforzamento delle forze che sono state definite "centripete" rispetto a quelle "centrifughe". Il primo passo da compiere è quello di un'attiva partecipazione nella costituzione e nell'addestramento di un esercito nazionale, una cooperazione già avviata – ma che andrebbe rafforzata – dopo che il ministro della Difesa italiano, Giampaolo Di Paola, ha firmato, nel corso della visita del premier Mario Monti a Tripoli nel gennaio scorso, una lettera d'intenti con il collega libico Osama al-Juwali, nell'ambito della più ampia cornice di ripresa dei rapporti⁴⁹. Al contempo l'Italia, insieme agli alleati Nato, dovrebbe farsi parte attiva nell'opera di delegittimazione delle milizie. Comincia a essere diffusa in Libia un'intolleranza verso i soprusi delle stesse, ma il governo centrale ha finora fallito in una comunicazione strategica dei rischi della loro esistenza e permanenza in alcune zone, come la capitale. Il Cnt dovrà evitare che si creino alleanze tra milizie in funzione anti-governo centrale.

⁴⁶ A. VARVELLI, *Le prospettive del settore energetico della nuova Libia e l'Italia*, in *La Primavera araba e gli scenari energetici: prospettive di policy per l'Italia*, Ricerca ISPI per il Ministero degli Affari Esteri, novembre 2011.

⁴⁷ Economist Intelligence Unit, *Libya...*, cit.

⁴⁸ B. FAUCON – S. SAID – L. MOLONEY, *Libya, U.S. Probe Oil-Company Deals*, in «Wall Street Journal», 10 April 2012.

⁴⁹ L'intesa che prevede l'addestramento di 250-300 libici in Italia, l'attività di sminamento delle aree a rischio nel Paese, la bonifica dei porti (tra cui Tripoli e Misurata), dei materiali e relitti legati alla guerra, nonché il controllo elettronico dei confini.

Le elezioni comunali offrono inoltre la possibilità ai gruppi locali legittimati dal voto di trasferire il potere verso il centro. L'autorità centrale dovrà favorire questo passaggio con una chiara devoluzione di fondi per le amministrazioni locali.

In questo quadro, e in vista delle elezioni andranno sicuramente rafforzati i poteri della missione Onu in Libia. L'Italia ha interesse a premere diplomaticamente per l'ampliamento dei poteri della UN Support Mission in Libya (Unsmil), una missione di *institution building* e protezione dei diritti umani", prendendo seriamente in considerazione se non sia necessario e se vi siano spazi diplomatici e politici per trasformarla in una "peacekeeping mission", qualora la situazione del quadro interno degenerasse ulteriormente. L'Italia, con i partner europei (in tal senso un cambio di presidenza in Francia potrebbe contribuire a una distensione dei rapporti con la Francia sulla questione libica), ma soprattutto con un coinvolgimento attivo dei paesi arabi che hanno certamente maggior ascendente sulla popolazione libica, potrebbe porsi come capofila per una nuova e rinnovata convocazione del gruppo degli "amici della Libia" che periodicamente si è riunito durante la guerra civile. Restando validi gli insegnamenti derivanti dallo scenario iracheno e afgano, ossia la necessità che il processo di *state building* resti essenzialmente in mano alla popolazione locale, l'Italia avrebbe evidenti vantaggi da un maggior coinvolgimento della comunità internazionale nella stabilizzazione del paese, che rischia sempre più di scivolare verso una situazione di perenne conflittualità a bassa intensità e anarchia.

In definitiva l'Italia, data la situazione interna, può contribuire alla stabilità del paese rafforzando le due maggiori forze centripete del paese: 1) collaborando affinché l'autorità centrale sia maggiormente efficiente, a cominciare dalla produzione degli idrocarburi e nella redistribuzione della rendita. In questo campo l'opera dell'Eni offre evidenti vantaggi, ma anche qualche rischio di essere associati al regime del passato; 2) stabilendo legami, rafforzando e supportando le espressioni politiche non radicali dell'Islam (anche nelle "periferie" del paese), favorendo con questi gruppi (la Fratellanza Musulmana, il gruppo di Sallabi, ecc..) e all'interno del paese un dialogo costruttivo, ed evitando di essere associati con ex-notabili del regime vicini all'Italia ma privi di supporto popolare.

È necessario, quindi, che il governo italiano adotti una politica più dinamica e creativa di quella attuale, che sia un fattore determinante di promozione del sistema paese in Libia e un valido *trait d'union* con l'Ue. Nell'incertezza relativa alla stabilità politica del paese si devono instaurare legami solidi e di reciproca convenienza con gli attori emergenti, incentivando anche una integrazione sud-sud all'interno dell'area nord-africana. Il rilevante ruolo dell'Eni nel paese va maggiormente accompagnato e supportato a livello politico, contribuendo a rinnovare l'immagine dell'Italia presso la popolazione libica e le nuove forze politiche.

Parte II

*“La Libia dopo Gheddafi:
scenario sociale ed economico”*

a cura di Marco Zupi* e Sara Hassan **

*Marco Zupi è Direttore scientifico CeSPI

**Sara Hassan è Ricercatrice CeSPI

Abstract

Lo scenario in rapida evoluzione nella Libia del dopo Gheddafi, a pochi mesi dalle previste elezioni del Congresso Nazionale generale e poi del Parlamento, presenta molte incognite. C'è da costruire, nell'immediato, un comune senso di appartenenza e un'identità condivisa in una popolazione ancora dilaniata dai drammatici eventi degli ultimi mesi e da lunghi anni di violenze e soprusi perpetrati dal regime. Alcune fasce vulnerabili di popolazione, a cominciare dagli immigrati provenienti dall'Africa sub-sahariana, sono le principali vittime del clima di caccia alle streghe e di giustizia sommaria che prevale in questi mesi. In un paese sprovvisto di un sistema istituzionale funzionante ed efficace, il problema delle armi e munizioni che circolano liberamente è una delle priorità, su cui si concentra la collaborazione attiva della comunità internazionale impegnata sul fronte degli aiuti d'emergenza, a cominciare da Nazioni Unite, Unione Europea e Stati membri come l'Italia.

Garantire il processo di pacificazione, l'applicazione dello stato di diritto e condizioni di sicurezza per tutti sono precondizioni necessarie anche per promuovere la stabilizzazione finanziaria e le riforme macroeconomiche urgenti, su cui le istituzioni finanziarie internazionali – in primo luogo FMI e Banca Mondiale - hanno cominciato a dare la propria assistenza nel 2012. La situazione economica della Libia, i rapporti con l'Africa sub-sahariana e la questione dei migranti, le relazioni diplomatiche, politiche ed economiche con Nord Africa e Medio Oriente, Europa e Italia e altri attori globali (come la Cina) sono oggetto di questo approfondimento, nella convinzione che declinare i principi di libertà, democrazia e giustizia in Libia significherà per tutti anche e soprattutto affrontare il problema della disoccupazione di massa.

1. La Libia del "dopo Gheddafi": incognite e criticità

Nel corso di tutto il 2011 le sponde meridionali del Mediterraneo (e in particolare il Nord Africa) sono state teatro di eventi che hanno prodotto evoluzioni improvvise e in gran parte inaspettate. A differenza di quanto avvenuto in Tunisia e in Egitto, in Libia il *turnover* politico è stato in gran parte reso possibile dall'intervento militare internazionale nel paese: in seguito alle notizie sulla repressione violenta del dissenso interno, il Consiglio di Sicurezza dell'Onu ha approvato l'istituzione di una *no-fly zone* per proteggere i civili, in particolare a Bengasi; successivamente, l'operazione NATO "Odissea all'Alba" ha fornito supporto militare ai rivoltosi e ha permesso il rovesciamento del regime del colonnello Muammar Gheddafi, al potere da 41 anni.

Il 23 ottobre 2011, con la proclamazione ufficiale a Bengasi della "liberazione totale della terra di Libia"⁵⁰, a seguito della caduta e morte di Gheddafi, è stato formalmente avviato il processo di transizione politica.

Attualmente, il Consiglio Nazionale di Transizione (CNT), guidato da Abdelrahim al-Keib, è alle prese con l'avvio dell'indispensabile processo di normalizzazione del paese, sia sul piano politico (accompagnando la Libia verso la redazione di una Costituzione e verso un processo elettorale democratico e trasparente, che prevedrebbe le elezioni del Congresso Nazionale generale - una sorta di Parlamento provvisorio - a giugno del 2012 e quelle del Parlamento effettivo entro il giugno del 2013), sia sul piano della sicurezza e ricostruzione, i temi più urgenti che sono la precondizione di tutto il resto. Si spiega in quest'ottica la scelta di affidare alcuni ministeri chiave (come la Difesa e gli Interni) del nuovo esecutivo a figure importanti delle città di Zintan e Misurata, le cui milizie hanno avuto un ruolo significativo nella guerra civile⁵¹.

Altre incognite sono rappresentate dall'emergere di forze politiche islamiche radicali e dal ruolo marginale della società civile, in un paese in cui l'esistenza di forti identità locali, e spesso di conflitti tribali⁵², si accompagna alla presenza di numerose comunità di migranti e al peso degli interessi esterni legati al petrolio.

A inizio marzo 2012, i Fratelli musulmani hanno costituito, insieme ad altre forze politiche islamiche, il partito "Giustizia e sviluppo", eleggendo a guidarlo Mohammed Sowan. Il nuovo partito dichiara di avere sedi in 18 città, a conferma della sua presenza e capacità di influenza nel paese. Secondo molti osservatori, tuttavia, proprio la scelta di creare una coalizione sarebbe un segno di debolezza e di una limitata base sociale dei Fratelli musulmani.

⁵⁰ <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-15422008>.

⁵¹ Economist Intelligence Unit (2012), *Libya. Country Report*, Londra, marzo.

⁵² I più recenti disordini legati a conflitti tribali si sono verificati a febbraio a Kufra e a marzo nei pressi di Sebha.

In questo scenario, l'azione del CNT risulta oggi indebolita da una carenza di autorità, riconducibile in gran parte alle divisioni tra le numerose milizie che hanno combattuto insieme contro l'esercito di Gheddafi. A tali frammentazioni si aggiungono quelle indotte dalle differenze sociali, culturali ed economiche che caratterizzano le tre regioni che compongono il paese (Tripolitania, Cirenaica e Fezzan)⁵³ e che tendono a determinare - anche se ancora non compiutamente - diversi orientamenti geopolitici dettati da posizione e proiezione geografica, affinità culturali con gli altri Stati della regione, specificità economiche e risorse disponibili. Tutto ciò causa una continua ridefinizione dei rapporti di equilibrio all'interno della coalizione⁵⁴ e la conseguente impossibilità di individuare un orientamento strategico unitario sia sul piano dell'azione interna sia, in prospettiva, di quella internazionale.

Per fare un esempio recentissimo, il 6 marzo 2012 il Congresso della Cirenaica, costituito da circa 3.000 delegati, ha dichiarato l'indipendenza della Regione (che include Bengasi) quale stato federale autonomo e ratificato la formazione di un proprio esercito da far confluire in quello nazionale, riconoscendo l'autorità nazionale in materia di sicurezza nazionale, difesa e relazioni internazionali. Tale dichiarazione, giudicata da molti puramente tattica e funzionale a ottenere più seggi nel futuro Parlamento, oltre che contestata all'interno della stessa Regione, è stata immediatamente sconfessata dal presidente del CNT, Mustafa Abdeljalil, che l'ha giudicata lesiva dell'unità nazionale.

Né, infine, bisogna sottovalutare il fatto che alcuni atteggiamenti tipici di Gheddafi, seppure imbevuti di retorica - come il sospetto nei confronti dell'Occidente, il desiderio di rinverdire la grandezza araba e le rivendicazioni in nome dell'autodeterminazione - giocheranno probabilmente un ruolo importante anche nel discorso politico della Libia del futuro.

In una tale situazione di incertezza, è interessante indagare quale sia la percezione dei libici stessi circa le criticità giudicate più urgenti. Ciò in vista anche e soprattutto di una ridefinizione dei rapporti della Libia con gli altri paesi della regione e con l'UE e l'Italia in particolare. Una breve rassegna della pubblicistica nazionale disponibile e l'opinione di alcuni esperti nazionali e internazionali permettono di indicare alcuni degli argomenti centrali del dibattito interno attuale. Com'era prevedibile, questo dibattito è ancora esclusivamente concentrato su questioni interne; tuttavia, lo sviluppo di alcune di esse potrebbe avere importanti ripercussioni nell'indirizzare le future relazioni internazionali del paese.

⁵³ Si tratta delle tre Regioni amministrative che costituivano lo Stato federale sotto il re Idris al-Senussi dal 1951 al 1963.

⁵⁴ AA.VV., "Rapporto collettivo 2012: un'analisi dei rischi strategici" a cura di CESI, CeSPI, IAI e ISPI, p.18.

1.1. La costruzione dell'identità nazionale

Amal Obeidi, professoressa associata di politica comparata presso la Facoltà di Economia dell'Università di Garyounis a Bengasi, individua e analizza alcune delle sfide principali che il paese dovrà affrontare nell'immediato futuro. Di centrale importanza per la ridefinizione dei rapporti con il resto della regione e per l'andamento delle relazioni internazionali in generale sembra essere la costruzione di un'identità nazionale: la questione appare inevitabilmente legata all'esito delle prossime elezioni, che a sua volta determinerà verosimilmente l'atteggiamento futuro del paese nei confronti dei vari attori e delle varie questioni rilevanti a livello internazionale.

Obeidi sottolinea che "in Libia la mancanza dello Stato ha influenzato la percezione dell'identità, che si colloca a livello sovranazionale (mondo arabo e musulmano) e intra-nazionale (tribale). La maggioranza dei libici individua come prima categoria di appartenenza quella alla comunità musulmana, mentre solo una minoranza si identifica primariamente con l'appartenenza nazionale. Tuttavia, a questa situazione si affianca una decisa preferenza per la costituzione di un governo democratico, rispetto all'applicazione della legge islamica all'interno del paese"⁵⁵. Secondo la studiosa libica, lo scenario politico, seppure ancora in fase di costruzione, indica una decisa preferenza della popolazione per le forze di orientamento democratico: "La minoranza dei liberaldemocratici, che detta l'agenda politica, e la maggioranza di ispirazione islamica moderata (che sembra godere di un largo seguito tra la popolazione) sono forze fondate sul compromesso tra identità islamica e governo democratico. I salafiti, che sono attualmente una minoranza poco organizzata all'interno del paese, ne negano la completa compatibilità, ma accettano il compromesso elettorale. C'è poi una corrente jihadista isolata che agisce al di fuori dell'alveo democratico". La questione sarà quella di capire quanto l'identità musulmana e l'orientamento democratico della maggioranza della popolazione risulteranno effettivamente conciliabili e armoniosamente rappresentati dal nuovo sistema di governo del paese, e in che misura questi due aspetti agiranno nell'indirizzare l'azione internazionale della Libia.

1.2. Il vuoto istituzionale e valoriale e i limiti dell'azione del CNT

"Il vuoto istituzionale che caratterizza il paese è dovuto principalmente al fatto che fino ad oggi era vietata non solo la costituzione di partiti politici, ma qualsiasi espressione della società civile", sostiene Obeidi. "Di conseguenza, la Libia è ancora una società tribale: la tribù è stata l'alternativa allo stato di diritto; a causa del vuoto istituzionale il capo tribù ha mantenuto il ruolo di mediatore all'interno della comunità".

In una tale situazione, una delle più evidenti criticità che la classe politica libica sta affrontando nel processo di costruzione delle istituzioni è la debolezza sul fronte della comunicazione verso il

⁵⁵ Intervento di Amal Obeidi alla Conferenza internazionale sul tema "The EU and the North Africa on energy and migration: what prospects after the Arab Spring?" tenutasi a Roma il 19 e il 20 marzo 2012 e promossa da IAI, Paralleli, GMF, Commissione Europea.

popolo e il resto del mondo, che si accompagna alla mancanza di un dibattito pubblico sui temi centrali dell'*institution building* e della ricostruzione materiale e sociale del paese. Secondo Nagi Giumma Baraka, ex ministro della Salute all'interno del CNT, "è chiaro a tutti che il CNT è debole a causa della scarsa esperienza politica dei suoi membri [...] la maggioranza di loro non ha alcuna esperienza politica, o non ha esperienza nel rapportarsi al pubblico, e solo pochi hanno ricoperto in passato cariche esecutive [...]. Molti sono tecnici e non politici, sono degli ottimi amministratori ma non degli analisti; non sono capaci di affrontare agilmente le situazioni in base alla priorità, hanno bisogno di figure dal profilo politico che li accompagnino nella pianificazione di soluzioni di breve e di lungo periodo."⁵⁶

Al vuoto istituzionale si accompagna quello legislativo. La riforma radicale del *corpus* normativo è tanto più sentita in quanto associata alla necessità di rielaborare l'universo valoriale di riferimento dopo la caduta del regime: "Anche se il paese si è liberato della presenza di Gheddafi, gli schemi mentali che quest'ultimo ci ha imposto sopravvivono ancora. Il popolo libico ha sofferto molte ingiustizie terribili sotto il regime di Gheddafi, e ciò lo ha reso molto diffidente nei confronti di qualsiasi tipo di autorità. Questo è il motivo per cui la popolazione non sta cooperando con le autorità di transizione come dovrebbe"⁵⁷, sostiene Gada Mahfud dalle pagine di *The Tripoli Post*.

1.3. Sicurezza e smilitarizzazione

"In Libia abbiamo assistito a una progressiva militarizzazione della società nel corso dell'ultimo anno", afferma Amal Obeidi; "la sicurezza e stabilità nazionale sono preoccupazioni di primaria importanza per la Libia e la comunità internazionale. Ci sono più di 200.000 combattenti per la libertà registrati fino ad ora, e ci sono molte armi in circolazione tra di essi e in generale tra la popolazione"⁵⁸.

La nuova agenzia di stampa libica, WAL, a fine 2011 ha sottolineato l'importanza della decisione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite del 2 dicembre 2011 di prolungare fino a metà marzo 2012 e di espandere il mandato della missione in Libia per includere proprio l'assistenza al governo di transizione nella gestione del problema della proliferazione delle armi.

Occorre infatti ricordare che - come è emerso da varie inchieste internazionali, e in particolare da quelle dell'Africa Research Bulletin⁵⁹ - in Libia circola, come in nessun altro paese al mondo che

⁵⁶ N. G. Baraka (2012), "What Challenges are Libyans Facing After February 17 Revolution?", *The Tripoli Post*, 7 febbraio.

⁵⁷ G. Mahfud (2012), "Is Libya degaddafinated?", *The Tripoli Post*, 6 febbraio.

⁵⁸ Intervento di Amal Obeidi alla Conferenza internazionale sul tema "The EU and the North Africa on energy and migration: what prospects after the Arab Spring?", cit.

⁵⁹ Africa Research Bulletin (2012), "Lybia. Integration of revolutionaries", n. 19098, March.

non sia produttore, un numero elevatissimo di sistemi di difesa aerea portatili (i cosiddetti MANPADS: *Man-Portable Air Defence Systems*). Armi e munizioni abbondano e circolano in modo incontrollato, anche in ragione della mancanza, all'indomani dalla caduta del regime di Gheddafi, di depositi in cui raccoglierle, come ha più volte ricordato Al Jazeera in numerose interviste e inchieste.

"La criticità della situazione è determinata anche dall'assenza di una forza di polizia", afferma Nagi Giumma Baraka: "il disarmo della popolazione e delle milizie può essere fatto attraverso incentivi, ma anche attraverso programmi di riabilitazione per i combattenti per la libertà e le persone più colpite dalla rivolta. Il governo *ad interim* ha fatto enormi passi avanti, progettando programmi che permetteranno ai civili che sono stati coinvolti nei combattimenti di arruolarsi nell'esercito o nelle forze di polizia"⁶⁰. Il collasso dell'esercito e quello delle forze di polizia regolari sono imputabili alla politica perseguita dal passato regime, che ha mirato a indebolire qualsiasi forma di autorità che potesse contrastarne il potere, sostituendola progressivamente con unità speciali e milizie meglio equipaggiate ed addestrate⁶¹.

Secondo Mohammed Al Harizi, portavoce del CNT intervistato dal quotidiano algerino *Al Watan*, "il vecchio regime non ha lasciato un vero e proprio esercito, emarginato e senza potere in seguito all'ascesa delle milizie personali di Gheddafi. Il Ministero della Difesa ha già iniziato la ricostruzione dell'organizzazione militare, invitando i militanti ad arruolarsi nell'esercito e nella polizia. Il paese è in fase di ricostruzione, quindi è importante che i combattenti consegnino le armi in loro possesso perché siano conservate al sicuro nelle caserme. In particolare, il CNT conta di completare in meno di sei mesi la raccolta delle armi pesanti ancora in circolazione"⁶².

La questione del disarmo assume un'importanza prioritaria anche in relazione al mantenimento degli equilibri internazionali nell'area: si tratta soprattutto del probabile afflusso di armi libiche in Mali e in altri Stati del Sahel, verso i gruppi ribelli Tuareg e altre formazioni di stampo terrorista⁶³. Il portavoce del CNT Al Harizi afferma che "al momento non è possibile confermare la spedizione di armi ai paesi del Sahel. Tuttavia, se il fatto risultasse vero, non può essere attribuito se non in minima parte alla rivoluzione libica: è stato il regime precedente a favorire la diffusione delle armi a causa del clima di paura e di instabilità diffuso tra la popolazione civile soprattutto nelle aree di

⁶⁰ N. Gi. Baraka (2012), "What Challenges are Libyans Facing ...", cit.

⁶¹ P. Droz-Vincent (2011), "A return of armies to the forefront of Arab politics?", *IAI Working Paper*, luglio.

⁶² M. Belkadi (2012), "Les Démentis du CNT Libyen", *Al Watan*, 17 febbraio.

⁶³ L'agenzia di stampa *Agence Nouakchott d'Information* (ANI) segue con attenzione, dalla fine del 2011, l'evolversi dell'iniziativa di Lyad Ag Ghali, ex diplomatico Tuareg già Console generale vicario in Arabia Saudita, che, rientrato in Mali, ha lanciato un movimento jihadista noto come *Ansar Eddin* (i protettori della religione) nella regione Azawad, nel nord del paese. L'iniziativa, il cui obiettivo è l'applicazione della Sharia e la reintroduzione delle scuole coraniche (Ulema), ha da subito coinvolto centinaia di soldati Tuareg, in precedenza arruolati nelle truppe di Gheddafi e nell'esercito del Mali.

confine"⁶⁴. Un modo diplomatico per indicare una situazione fuori controllo, dai risvolti significativi nella regione dell'Africa sub-sahariana più vicina e attualmente segnata da forte instabilità e scontri militari.

2. La situazione economica della Libia e l'azione delle Istituzioni finanziarie internazionali

2.1. Il quadro di riferimento

La situazione della Libia è particolarmente importante per l'Italia per ragioni non solo geopolitiche e storiche, ma anche economico-commerciali. Prima della guerra, nel 2010, l'Italia era il primo partner del paese: importava il 32,9% delle esportazioni libiche (seguivano, molto distanziate, Francia, Cina e Spagna) ed esportava il 14,5% dei beni e servizi importati dalla Libia (seguita da Cina, Turchia e Francia).

A fine gennaio 2012, gli economisti del Fondo Monetario Internazionale (FMI), sulla base di una missione sul campo, hanno potuto fare il punto sulla situazione macroeconomica e di stabilità finanziaria della Libia. Si tratta di un passaggio importante, che suggella un'inedita collaborazione tra FMI e Libia e che ha avuto un'importante premessa alcuni mesi prima.

Il 10 settembre 2011, infatti, la Libia ha partecipato come osservatore alla riunione di Marsiglia del G8 dedicata all'iniziativa di partenariato e sostegno alla transizione democratica nei paesi del Nord Africa lanciata alla riunione del G8 di Deauville del 27 maggio, per sollecitare un maggiore impegno e coordinamento delle istituzioni finanziarie internazionali. In quell'occasione, l'FMI ha annunciato il riconoscimento del CNT come governo del paese e, per bocca del direttore esecutivo Christine Lagarde, si è detto "pronto ad aiutare le autorità libiche attraverso assistenza tecnica, consulenza sulle politiche da adottare e sostegno finanziario - se richiesto - per avviare la ricostruzione dell'economia del paese"⁶⁵.

Il Direttore del Dipartimento per il Medio Oriente e l'Asia Centrale dell'FMI, Masood Ahmed (che ha lavorato in precedenza per molti anni alla Banca Mondiale e conosce tra l'altro abbastanza bene la realtà dell'Italia), ha dichiarato a un giornale saudita che a causa degli eventi bellici la Libia è "l'unico paese esportatore di petrolio nella regione che non ha registrato nel 2011 una solida crescita economica"⁶⁶. Il previsto rallentamento della domanda globale di petrolio dovrebbe

⁶⁴ M. Belkadi (2012), "Les Démentis du CNT Libyen", cit.

⁶⁵ IMF (2011), "Deauville Partnership Broadens Support for Mideast", *IMF Survey*, 10 settembre.

⁶⁶ M. Ahmed (2011), "Mideast Faces Diverging Economic Prospects", *Asharq Alawsat*, 22 novembre.

rappresentare nei prossimi mesi un fattore di ostacolo alla crescita da osservare con molta attenzione⁶⁷, soprattutto in relazione alla ben nota tendenza di molti governi di paesi esportatori - affetti dalla cosiddetta "maledizione del petrolio" - a mantenere alti livelli di spesa pubblica per consumi correnti (per conservare il consenso), attingendo alle riserve valutarie in periodi di minori "rendite" petrolifere.

Va qui ricordato, per inciso, che, a dispetto della letteratura teorica tradizionale, analisi empiriche più recenti e influenti abbiano riscontrato come l'elevata dipendenza da risorse naturali (in particolare il petrolio, come nel caso della Libia) sia una determinante economica molto significativa associata ad alti rischi di guerra civile, più ancora delle rivendicazioni politiche dettate dalla scarsa democrazia o della frammentazione etnica⁶⁸. I cosiddetti meccanismi causali che legherebbero l'abbondanza petrolifera alla guerra civile - la "maledizione del petrolio" appunto - sono molteplici: abbondanza e rendita elevata, associate ad una struttura di mercato dominata da poche grandi imprese, determinano una debolezza dello Stato⁶⁹, maggiori favoritismi e corruzione⁷⁰, che finiscono col provocare guerre civili⁷¹ o incoraggiare interventi esterni, che alimentano o acuiscono i conflitti interni. Oppure, possono essere le forti oscillazioni del mercato a peggiorare la situazione e a creare tensioni sociali; la dipendenza dal petrolio può penalizzare altri settori e interessi commerciali⁷² e comunque favorire l'allocazione inefficiente delle risorse, a scapito di tutti gli altri settori, finendo con l'aumentare la conflittualità.

La dipendenza dal petrolio impedirebbe ai paesi di sviluppare istituzioni capaci e valori essenziali per promuovere la democrazia, la libertà politica e il funzionamento del mercato: lo stato di diritto, il rispetto della proprietà privata, la partecipazione della popolazione alla vita politica⁷³. In particolare, molti studi si soffermano sul fatto che la rendita petrolifera renderebbe superfluo un sistema generalizzato ed efficiente di tassazione, disincentivando così un controllo democratico permanente sulle azioni del governo, e scoraggerebbe sia meccanismi politico-istituzionali

⁶⁷ M. Ahmed (2012), "Will Europe's Economic Problems Affect the Middle East and North Africa?", *Asharq Alawsat*, 23 febbraio.

⁶⁸ J. Fearon e D. Laitin (2003), "Ethnicity, Insurgency and Civil War", *American Political Science Review*, 97(1), pp. 75-89; P. Collier e A. Hoeffler (2004), "Greed, Grievance and Civil War", *Oxford Economic Papers*, 26, pp. 563-595.

⁶⁹ M. Ross (2001), "Does Oil Hinder Democracy?", *World Politics*, vol. 53, n. 3, pp. 326-61.

⁷⁰ X. Sala-i-Martin e A. Subramanian (2003), "Addressing the Natural Resource Curse: an Illustration from Nigeria", *NBER working paper*, n. 9804.

⁷¹ M. Humphreys (2005), "Natural Resources, Conflict and Conflict Resolution", *Journal of Conflict Resolution*, 49, pp. 508-37.

⁷² La cosiddetta "sindrome olandese" (*Dutch Disease*), a seguito della grave stagnazione economica dopo la scoperta di giacimenti di gas naturale nel Mare del Nord negli anni Sessanta.

⁷³ N. Birdsall e A. Subramanian (2004), "Saving Iraq from its Oil", *Foreign Affairs*, luglio-agosto.

finalizzati a mantenere l'equilibrio tra i vari poteri all'interno di uno Stato, sia una rete di controlli, verifica e trasparenza⁷⁴.

Malgrado gli studi empirici di comparazione internazionale in materia presentino molti problemi di rigore metodologico e di robustezza statistica dei risultati⁷⁵, è evidente come da questi discorsi derivi una immediata sollecitazione a realizzare programmi di aggiustamento macroeconomico e stabilizzazione finanziaria mirati a promuovere istituzioni e politiche orientate al mercato e alla democrazia. Quello che, appunto, è il mandato specifico di due istituzioni finanziarie internazionali - FMI (soprattutto per i piani di stabilizzazione finanziaria) e Banca Mondiale (per i programmi di aggiustamento macroeconomico e le riforme strutturali) – e rappresenta l'orizzonte verso cui si vorrebbe indirizzare la politica economica della nuova Libia.

Sono queste le premesse che determinano l'attenzione e il lavoro dell'FMI nei confronti del paese.

2.2. La situazione "bellica" ereditata negli ultimi mesi

La situazione della macro-struttura economica libica, distorta dall'elevata dipendenza dagli idrocarburi e dal predominio di un pervasivo apparato parastatale, si è notevolmente deteriorata per effetto della guerra civile e dell'intervento internazionale. In base ai calcoli degli economisti dell'FMI, nel 2011 il PIL è diminuito del 60%, mentre l'inflazione media è stata pari al 15,9%, a seguito delle sanzioni internazionali e della penuria di beni e servizi causata dal conflitto.

Il PIL derivante dal petrolio, in particolare, è diminuito del 71%, mentre il resto dell'economia ha registrato una diminuzione di produzione del 50%. Il calo della "rendita" petrolifera si è tradotto, nel corso dell'anno, in un saldo commerciale delle partite correnti che da molto positivo (il 21% del PIL) nel 2010 è diventato quasi nullo (saldo positivo del 4,5% del PIL) nel 2011, a riprova della forte dipendenza dell'economia del paese dal petrolio.

Alla fine del 2011 la valuta locale (il dinaro libico) era scontata sul mercato parallelo del 20% rispetto al tasso di cambio ufficiale, a causa dell'impossibilità della Banca centrale libica di accedere ai propri attivi all'estero per fare operazioni di mercato aperto. Già a metà gennaio

⁷⁴ Si segnalano, tra gli altri: M. Moore (1998), "Death without Taxes: Democracy, State Capacity, and Aid Dependence in the Fourth World", in G. White e M. Robinson (a cura di) *Towards a Democratic Developmental State*, Oxford University Press, Oxford; M. Ross (2004), "Does Taxation Lead to Representation?", *British Journal of Political Science*, 34; P. Collier (2005), "Is Aid Oil? An Analysis of Whether Africa Can Absorb More Aid", Department of Economics, Oxford University, Oxford; P. Collier e A. Hoeffler (2005), "Democracy and Natural Resource Rents", Department of Economics, Oxford University, Oxford. Per una recente presentazione della maledizione del petrolio, si veda: T. Lynn Karl (2012), "Understanding the Resource Curse", capitolo 2, in *OpenOil Online Curriculum. Governance: The Resource Curse*, InterNews-OpenOil.

⁷⁵ M. Zupi (2009), "Does oil abundance reduce poverty? No, Yes, or Maybe", CeSPI, Roma.

2012, comunque, lo spread tra il tasso di cambio ufficiale e quello sul mercato parallelo si era ridotto al 10%, secondo le ultime stime degli uffici dell'FMI.

Le riserve valutarie della Libia, sempre secondo le stime del Fondo, sono pari a circa 100 miliardi di dollari a inizio 2012, sostanzialmente non inferiori rispetto a quelle di un anno precedente, quando erano di 103 miliardi.

Le entrate di bilancio erano state pari al 57% del PIL nel 2010 e sono scese al 39% (peraltro, come detto, in caduta) nel 2011, a seguito del tracollo delle entrate legate al settore petrolifero.

Parallelamente, nel 2011 sono aumentate le spese correnti. Quelle per gli stipendi, in particolare, sono cresciute del 60% per effetto di un aumento deciso dal regime nel marzo 2011, nello sforzo di conservare il consenso interno. L'inevitabile disavanzo è stato finanziato con l'incremento di offerta di moneta.

Il credito al settore privato, che era aumentato del 14,3% nel 2010, è diminuito del 6% nel 2011. Il minore impegno bancario a sostegno del privato ha avuto un impatto negativo su tutti i settori economici non legati agli idrocarburi.

Le banche commerciali avevano scorte finanziarie di sicurezza prima che esplodesse il conflitto, ma la qualità degli attivi è rapidamente peggiorata. I prestiti bancari in sofferenza, del resto, registravano già prima del conflitto i livelli più alti nella regione del Nord Africa e Medio Oriente (il 17,2% nel 2010). I rischi di azioni legali contro la proprietà, spesso utilizzata a garanzia dei prestiti bancari e non sufficientemente garantita dal precedente regime, possono aver contribuito alla cattiva performance dei crediti; o, almeno, questo è quanto ritengono i funzionari dell'FMI.

Ovviamente, la situazione eccezionale dell'economia in una situazione di guerra civile e conflitto con l'esterno spiega il grave peggioramento dell'andamento delle variabili economiche su tutti i fronti nel corso del 2011, ed è lecito attendersi quest'anno un "naturale" aggiustamento di parte di questi squilibri a seguito di una maggiore sicurezza e di un clima di parziale pacificazione. Ma resta lo squilibrio di fondo della macrostruttura economica, associabile al discorso della "maledizione" del petrolio, che ha caratterizzato il paese negli anni e su cui le riforme sponsorizzate dalle istituzioni finanziarie internazionali intendono focalizzarsi.

2.3. Il quadro attuale e le previsioni per il futuro

Nel 2012 si profila una ripresa, purché naturalmente migliori la situazione di sicurezza nel paese. Nonostante siano state rimosse le sanzioni delle Nazioni Unite e il 16 dicembre 2011 sia stato scongelato il grosso di attività finanziarie all'estero detenute dalla *National Oil Corporation* (NOC) e dalla Banca Centrale (procedendo, parallelamente, al censimento e blocco di beni reali e finanziari riconducibili alla famiglia di Gheddafi e al suo *entourage*), per un ammontare di circa il 200% del PIL del 2010, la situazione finanziaria del settore pubblico appare nelle analisi dei funzionari dell'FMI ancora molto precaria.

Il governo si finanzia con prestiti della Banca centrale libica.

La produzione di petrolio e gas naturale dovrebbe aumentare del 100% nel 2012, ma si prevede che torni ai livelli pre-bellici non prima del 2014. La ricostruzione, inoltre, dovrebbe trainare la ripresa dei settori non legati agli idrocarburi, tornando ai livelli pre-bellici nel 2014 (si veda il dettaglio della tabella 1).

La ripresa delle importazioni e l'adozione di politiche monetarie più restrittive dovrebbero permettere il contenimento dell'inflazione, potendo approfittare di un maggiore avanzo delle partite correnti (grazie alla ripresa delle esportazioni di idrocarburi e degli altri settori) che darà ampio margine per operazioni di mercato aperto (in questo caso, vendita di valuta estera). L'ancoraggio almeno triennale della valuta nazionale ai Diritti speciali di prelievo dell'FMI permetterà di tenere sotto controllo l'inflazione.

Sul piano delle banche - oggetto di un parziale processo di privatizzazione già a partire dal 2007 - Mustafa Abdel-Jalil, esponente del CNT, ha fatto capire che l'amministrazione valuterà l'introduzione di una legislazione in sintonia con la *sharia*, a partire dalla rimozione dei tassi d'interesse. In proposito l'FMI suggerisce particolare cautela e sollecita a ispirarsi a esperienze internazionali e adottare massima trasparenza e supervisione sulle banche per tranquillizzare gli investitori internazionali.

È evidente, da quanto detto, che l'andamento dell'economia nell'immediato futuro dipenderà, oltre che dalle condizioni effettive di sicurezza reale e percepita dalla popolazione e dagli investitori internazionali, anche dal prezzo del petrolio. Inoltre, i forti legami libici, in termini di investimenti finanziari e di relazioni commerciali, con l'area dell'euro implicano una relativa vulnerabilità del paese agli sviluppi della crisi europea.

Tab .1 – Indicatori economici e finanziari della Libia (2008-2014)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Reddito nazionale e prezzi</i>	<i>(variazione % annua)</i>						
PIL reale	5,6	0,5	2,9	-60,0	69,7	20,5	6,6
- non idrocarburi	7,9	6,0	7,0	-50,0	20,0	15,0	10,0
- idrocarburi	3,6	-4,6	-1,2	-70,9	163,3	25,2	4,0
Tasso d'inflazione medio	10,4	2,0	2,5	14,1	1,9	-2,3	5,0
<i>Investimenti e risparmio</i>	<i>(% del PIL)</i>						

Formazione capitale	26,5	32,3	33,7	19,0	26,7	26,9	29,7
- pubblico	20,9	24,3	25,8	12,8	20,1	18,2	19,5
- privato	5,6	8,0	7,9	6,1	6,6	8,7	10,2
Risparmio nazionale	64,3	47,1	54,5	23,4	37,9	48,3	49,3
- pubblico	52,0	38,1	33,0	-28,8	15,0	23,5	23,5
- privato	12,3	9,0	21,5	52,2	22,8	24,8	25,7
Saldo risparmi-investimenti	37,8	14,8	20,8	4,4	11,2	21,5	19,6
<i>Bilancia dei Pagamenti</i>	<i>(miliardi di dollari)</i>						
Esportazioni	62,1	37,1	48,9	19,2	46,1	58,2	60,2
- idrocarburi	60,7	35,7	47,5	18,7	44,6	56,2	58,1
Importazioni	20,9	22,0	24,6	11,2	29,9	30,6	33,4
Reddito dei fattori	0,7	0,6	0,0	-1,3	1,9	2,6	3,3
Trasferimenti correnti netti	-1,0	-1,6	-1,8	-0,6	-2,0	-2,5	-3,0
Saldo partite correnti	37,1	9,4	16,8	1,7	8,7	20,0	18,8
- come % del PIL	37,8	14,8	20,8	4,4	11,2	21,5	19,6
Saldo totale Bilancia	15,7	5,2	4,5	3,0	-24,3	3,5	2,2
- come % del PIL	16,0	8,2	5,6	8,1	-31,3	3,8	2,3
<i>Petrolio</i>	<i>(milioni di barili al giorno)</i>						
Produzione	1,88	1,79	1,77	0,51	1,35	1,69	1,76
Esportazioni	1,51	1,40	1,35	0,41	0,94	1,28	1,35
Prezzi (dollari per barile)	97,0	61,8	79,0	104,2	99,1	95,5	92,1

Fonte: stime e proiezioni FMI su basi statistiche nazionali

Non deve stupire che in una condizione emergenziale e post-bellica, subentrando ad un regime autocratico che aveva fatto leva sull'uso discrezionale della rendita petrolifera, il nuovo regime abbia adottato agli inizi del 2012 prime misure di politica economica che accentuano il carattere redistributivo delle risorse pubbliche. È un modo per dimostrare l'impegno del CNT ad assicurare immediati benefici concreti a tutta la popolazione, andando incontro alle sue aspettative e

prevenendo le rivendicazioni di frange legate al precedente regime e abituate alle più generose condizioni garantite da Gheddafi in termini di sussidi e impiego. Il tutto in un contesto contraddistinto da una popolazione spossata dalla guerra civile e dalle spinte internazionali per un riorientamento complessivo dell'economia verso principi di maggiore rigore macroeconomico e stabilità finanziaria.

Nell'immediato, dunque, il bilancio 2012 approvato l'11 marzo dal CNT prevede spese per circa 68,5 miliardi di dinari (41,64 miliardi di euro), la cifra più alta mai raggiunta, superiore al 65% del PIL. Si tratta di una cifra più elevata rispetto a quella concordata poco più di un mese prima con l'FMI; il CNT la giustifica con la necessità di pagare 19 miliardi di dollari in stipendi e 14 miliardi in bolletta energetica e di elettricità. Il governo provvisorio libico, tra l'altro, si è impegnato a dare 2.000 dinari in contanti (circa 1.216 euro) a famiglia; un'iniziativa che - secondo le stime della Banca Centrale libica - costerà 3,5 miliardi di dinari (2,15 miliardi di euro). Il governo ha anche deciso di riconoscere, nell'immediato, un sussidio di disoccupazione ai combattenti disoccupati e una sorta di pensione sociale a chi ha perso familiari in guerra.

È lecito pensare che il nodo cruciale per il futuro della Libia starà proprio nel delicato equilibrio e nella tensione tra una prima fase (orientata al brevissimo periodo) di ricucitura, pacificazione e creazione di condizioni di sicurezza generalizzata, che farà leva nell'immediato sull'uso della rendita petrolifera per conquistare consenso interno, e l'impegno sollecitato dalle istituzioni finanziarie e dai mercati internazionali ad orientare a favore del mercato l'impostazione strategica complessiva (di medio-lungo periodo) delle politiche pubbliche.

Basta infatti guardare alla differenza tra i dati del risparmio nazionale relativi agli anni passati e le proiezioni per gli anni futuri calcolate dall'FMI (tabella 1): tra l'inizio e la fine del periodo considerato - 2008 e 2014 - ci dovrebbe essere un sostanziale recupero di tutte le variabili macroeconomiche e finanziarie, con una migliore *performance* sul piano dell'inflazione e una maggiore apertura commerciale alle importazioni, ma anche con una sostanziale differenza: il risparmio pubblico, in termini di ricchezza prodotta, si dimezzerà (dal 52 al 23,5%), mentre quello privato al contrario raddoppierà (dal 12,3 al 25,7%), con un andamento degli investimenti tendenzialmente nella stessa direzione. Si tratta di caratteristiche che riflettono tipicamente un orientamento a favore del mercato delle politiche economiche.

Infatti, nelle note diramate dall'FMI a fine gennaio, dalle prime indiscrezioni raccolte e nei documenti di lavoro oggi in discussione tra FMI e autorità libiche in relazione all'assistenza tecnica e al sostegno finanziario da accordare alla Libia, risultano alcune pressioni stringenti sul paese su diversi fronti:

- 1) anzitutto, contenimento della spesa pubblica di breve periodo, con l'intento di fissare quanto prima obiettivi di sostenibilità fiscale e di promozione di un ambiente favorevole allo sviluppo del settore privato;
- 2) sviluppo di un quadro di riferimento per il bilancio pubblico di medio termine, collegato a politiche di sostenibilità fiscale a lungo termine, che dia priorità all'impegno pubblico per la spesa in conto capitale e per la ricostruzione (il che implica un consistente contenimento delle spese correnti);

- 3) contenimento della spesa pubblica per gli stipendi dei dipendenti pubblici (voce che, a seguito degli incrementi decisi dal precedente regime, salirà dal 9% del PIL registrato nel 2010 al 18,6 nel 2012) e aumento dell'efficienza della pubblica amministrazione;
- 4) riduzione delle inefficienze economiche, attraverso una riforma dei sussidi pubblici (destinati a costare il 15,9% del PIL nel 2012, rispetto all'11,7 nel 2010) che si basi su un approccio selettivo, orientato a proteggere le fasce più bisognose della popolazione;
- 5) diversificazione dell'economia, riducendo la dipendenza dagli idrocarburi e promuovendo la creazione di maggiori opportunità d'impiego (la cosiddetta crescita "inclusiva" e sostenibile, parole magiche che, in realtà, hanno dimostrato finora scarsa capacità di effettiva trasformazione e riduzione del gap tra domanda e offerta sul mercato del lavoro, nonché del divario tra proclami e realtà in materia di sviluppo della *Green economy* in tutta la regione mediterranea, sia sulla riva nord che su quella sud).

Stando ai dati del Ministero del Lavoro libico relativi al periodo prebellico, il tasso di disoccupazione nel paese era pari al 26%; dato che è probabilmente destinato ad aumentare di molto per effetto e a seguito della guerra civile, interessando soprattutto la popolazione giovanile.

Il nodo strutturale dell'economia libica è principalmente qui: l'occupazione nel settore formale in Libia interessa soltanto 43.000 persone (!) nel settore petrolifero e 840.000 lavoratori nei servizi pubblici. Il settore energetico, fonte principale del reddito del paese, occupa soltanto il 3% della forza lavoro formale. I servizi pubblici ne occupano, viceversa, il 51%, ma contribuiscono a non più del 9% del PIL: in particolare, il settore del *welfare* comprende un terzo dei circa 200.000 maestri elementari e delle 30.000 infermiere che sono retribuite regolarmente dallo Stato, pur risultando da tempo inattivi. Al contempo, numerosi esuberi – nell'ordine del 30-40% – si registrano nel settore bancario, della ricezione turistica e delle *public utilities*. Infine, il settore informale è l'ossatura del mercato del lavoro libico.

Nel bene e nel male, l'economia del petrolio - determinante già prima della costruzione dello Stato nazionale libico e del contratto sociale tra governo (del re al-Senussi prima e del colonnello Gheddafi poi) e popolazione⁷⁶ - continuerà ad essere l'ago della bilancia per l'economia libica e per il funzionamento dello Stato. Il petrolio, infatti, è la fonte del 90% delle entrate pubbliche, della quasi totalità dei proventi da esportazione e di oltre i due terzi del PIL. Il CNT ha ripristinato il Ministero del Petrolio, abolito da Gheddafi, e ha nominato ministro Abdel-Rahman Ben Yezza, già Presidente dell'azienda mista tra ENI e NOC, la *ENI Oil Company*. Per l'azienda italiana gli sviluppi nel settore saranno fondamentali sul piano strategico; il ridimensionamento della NOC a compiti commerciali, con l'ingresso del Ministero sul piano strategico e di *enforcement* normativo, può essere foriero di interessanti sviluppi. Soprattutto, l'ENI - insieme alla francese Total, la spagnola Repsol, la tedesca Wintershell e la statunitense Occidental - ha ripreso la produzione dopo la

⁷⁶ D. Vanderwalle (2012), "State and nation-building in the new Libya: legacy of the past, opportunities for the future", paper presentato alla Conferenza del Libyan Center for Studies and Research, *Libya from the Revolution to Building a State: Challenges of the Transitional Period*, Doha, 7-8 gennaio.

sospensione delle attività durante il conflitto armato; e ha anche ripreso le attività di esplorazione off-shore, avvalendosi della collaborazione dell'impresa norvegese Petroleum Geo-Services.

Rispetto alle voci su possibili nuovi equilibri geo-politici nelle concessioni petrolifere per compensare i diversi partner internazionali a seconda del diverso sostegno nella fase bellica e della vicinanza o meno al regime di Gheddafi, il neo Ministro ha assicurato che la nuova amministrazione onorerà tutti i contratti stipulati dal deposto regime, salvo dove emergessero casi di corruzione, e che il CNT non concluderà alcun nuovo accordo petrolifero, che dovrà richiedere la presenza di un governo eletto democraticamente. La NOC aveva, comunque, siglato due nuovi accordi con importanti imprese statali cinesi, la Unipecc e Chinaoil.

La ripresa della produzione petrolifera libica è avvenuta sin qui a ritmi superiori rispetto alle previsioni (le esportazioni di petrolio, secondo l'Economist Intelligence Unit, torneranno già a fine 2012 ai valori del 2010, pari a circa 50 miliardi di dollari), mentre le preoccupazioni internazionali circa le esportazioni nigeriane e iraniane giocheranno a favore del reinserimento della Libia nel mercato.

Se il processo di normalizzazione andrà risolutamente avanti, in un clima di maggiore sicurezza, oltre alla ripresa degli investimenti diretti esteri (che darà luogo a flussi di rimpatrio dei profitti) il paese, con i suoi 6 milioni di abitanti, registrerà un crescente afflusso di manodopera straniera, soprattutto dall'Africa sub-sahariana, che si tradurrà in una ripresa delle rimesse verso i paesi d'origine e determinerà un fisiologico aumento del disavanzo nei trasferimenti correnti netti all'interno della Bilancia dei Pagamenti (si veda tabella 1).

3. I rapporti con l'Africa sub-sahariana e la questione dei migranti

3.1. Prospettive della gestione dei flussi migratori

A gennaio del 2012, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) ha stimato la presenza di circa 154.000 sfollati interni, provenienti soprattutto da Sirte (60.000), Tawargha (35.000) e Bani Walid (30.000). I dati più recenti della stessa fonte parlano di 7.932 rifugiati registrati e che restano in Libia.

Le preoccupazioni maggiori riguardano i gruppi più vulnerabili come gli abitanti di Tawargha, Gawalish e Mushashya, che - per motivi di sicurezza, inseguiti dalle milizie - non sono in grado di tornare nelle proprie abitazioni e sono costretti a vivere in edifici pubblici, nei campi di sfollati di Tripoli o dispersi nel paese.

In questa situazione, i problemi di sicurezza più urgenti sono quelli che riguardano la situazione attuale sia dei militari pro-Gheddafi che dei migranti sub-sahariani, spesso accusati di essere mercenari al servizio del vecchio regime.

L'Alto Commissario per i Diritti Umani, Navi Pillay, si rammarica che il governo libico "non abbia ancora stabilito un controllo effettivo sulle brigate rivoluzionarie che hanno combattuto contro le truppe del regime di Gheddafi. Milizie che, va ricordato, non sono ancora state reintegrate nell'esercito regolare". Sulla questione dei prigionieri, Pillay si è detta "molto preoccupata per le condizioni di detenzione delle persone trattenute dalle milizie, tra cui molti cittadini dell'Africa sub-sahariana accusati di aver appoggiato Gheddafi. Abbiamo ricevuto segnalazioni inquietanti di tortura in centri di detenzione segreta".⁷⁷

In un rapporto appena pubblicato⁷⁸, anche Amnesty International ha denunciato le diffuse violazioni dei diritti umani commesse impunemente dalle milizie armate che operano in Libia e che alimentano l'insicurezza e ostacolano la ricostruzione delle istituzioni statali e del tessuto sociale nel paese. Il rapporto parla di abusi gravi e generalizzati commessi non solo contro presunti fedelissimi di Gheddafi, ma anche contro le comunità di migranti e rifugiati africani presenti nel paese. Nei mesi di gennaio e febbraio 2012, alcuni delegati di Amnesty International hanno visitato 11 centri di detenzione in Libia, controllati da diversi gruppi di miliziani: in 10 di queste strutture, i detenuti hanno dichiarato di essere stati vittime di torture, anche all'interno di centri di detenzione formalmente o informalmente riconosciuti o legati alle autorità centrali. La relazione sottolinea l'impotenza delle autorità, accusate da più parti di non aver agito con fermezza per indagare sugli abusi e individuare i responsabili.

Donatella Rovera, Senior Adviser di Amnesty International, ha dichiarato: "La dissimulata impunità concessa alle milizie sta inviando il messaggio che tali arbitri sono tollerati e sta contribuendo a rendere tali pratiche accettate. Gli individui responsabili di maltrattamenti devono essere chiamati a rispondere delle loro azioni e rimossi da posizioni che permetterebbero loro di ripetere tali abusi [...]. È imperativo che le autorità libiche dimostrino chiaramente il loro impegno nel mettere fine alla prassi di violazioni sistematiche da parte delle milizie, indagando su tutti gli abusi del passato e del presente e perseguendo i responsabili, in conformità al diritto internazionale"⁷⁹.

Le violenze riferite ai danni di cittadini africani provenienti dalla zona del Sahel si inquadrano nella situazione critica che si registra oggi nelle zone meridionali del paese: gli episodi di scontri tribali e il conseguente acuirsi della conflittualità sociale si sommano alla ripresa dei tradizionali flussi di immigrazione provenienti da sud.

La Libia, infatti, si caratterizza sia come paese ricevente, sia come area di transito di flussi migratori provenienti non solo dall'Africa sub-sahariana, ma anche dagli altri paesi dell'Africa

⁷⁷ Z. Cherfaoui (2012), "La chasse aux pro-Gueddafi continue", *Al Watan*, 31 gennaio.

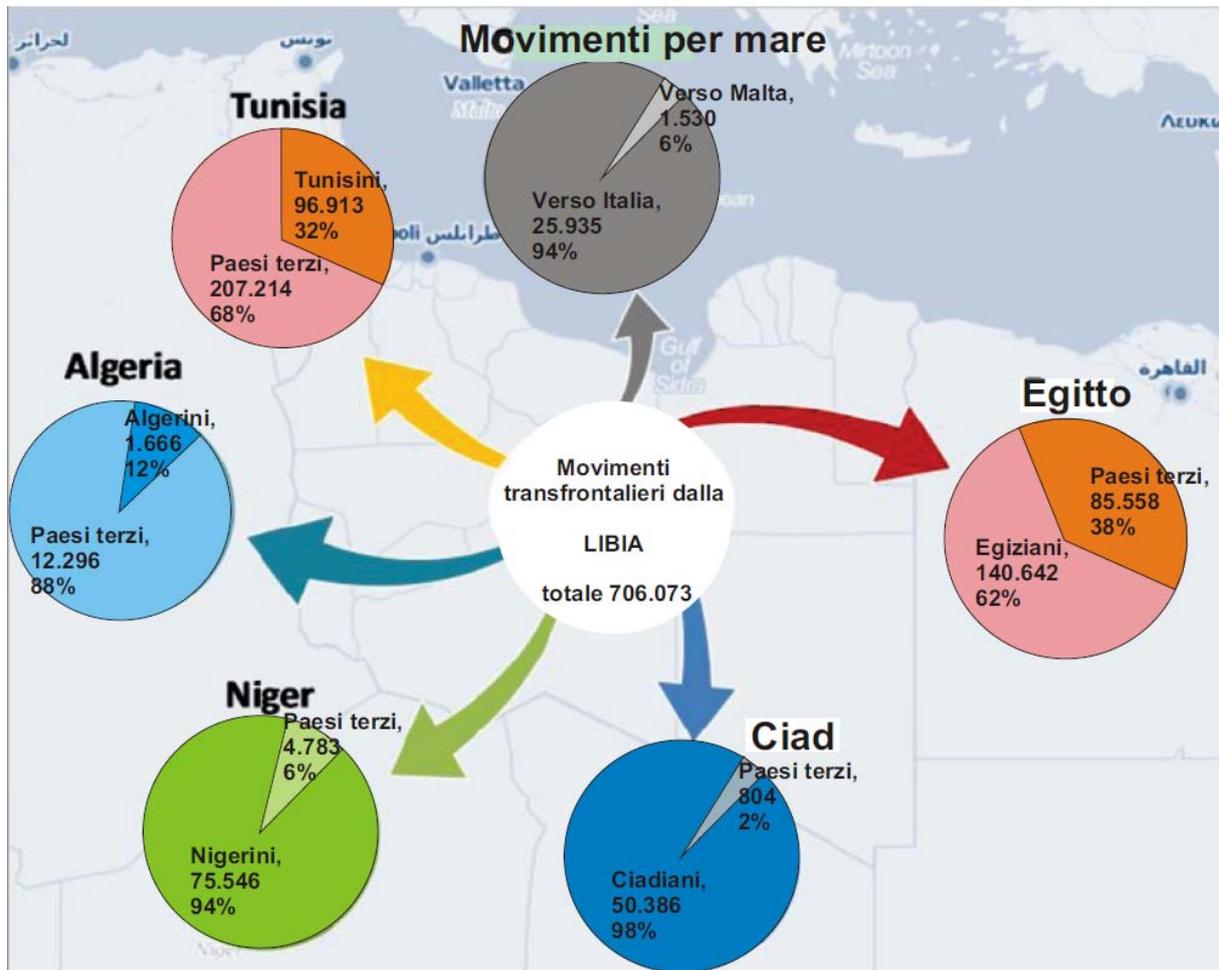
⁷⁸ Amnesty International (2012), "Le milizie minacciano le speranze di una nuova Libia", mimeo, marzo.

⁷⁹ D. Rovera (2012), "Lawless Armed Militias Jeopardising Hopes of Libyan People", *The Tripoli Post*, 16 febbraio.

mediterranea: come già osservava un nostro precedente Focus⁸⁰, la Libia è un paese di immigrazione dalle zone depresse dell'Africa sub-sahariana, ma anche dalla regione nordafricana, e ne è prova il flusso di ritorno in Egitto e Tunisia durante lo scorso anno, ma anche quello di lavoratori provenienti da altre aree del pianeta, come la Cina e altri paesi asiatici.

⁸⁰ M. Zupi (2011), "Osservatorio nazionale: La situazione migratoria direttamente legata alla crisi in Libia", in M. Zupi e A. Mazzali, *Focus Migrazioni internazionali. Osservatorio trimestrale*, N. 3-4 - 2011, CeSPI, Osservatorio di politica internazionale, novembre.

Fig.1. I movimenti transfrontalieri dalla Libia in conseguenza del conflitto



Fonte: rielaborazione da IOM (2011), ottobre.

Stefano Liberti, giornalista, reporter e documentarista esperto di questioni migratorie, autore insieme al collega Andrea Segre di un recentissimo documentario proprio sui respingimenti dei migranti africani in Libia (intitolato *Mare Chiuso* e realizzato col sostegno con il sostegno della Open Society Foundation), ipotizza per il prossimo futuro uno scenario della mobilità sostanzialmente inalterato, che confermerebbe la Libia nel suo ruolo tradizionale di paese di accoglienza: "Rispetto alla questione dei migranti provenienti dall'Africa sub-sahariana, credo che nel prossimo futuro ci sarà un atteggiamento tollerante verso i flussi in entrata e in transito nel paese, a causa della forte necessità di mano d'opera che caratterizzerà il periodo della ricostruzione. Alle frontiere meridionali libiche (oasi di Kufra, zona di confine col Sudan, el Gatrun,

ma anche a Sebha nella Libia centrale), si registrano già da alcuni giorni degli arrivi, alcuni diretti in Libia, altri (soprattutto quelli provenienti dal Corno d'Africa) in transito verso l'Europa"⁸¹.

A tale proposito, i dati più recenti - diffusi dall'UNHCR che ha realizzato un monitoraggio continuo in luoghi come i campi Tawargha a Bengasi e in Tarhouna, Derj/Ghedamis e Yefren - riferiscono che 74.802 persone risultavano ancora sfollate alla fine di marzo 2012⁸². Le organizzazioni umanitarie che visitano regolarmente i centri di detenzione in tutto il paese, come quelli di Tajoura, al-Wigh, Tawaysha, Gafouda e Gharyan, continuano a ricevere segnalazioni riguardanti migranti che entrano irregolarmente in Libia e sono trattenuti in stato di detenzione. Nel Gharyan, l'80% dei detenuti provengono dal Niger, il resto da Sudan, Ciad, Costa d'Avorio, Ghana e Togo. Tra la popolazione detenuta ci sono bambini e donne⁸³. Il peggioramento della situazione in Siria ha, inoltre, determinato un inaspettato arrivo di rifugiati attraverso il confine con l'Egitto. Molte centinaia di siriani erano già a fine gennaio al confine, in attesa di ottenere il visto per entrare in Libia. Le Nazioni Unite e l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) affiancano le organizzazioni locali per fornire prima assistenza (alimentare e sanitaria) e agevolare le pratiche di registrazione.

Al di là dell'emergenza attuale e della necessità di una sua immediata soluzione, la questione delle comunità migranti di origine sub-sahariana all'interno del paese porrà verosimilmente interrogativi importanti sul piano della politica migratoria che il nuovo governo libico adotterà e delle sue ripercussioni sui rapporti con l'Unione Europea e con gli Stati africani: le relazioni con i paesi di provenienza e di arrivo dei migranti saranno necessariamente influenzate dalle modalità di gestione dei flussi migratori che verranno adottate.

Giacomo Luciani, co-direttore dell'Executive Master in International Oil and Gas Leadership presso l'Istituto Superiore di Studi internazionali e sullo Sviluppo di Ginevra e direttore scientifico del [Master in International Energy presso la Paris School of International Affairs](#) at Sciences-Po, sottolinea che "l'aspetto centrale negli sviluppi futuri del rapporto tra Libia e Unione europea (con particolare attenzione all'Italia) non sarà la questione migratoria. In primo luogo, non bisogna dimenticare che i flussi sono composti solo in minima parte da libici; il paese è più una zona di transito che di origine per i migranti che si riversano in Europa. In secondo luogo, non è chiaro quanto sia realmente importante il ruolo della Libia quale territorio di passaggio: è possibile, infatti, che il regime di Gheddafi incoraggiasse il transito di migranti, allo scopo di utilizzare la gestione dei flussi come strumento di pressione nei rapporti con l'Unione Europea. In ogni caso, ritengo che il fenomeno migratorio sia stato fino ad ora sopravvalutato e che probabilmente la sua reale portata si manifesterà nel corso dei prossimi mesi"⁸⁴.

⁸¹ Nostra intervista a Stefano Liberti, 19 marzo 2012.

⁸² <http://www.unhcr.org/pages/49e485f36.html>

⁸³ UNCHR (2012), "74,802 Individuals Still Internally Displaced in Libya", *The Tripoli Post*, 30 marzo.

⁸⁴ Nostra intervista a Giacomo Luciani, 15 marzo 2012.

Il Ministro *ad interim* degli Affari Interni Fawzi Abdela'ali ha recentemente annunciato – quando la guardia costiera libica ha intercettato un'imbarcazione che trasportava più di 400 persone verso le coste italiane e maltesi - l'intenzione del governo libico di adottare un nuovo approccio in tema di gestione dei flussi di migranti irregolari, che si differenzierà nettamente da quello adottato dal regime di Gheddafi: "Per molti anni, la Libia è stato un paese di transito per centinaia di migliaia di migranti africani che tentavano di raggiungere l'Europa in cerca di una vita migliore. Alcuni sono riusciti a raggiungere la loro destinazione, prevalentemente Lampedusa in Italia, mentre altri non sono stati così fortunati e sono morti in mare, o sono stati recuperati e riportati indietro [...]. L'ex dittatore ha utilizzato l'immigrazione degli africani come arma contro l'Europa [...]. L'immigrazione clandestina è stato un mezzo di pressione usato dal regime precedente per ricattare l'Europa. Ora la questione sarà trattata diversamente. La nuova Libia si impegnerà ad affrontare il problema, ma sarà necessario anche il sostegno internazionale per prevenire il traffico di persone"⁸⁵.

3.2. Dall'Africa al Mediterraneo

La questione migratoria non è tuttavia l'unico elemento rilevante per cercare di prevedere la possibile evoluzione dei rapporti tra la Libia e gli altri paesi africani. Il processo di rinnovamento in corso solleva, infatti, nuovi interrogativi e ipotesi sul futuro sviluppo delle relazioni politiche ed economiche e sul processo di integrazione tra la nuova Libia e il resto del continente. È probabile che la ricostruzione delle istituzioni e l'azione dei nuovi attori politici e della società civile sulla scena pubblica determinino dei significativi cambiamenti a livello strategico nei rapporti con gli altri Stati africani.

Nei primi mesi del 2012 è stata intensa l'attività diplomatica: il Ministro degli Esteri libico, Ashour Bin Khayal, ha svolto missioni in Niger, Mali e Ciad; incontri ci sono stati anche tra le autorità libiche e rappresentanti di Egitto, Sudan e Tunisia; il Presidente della Commissione dell'Unione Africana, Jean Ping, si è recato in visita a Tripoli; il Primo Ministro libico, Abdelrahim al-Keib, ha partecipato al diciottesimo summit dell'Unione Africana, ad Addis Abeba, mentre il tunisino Mondher Rezgui è stato nominato capo dell'ufficio di collegamento dell'Unione Africana a Tripoli; la Lega Araba ha un nuovo rappresentante in Libia.

Secondo Stefano Liberti, "è possibile che si verifichi un'evoluzione nelle relazioni tra la Libia e i paesi dell'Africa sub-sahariana. Penso che la politica estera libica subirà dei cambiamenti molto significativi, e che ciò con molta probabilità avverrà indipendentemente dall'assetto politico che emergerà dalle elezioni. Qualunque sia la forza politica vincitrice, infatti, la nuova dirigenza nutrirà un interesse minore verso il sud del continente rispetto a quello dimostrato dal regime di Gheddafi. Quest'ultimo, infatti, ha incoraggiato e sostenuto numerosi governi africani, a

⁸⁵ Editoriale (2011), "Libya Authorities Intercept Over 400 Illegal Immigrants", *The Tripoli Post*, 6 dicembre.

cominciare da quelli di Uganda e Mali. Va anche ricordato il fondamentale apporto economico della Libia all'Unione Africana. Il nuovo governo, invece, sposterà molto probabilmente l'asse del suo interesse verso nord, in particolare verso la regione nordafricana e mediorientale".

Anche Gianfranco Damiano, presidente della Camera di Commercio italo-libica, condivide questa previsione: "La politica estera di Gheddafi si è caratterizzata anche per la sua spinta verso il panarabismo e il panafricanismo. Al contrario, è probabile che nel futuro la Libia manifesterà un interesse minore verso l'Africa sub-sahariana. Tuttavia, non bisogna dimenticare che il paese riveste, e probabilmente continuerà a rivestire, il ruolo di interfaccia con gli Stati dell'area sub-sahariana, gestendo i flussi di esportazioni europee verso l'interno del continente"⁸⁶.

4. Nord Africa e Medio Oriente: verso la ricerca di un nuovo modello di sviluppo e di integrazione

La stretta interdipendenza della Libia con gli altri Stati del Nord Africa e il suo ruolo di paese ricevente di flussi migratori all'interno dell'area sono confermati con la massima chiarezza dai flussi di ritorno di comunità migranti in seguito allo scoppio del conflitto civile: un esempio sono le migliaia di lavoratori tunisini ed egiziani che hanno fatto ritorno nel proprio paese, determinando un'ulteriore pressione su mercati del lavoro già saturi e un'importante riduzione delle rimesse⁸⁷.

Sulle prospettive di ripresa economica della regione pesano attualmente la lentezza dei processi di stabilizzazione e di ricostruzione interni ai singoli Stati, l'andamento dei prezzi dei beni di prima necessità, in continua ascesa in seguito all'aumento dei prezzi del petrolio indotti dalla crisi libica, e la crisi economica e finanziaria che colpisce i paesi europei.

All'interno di questo scenario, la fine del conflitto e la progressiva stabilizzazione della Libia potrebbero determinare nuove opportunità economiche e commerciali nell'area, oltre ad aprire la strada per nuove relazioni politiche ed economiche con i paesi della regione, in un'ottica di mutuo profitto e di integrazione regionale. È importante sottolineare che il conflitto libico ha aperto nuove prospettive politiche, determinate dalla collaborazione tra Stati europei e arabi, ma soprattutto dall'appoggio fornito dai paesi della regione nordafricana e mediorientale alle attuali forze governative libiche. Il governo libanese è stato tra i promotori della risoluzione 1973;

⁸⁶ Nostra intervista a Gianfranco Damiano, 29 marzo 2012.

⁸⁷ Maria Cristina Paciello (a cura di) (2011), "La Primavera Araba: sfide e opportunità economiche e sociali", Rapporto CNEL, 13 dicembre, p.29. Si vedano anche gli ultimi numeri dell'Osservatorio trimestrale sulle migrazioni internazionali, redatti dal CeSPI per l'Osservatorio di politica internazionale.

l'intervento nel paese è stato sostenuto dal GCC (Consiglio di Cooperazione del Golfo)⁸⁸ e dalla Lega araba, con la sola astensione, all'interno di quest'ultima, di Siria e Algeria; la risoluzione ha inoltre ricevuto il sostegno dell'Organizzazione della Conferenza islamica⁸⁹. L'appoggio e il sostegno prestati alle forze anti-Gheddafi favoriranno con ogni probabilità i rapporti di tali paesi con l'attuale governo libico.

4.1. Il ruolo della Libia nel Mediterraneo: prospettive di integrazione nordafricana

La Libia riveste un interesse strategico nell'area anche per via della sua particolare posizione geografica, che la proietta nel Mediterraneo ma allo stesso tempo la rende un interlocutore privilegiato per i paesi africani a sud del Sahara. È molto probabile che il paese farà leva su questa sua peculiarità nel tentativo di convogliare sul suo territorio gran parte dei traffici tra Mediterraneo ed Africa. In tale prospettiva, i tentativi di integrazione con gli altri paesi della regione rivestiranno certamente un ruolo fondamentale: "La posizione geografica della Libia la rende una porta che collega l'Africa sub-sahariana, il Mediterraneo e l'Europa; di conseguenza il settore dei trasporti, sia terrestri che marittimi, sarà strategico nel prossimo futuro e sarà certo un importante settore di investimento. Già oggi è in atto un piano di ristrutturazione delle vie di comunicazione di terra esistenti"⁹⁰, assicura Alnaas Ali Alnaas, direttore del Dipartimento strade e trasporti terrestri del Ministero dei Trasporti libico.

Anche Gianfranco Damiano sottolinea l'importanza strategica della Libia per i traffici nell'area: "Il paese è attraversato, lungo la traiettoria est-ovest, dal cosiddetto *corridoio mediterraneo*, e in virtù della sua posizione potrebbe diventare un centro di attività interessante all'interno del bacino mediterraneo; Tangeri, che già riveste un ruolo strategico, è infatti situata in una posizione più esterna ed è sempre più proiettata sull'Oceano Atlantico".

"La Libia (e in particolar modo la zona di Tripoli) inizia già a percepirsi, da un punto di vista strategico, come un *hub* regionale"⁹¹, afferma Emanuela Del Re, presidente dell'EPOS (*International Mediating and Negotiating Operational Agency*). "L'integrazione regionale e l'avvicinamento all'Unione Europea potrebbero rappresentare un contributo fondamentale per la

⁸⁸ Il Gulf Cooperation Council (GCC) ha votato all'unanimità a favore dell'intervento. A tale proposito, occorre sottolineare che il precedente regime aveva osteggiato decisamente e costantemente le politiche di quei paesi.

⁸⁹ Non è la prima volta che i paesi arabi hanno partecipato a missioni di pace condotte dall'Occidente, ma in precedenza le crisi non avevano mai riguardato altri Stati della regione, se si esclude il caso dell'invasione del Kuwait del 1991.

⁹⁰ Intervento di Alnaas Ali Alnaas al convegno "Libia 2012: scenari e prospettive per l'edilizia italiana", tenutosi a Roma il 23 marzo 2012, promosso dalla Camera di commercio italo-libica.

⁹¹ Intervento di Emanuela Del Re alla Conferenza internazionale sul tema "The EU and the North Africa on energy and migration: what prospects after the Arab Spring?", cit.

futura stabilità del paese, grazie all'aumento degli scambi commerciali, la crescita del PIL e la promozione della sussidiarietà. Sono molte le forze politiche ed economiche nell'area che promuovono ed auspicano una futura integrazione tra i paesi del Nord Africa, nella speranza che essi possano divenire una forza trainante per lo sviluppo dell'intero continente; l'abbondanza di risorse naturali e la relativa resistenza dimostrata alla crisi finanziaria del 2009 sono elementi positivi che rinforzano questa prospettiva. Tuttavia, non bisogna dimenticare che anche queste economie si sono dimostrate molto vulnerabili a *shock* interni ed esterni, con gravi conseguenze in ambito occupazionale; infine, perché una reale integrazione economica possa essere raggiunta, sarà necessario superare le esitazioni di chi guarda con sospetto alla perdita di alcune delle prerogative legate alla sovranità nazionale. All'interno di un simile scenario, è molto importante menzionare il progetto di costruzione di una ferrovia transafricana che dovrebbe attraversare tutto il Nord Africa, e che necessiterà, per la sua realizzazione, di una mediazione e di un accordo per risolvere le questioni ancora pendenti tra i vari paesi, come ad esempio quelle relative al confine tra Algeria e Marocco".

4.2. Quale modello di sviluppo per la Libia?

Nonostante le molte affinità culturali e storiche e il processo di rinnovamento istituzionale e politico intrapreso all'interno del paese, la Libia è diversa dagli altri paesi nordafricani interessati dalla Primavera araba. Le sue caratteristiche spingerebbero, secondo l'opinione di Gianfranco Damiano, verso una rapida stabilizzazione: "La situazione della Libia è peculiare e si differenzia da quella di Egitto e Tunisia; il paese possiede infatti ingenti risorse energetiche, che rendono il raggiungimento della stabilità interna un obiettivo fondamentale e un presupposto al loro sfruttamento. A differenza da quanto accade negli altri paesi interessati dalla Primavera araba, la concreta possibilità di creare un ambiente propizio agli affari è certamente un fattore importante che spinge verso la stabilità". Una stabilizzazione non solo economica ma anche politica, sempre nell'opinione di Damiano: "la situazione attuale non può dirsi critica, ma fluida. Le elezioni sono previste per la fine di giugno; a seguito del processo elettorale e del periodo del Ramadan, credo che ci si potrà aspettare una vera e propria definizione del quadro politico del paese solo a partire da ottobre. Probabilmente assisteremo ad una rapida stabilizzazione della situazione interna, con un assetto di stampo federalista atto a sedare le spinte separatiste, accompagnato da una grande coesione interna dal punto di vista economico. Il paese potrà infatti contare su una classe politica attenta e su un'imprenditoria giovane e in possesso delle risorse necessarie allo sviluppo".

Anche il generale Vincenzo Camporini sottolinea le peculiarità del paese rispetto agli altri paesi nordafricani: "La Libia presenta molti elementi a sé, che la differenziano dal resto dell'area; in primo luogo, possiede molte risorse naturali e il PIL pro capite è uno dei più elevati al mondo proprio grazie al reddito proveniente dagli idrocarburi. In un certo senso presenta le migliori opportunità di investimento, e il suo modello di sviluppo in un futuro prossimo potrebbe essere ricalcato su quello dei paesi del Golfo: questi Stati erano fino a poco tempo fa vaste aree

desertiche, oggi completamente trasformate grazie a massicci investimenti in infrastrutture, nell'edilizia e in agricoltura, resi possibili dalle entrate imputabili all'esportazione di greggio"⁹².

Anche Giacomo Luciani concorda nell'individuare nei paesi del Golfo Arabo, e in particolare nell'Arabia Saudita, un possibile modello di sviluppo per Tripoli: "Con tutta probabilità la Libia cercherà di perseguire un modello di sviluppo economico che non era stato possibile attuare sotto il regime di Gheddafi, e guarderà quasi sicuramente con grande interesse alle esperienze dei paesi del Golfo, caratterizzate non solo dall'esportazione del greggio (che è anche caratteristica della vicina Algeria), ma anche dal lancio di imprese sul territorio nazionale legate soprattutto ai settori della raffinazione e della petrolchimica. Ci si aspetta dunque un deciso avvicinamento agli altri paesi dell'area mediorientale (in particolar modo all'Arabia Saudita) e un atteggiamento favorevole ad eventuali tentativi di integrazione economica regionale". L'opinione è condivisa anche da Ahmed Driss, direttore del Centro di Studi Mediterranei e Internazionali di Tunisi: "La Primavera araba e il conflitto civile in Libia faciliteranno in Nord Africa le relazioni con altri paesi prima ignorati, come ad esempio quelli del Golfo Arabo"⁹³.

Non manca tuttavia chi esprime perplessità verso il modello economico incarnato dai paesi del Golfo. Hassan Mneimneh, ricercatore del German Marshall Fund of the US, sottolinea le criticità di quel modello di sviluppo: "Il modello paternalistico del Golfo in Libia non potrebbe essere realizzato, e non è nemmeno auspicabile che lo sia: infatti, è stata proprio la consapevolezza dei cittadini libici a cambiare una situazione in cui all'arricchimento del *leader* corrispondeva la sottomissione della popolazione. L'Arabia Saudita è invece uno Stato caratterizzato da un 'modello cleptocratico' in cui le risorse del paese sono percepite come un portafogli privato, e da un rapporto simbiotico tra la famiglia reale e l'*establishment*, che costituisce di fatto una forma di 'antistato'. L'altro grande Stato esportatore di petrolio nell'area è l'Iraq: in questo caso ci troviamo di fronte a una situazione di endemica conflittualità sociale e tra fazioni, che impone la gestione delle risorse da parte di un'*élite* e ne limita la condivisione.

La situazione della Libia, caratterizzata dall'elevato numero di giovani educati ma senza sbocchi lavorativi e dalla presenza di tribalismi e particolarismi, impone di prendere in considerazione un sistema di pesi e contrappesi che vanno esaminati attentamente: la strada da seguire dovrebbe essere quella di una completa pacificazione interna e di una maggiore centralità della

⁹² Intervento di Vincenzo Camporini, già Capo di Stato Maggiore della Difesa, alla Conferenza internazionale sul tema "The EU and the North Africa on energy and migration: what prospects after the Arab Spring?", cit.

⁹³ Intervento di Ahmed Driss alla Conferenza internazionale sul tema "The EU and the North Africa on energy and migration: what prospects after the Arab Spring?", cit.

popolazione, altrimenti lo sfruttamento delle risorse energetiche non sarà uno strumento valido per fronteggiare disoccupazione, *brain drain* e migrazione"⁹⁴.

5. Libia ed Unione Europea: tra bilateralismo e prospettive di integrazione

Le future relazioni tra la Libia e l'Unione Europea saranno influenzate soprattutto da due questioni principali: il tema dell'approvvigionamento energetico dei paesi membri dell'UE e la gestione dei flussi migratori. Il *turnover* politico nel paese pone le condizioni per un ripensamento delle strategie messe in atto dall'UE in entrambi gli ambiti e apre la strada alla definizione di nuovi paradigmi e di un auspicato nuovo approccio globale, che abbia come capisaldi la reciprocità, l'integrazione e il sostegno alla ricostruzione e alla stabilizzazione della Libia.

Al momento, però, non è facile prevedere quale sarà l'evoluzione delle relazioni, soprattutto a causa dell'incertezza sul futuro assetto politico del paese e sul processo di *institution building*: "È difficile ipotizzare gli sviluppi della politica estera libica prima delle elezioni" afferma Stefano Liberti. "Il problema fondamentale in Libia è che, a differenza di quanto è avvenuto negli altri Stati dell'area interessati dalla Primavera araba, sotto il regime di Gheddafi non esistevano forme di aggregazione politica assimilabili ai partiti, neanche in clandestinità. Di conseguenza, oggi sono in atto tentativi di composizione sociale e di organizzazione politica di cui non è possibile al momento prevedere i risultati".

Anche Giacomo Luciani ipotizza che "il rapporto tra la Libia e l'Unione Europea sarà sicuramente stretto, molto più di quello precedente alla caduta di Gheddafi; i rapporti sono stati infatti fino ad oggi caratterizzati da una sorta di 'ricatto', reso possibile dall'arma della gestione dei flussi migratori. L'asse portante dei nuovi rapporti continuerà comunque ad essere quello del petrolio e del gas, mercati le cui potenzialità non sono ancora pienamente sfruttate".

5.1. Energia e migrazioni

Vista la crescita del fabbisogno energetico dell'UE, è molto probabile che l'Unione si muoverà sullo scacchiere internazionale per garantirsi i necessari approvvigionamenti.

⁹⁴ Intervento di Hassan Mneimneh alla Conferenza internazionale sul tema "The EU and the North Africa on energy and migration: what prospects after the Arab Spring?", cit.

In quest'ottica, la Libia è certamente una controparte interessante: "L'UE importa grandi quantità di greggio dalla Libia e di gas dall'Algeria, e sta portando avanti progetti per la costruzione di *pipeline* e di connessioni e interconnessioni infrastrutturali con questi due paesi; tuttavia, è necessario tenere conto dei bisogni e delle priorità strategiche interni. In Libia ci sono grandi aree ancora depresse che devono essere elettrificate. Inoltre, sarà importante per questo paese garantirsi risorse energetiche per il futuro, soprattutto in previsione della ricostruzione e della crescita demografica dei prossimi anni"⁹⁵, afferma Hakim Darbouche, ricercatore presso L'Oxford Institute for Energy Studies.

Nonostante queste dichiarazioni di intenti, nella gestione della questione energetica l'UE potrebbe scontare gli effetti negativi della carenza di multilateralismo: al grado di coordinamento raggiunto dagli Stati membri nella gestione delle questioni interne non corrisponde ancora un'effettiva gestione condivisa di molti aspetti di politica estera, compresa la politica energetica⁹⁶. È possibile, come ipotizzato da alcuni, che il ricorso ad accordi bilaterali tra gli Stati della sponda sud del Mediterraneo e i paesi membri dell'UE sia in parte dettato dal ruolo strategico marginale che questa zona riveste per l'Unione nel suo complesso; tuttavia, è impossibile negare l'importanza cruciale che l'area ricopre per alcuni degli Stati membri più prossimi dal punto di vista geografico.

Non sorprende, ad esempio, che l'Italia abbia strette relazioni con Libia ed Algeria, in parte dovute al loro ruolo di fornitori di risorse energetiche. L'ENI ha giocato un ruolo importante nel proteggere gli interessi nazionali e nell'assicurare la sicurezza energetica della penisola durante l'intervento militare internazionale dello scorso anno; e in Italia sono state manifestate molte perplessità circa le possibili ripercussioni della guerra sul piano dell'approvvigionamento energetico, mentre l'UE non ha espresso una posizione comune e una strategia condivisa per fronteggiare una tale eventualità⁹⁷.

Tuttavia, in futuro potrebbero emergere altri importanti attori capaci di aspirare al ruolo di partner privilegiati per il mercato libico delle esportazioni di petrolio e gas: a tale proposito è interessante osservare che la Turchia ha recentemente dichiarato l'intenzione di ridurre le importazioni di greggio dall'Iran di circa il 20% e acquistare petrolio libico: "Crediamo che la nostra decisione favorirà la normalizzazione del paese e incrementerà il volume del commercio bilaterale"⁹⁸, ha affermato il Ministro dell'Energia e delle Risorse naturali Taner Yıldız. A ciò si aggiunge il ruolo politico sempre più importante che Ankara sta assumendo all'interno dello scacchiere mediterraneo: "In futuro la Turchia potrebbe diventare l'interlocutore europeo privilegiato per i paesi della sponda sud del Mediterraneo; la sua probabile inclusione all'interno

⁹⁵ Intervento di Hakim Darbouche alla Conferenza internazionale sul tema "The EU and the North Africa on energy and migration: what prospects after the Arab Spring?", cit.

⁹⁶ S. Colombo, N. Abdelkhalik, "The European Union and multilateralism in the Mediterranean: energy and migration policy", *Mercury working paper*, gennaio 2012, p. 12.

⁹⁷ *Ibidem*, p.17.

⁹⁸ "Turkey to reduce reliance on Iran oil by 20 pct through Libya purchase", *Today's Zaman*, 31 marzo 2012.

dell'Unione rafforzerebbe le prospettive di integrazione economica e politica nell'area⁹⁹, afferma Atila Eralp, direttore del Center for European Studies (CES) di Ankara.

Anche per quanto riguarda la questione dei flussi migratori, l'Unione Europea dovrà fare i conti con una gestione spesso non unitaria delle problematiche inerenti il Mediterraneo. La Primavera araba ha prodotto nel 2011 un aumento dei flussi migratori, riproponendo con urgenza la questione del controllo dei confini dell'Unione e ponendo nuove sfide nelle relazioni con il Mediterraneo. Le divergenze nella percezione dell'importanza strategica di quest'area tra gli Stati membri hanno finora impedito di maturare un approccio condiviso alla questione migratoria¹⁰⁰, mirato a quattro obiettivi di fondo: una migliore gestione delle migrazioni regolari, il rafforzamento dell'integrazione dei migranti presenti sul territorio europeo, il potenziamento dei partenariati con paesi terzi per una migliore gestione dei flussi, e la lotta all'immigrazione irregolare.

Riferendosi più specificamente allo scenario libico, Gianfranco Damiano sottolinea che "all'interno di questo contesto ancora in costruzione, è quasi certo che i flussi migratori continueranno a transitare attraverso il paese e dovranno necessariamente essere affrontati a livello europeo, attraverso un'azione integrata che coinvolga l'UE ma anche la sponda sud del Mediterraneo".

5.2. Il contributo dell'Unione Europea alla ricostruzione e alla stabilizzazione della Libia

In relazione a un possibile futuro ruolo dell'UE nel garantire la stabilizzazione del paese e la sua integrazione economica con l'Europa, Gianfranco Damiano sottolinea la possibilità che l'azione europea sconti gli effetti di quelle criticità: "Sicuramente sarà auspicabile una maggior presenza dell'Unione Europea, che fino ad oggi non ha manifestato un vero interesse nei confronti dei temi strategici che trovano in Libia un importante terreno di azione. In particolare, l'Europa dovrebbe impegnarsi nella ricerca di un modo per creare e rafforzare la capacità libica di integrare i flussi economici che transitano per il Mediterraneo; tutto ciò in un'ottica paritaria tra Europa ed Africa, senza assumere atteggiamenti predatori né assistenziali. Attualmente, a nutrire un vero interesse per il Mediterraneo sono solo i paesi meridionali dell'Unione (in particolare Spagna e Italia), che condividono molto con la sponda nord dell'Africa in termini di prossimità culturale e di scambio economico, e spesso non sono assistiti e affiancati adeguatamente dall'UE in questo loro impegno".

⁹⁹ Intervento di Atila Eralp alla Conferenza internazionale sul tema "The EU and the North Africa on energy and migration: what prospects after the Arab Spring?", cit.

¹⁰⁰ S. Colombo, N. Abdelkhalik, op. cit., p. 27.

Secondo Vincenzo Camporini, "è importante che in Libia venga stipulato al più presto un accordo politico costitutivo soddisfacente per tutte le componenti sociali, politiche ed economiche del paese: al fine di favorire questo processo, uno sforzo di mediazione da parte dell'Unione Europea potrebbe rivelarsi fondamentale. All'imperativo morale si accompagnano considerazioni legate ad interessi specifici dell'Europa, come ad esempio la partecipazione delle imprese europee alla ricostruzione del paese. In un secondo momento, la Libia dovrà con ogni probabilità affrontare le problematiche legate alla creazione di un sistema di governo efficiente, ed è anche su questo piano che potrebbe configurarsi una futura azione dell'Unione Europea, che verosimilmente si impegnerà nella promozione del buon governo attraverso condizionalità e altri mezzi".

Anche Amal Obeidi sottolinea l'importanza dell'appoggio internazionale alla Libia finalizzato a favorire la stabilizzazione interna: "L'UE potrà sicuramente fornire un valido contributo all'identificazione e alla valutazione di aspetti-chiave da affrontare per migliorare velocemente la situazione interna del paese. In questo senso sarà interessante richiamarsi anche all'esperienza di Egitto e Tunisia e ad alcune esperienze di transizione nei paesi dell'Europa orientale (riguardo soprattutto allo smantellamento della polizia segreta e al disarmo); l'importante sarà agire sempre su un piano paritario, senza che il paese debba subire imposizioni provenienti dall'esterno".

Gianfranco Damiano sottolinea l'importanza di inserire il sostegno alla Libia all'interno di un più vasto tentativo di integrazione regionale: "L'attuale situazione del paese offre di sicuro ampio margine all'iniziativa europea; nonostante la forte identità islamica, la Libia sembra manifestare un profondo desiderio di democrazia, che potrebbe a mio avviso essere minato solo da una deriva separatista. Il ruolo dell'UE sarà fondamentale durante i primi due anni di vita del nuovo governo libico, e sarà importante agire non solo per mezzo delle politiche di vicinato, ma anche con azioni specifiche volte a rafforzare la coesione sociale all'interno del paese. L'UE dovrà essere vicina al popolo libico, ma queste azioni dovranno necessariamente essere integrate all'interno di un più ampio processo che riguardi tutto il Nord Africa, e che necessiterà di un radicale cambiamento nell'approccio verso questi paesi". Anche Emanuela del Re sottolinea l'importanza di favorire il completo inserimento libico all'interno del sistema mediterraneo: "La strada che dovrebbe essere intrapresa dall'Unione Europea è quella dell'integrazione, e non quella della sola gestione dei confini. A questo scopo, l'UE dovrebbe accompagnare i governi nordafricani nel loro tentativo di creazione di una *leadership* riconosciuta a livello internazionale, e dovrebbero agire in maniera compatta e superando le divisioni interne, allo scopo di appoggiare il desiderio della Libia di trasformarsi in un *hub* regionale".

L'UE rivestirà con molta probabilità un ruolo importante non solo nell'accompagnare il processo di *institution building* e di integrazione regionale, ma anche nell'offrire alla Libia nuove prospettive economiche: "Non bisogna dimenticare che la Libia è nata solo nel 1911 ed è una creazione geopolitica dell'Italia: ritengo poco probabile l'ipotesi di una scissione, in quanto questa andrebbe a scapito del peso e dell'influenza internazionale del paese (si veda il caso dell'ex Jugoslavia). Tuttavia, sarà con ogni probabilità necessario attuare forme di federalismo che lascino ampio spazio alle autonomie locali, pur cercando di controbilanciare in qualche modo la concentrazione geografica (nella zona della Cirenaica) delle risorse energetiche e delle aree coltivabili, grazie alla

diversificazione dell'economia", continua Gianfranco Damiano. "In quest'ottica, il contributo e lo scambio con l'UE risulterebbero molto importanti in alcuni settori: ad esempio, la Libia possiede ingenti risorse energetiche, ma ha anche un grosso potenziale turistico grazie al suo patrimonio naturalistico e artistico, che non è mai stato sfruttato pienamente a causa delle politiche disincentivanti adottate dal regime di Gheddafi".

Anche Marcello Colitti, vice presidente della Camera di commercio arabo-italiana, insiste su una futura diversificazione dell'economia libica: "È importante che nel futuro il reddito da petrolio si trasformi non solo in consumo, ma anche in investimento; in particolare, l'agricoltura aiuterebbe a contrastare i climi desertici e a modificare profondamente il paesaggio, creando nuovi insediamenti umani in aree prima disabitate. In una tale prospettiva, l'immigrazione proveniente da altri paesi africani sarebbe vantaggiosa per un paese sottopopolato come la Libia, che ha al centro una ampia zona fertile. Penso che l'UE potrebbe proporsi come partner in questo processo, sfruttando le proprie competenze tecniche in materia"¹⁰¹.

5.3. La Libia e gli aiuti per l'emergenza e lo sviluppo

Prima della guerra e della caduta del regime di Gheddafi, le relazioni tra Unione Europea e Libia in materia di cooperazione allo sviluppo erano state del tutto assenti, poi limitate, ma in rapida evoluzione. La Libia per lungo tempo non si è avvalsa del quadro giuridico bilaterale su cui poggiano quelle relazioni né ha mostrato interesse ad aderire al progetto di Unione per il Mediterraneo o alla Politica di Vicinato. Alla fine del 2004, il Consiglio Europeo aveva comunque identificato come aree prioritarie per la cooperazione allo sviluppo nel paese la lotta all'AIDS a Bengasi¹⁰² e la lotta all'immigrazione clandestina, e ciò ha posto fine alla fase di assenza totale di finanziamenti europei per lo sviluppo della Libia.

Solo nel novembre del 2008, però, sono cominciati i negoziati per un accordo quadro tra le parti, imprimendo un'accelerazione alla politica di cooperazione tra UE e Libia. È su queste basi, infatti, che l'Europa – analogamente agli accordi definiti con gli altri paesi partner della politica di cooperazione allo sviluppo – ha impostato per la prima volta la Strategia complessiva di intervento in Libia (il *Country Strategy Paper*) e il correlato Piano indicativo per il periodo 2011-13, necessari

¹⁰¹ Intervento di Marcello Colitti alla Conferenza internazionale sul tema "The EU and the North Africa on energy and migration: what prospects after the Arab Spring?", cit.

¹⁰² Nel 1998 si diffuse un'epidemia nell'ospedale pediatrico di Bengasi: 460 persone, soprattutto bambini, furono colpiti e 46 morirono. Nel settembre del 2005 fu avviato operativamente il programma di intervento europeo, articolato in cinque fasi, che tra il 2005 e il 2011 impiegò complessivamente 8,6 milioni di euro, a valere sullo Strumento di Vicinato e Partenariato.

per ottenere finanziamenti a valere sullo Strumento di Vicinato e Partenariato¹⁰³, adottandoli nel 2010 con la previsione di un impegno finanziario di 60 milioni di euro.

In particolare, sul fronte migratorio la cooperazione allo sviluppo europea ha finanziato: (1) attività di cooperazione tra Libia e Niger in materia di controllo dei confini e prevenzione di migrazioni illegali; (2) attività dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni per il rientro volontario nel proprio paese di origine di migranti illegali provenienti dall'Africa sub-sahariana, (3) attività dell'Alto Commissariato per i Rifugiati a livello regionale, attraverso gli strumenti tematici AENEAS e Asilo e Migrazione (quest'ultimo finanziato direttamente dallo Strumento finanziario per la cooperazione allo sviluppo). L'impegno della cooperazione allo sviluppo sul fronte migratorio sembrava destinato a crescere; era già stata annunciata l'intenzione di destinare ulteriori 20 milioni di euro sul tema.

La Strategia Paese che la Commissione Europea aveva proposto al governo libico prevedeva di: (1) sviluppare il capitale umano; (2) rafforzare la sostenibilità dello sviluppo economico e sociale; (3) rafforzare la capacità amministrativa di gestione dell'economia; (4) cooperare nell'affrontare il problema delle migrazioni illegali di transito; (5) sviluppare il patrimonio culturale. Queste priorità strategiche si dovevano tradurre in un Programma indicativo, che prevedeva: (1) un programma sanitario; (2) un programma per l'integrazione nel commercio mondiale e lo sviluppo del tessuto di piccole e medie imprese; (3) un programma per la realizzazione dell'accordo quadro; (4) il sostegno al controllo di frontiera e alla lotta contro l'immigrazione illegale; (5) lo sviluppo di un programma di *cultural heritage*.

Negli ultimi anni, l'integrazione della Libia nel consesso internazionale e l'avvio di una politica europea di cooperazione allo sviluppo si sono fondati su un patto forte in materia di controllo delle frontiere meridionali per prevenire movimenti migratori illegali diretti in Europa. L'Italia, avamposto a sud dell'Europa, è stata in prima fila nel caldeggiare questa impostazione.

Scorrendo i dati delle erogazioni per gli aiuti pubblici allo sviluppo nel corso del periodo 2005-2010, durante il quale sono stati erogati finanziamenti per la Libia, e prendendo in considerazione solo i donatori che hanno complessivamente erogato non meno di 3 milioni di euro (in media, non meno di 500 mila euro all'anno), è evidente come l'UE (Commissione Europea e Stati membri), pur trascurando voci non iscrivibili a pieno titolo nel capitolo degli aiuti allo sviluppo, sia il primo finanziatore. La Francia è stata, in assoluto, il primo donatore netto per la Libia, superiore agli Stati Uniti; a seguire, Germania, Italia (che nel primo anno, il 2005, era stato il primo finanziatore) e Commissione Europea.

Tab.2. Aiuti pubblici allo sviluppo verso la Libia (erogazioni nette, milioni di dollari)

¹⁰³ EC (2009), *Concept Note: Libya Country Strategy Paper and National Indicative Programme 2011-2013*, Bruxelles.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTALE
Francia	2,33	2,42	1,09	29,01	19,11	3,8	57,76
Stati Uniti	0,13	25,11	4,03	14,26	5,65	6,6	55,78
Totale Multilaterale	3,07	2,96	2,75	20,13	7,74	-9,88	26,77
Germania	3,65	3,86	3,9	3,4	3,59	3,52	21,92
Italia	9,25	1,38	3,95	2,36	0,92	0,53	18,39
Commissione Europea	0,68	0,81	1,12	4,29	2,17	1,06	10,13
Turchia	3,77	1,05	1,07	1,71	0,91	1,01	9,52
Regno Unito	0,29	1,14	1,86	1,58	4,87
UNHCR	0,37	0,42	0,29	1	1,86	0,48	4,42
Grecia	0,32	0,38	0,53	0,99	0,66	0,43	3,31
Assistenza tecnica UN	1,12	0,81	0,93	0,41	3,27

Fonte: elaborazione dati OECD-DAC (2012), online dataset.

Le drammatiche vicende del 2011, che hanno portato alla cruenta fine del regime di Gheddafi, hanno sparigliato solo in parte le carte. Petrolio e controllo delle migrazioni continuano ad essere i due pilastri su cui l'Europa costruirà le relazioni politiche con la Libia; e la politica di cooperazione allo sviluppo attraverso gli aiuti internazionali concorre nel promuovere condizioni di sicurezza e pacificazione fornendo - soprattutto nella fase emergenziale in atto - aiuti umanitari.

A inizio di marzo 2012, l'UE ha inviato una missione di tre mesi in Libia, con un team di dieci esperti di diverse nazionalità, per assistere le autorità nazionali libiche nell'analisi dei bisogni sul fronte della gestione dei confini (di terra, mare e cielo), al fine di dotare il paese di un sistema efficiente e affidabile che contribuisca a garantire la sicurezza di cui la Libia ha oggi bisogno.

In qualche modo collegata a questa iniziativa, l'Italia si è resa protagonista - a inizio aprile 2012, con la visita del Min. Cancellieri - della prima missione in Libia di un Ministro dell'Interno europeo dopo la caduta del regime di Gheddafi, con l'obiettivo di avviare "una nuova fase di cooperazione tra i due paesi, soprattutto con riferimento al settore migratorio e alla lotta alle organizzazioni

criminali che sfruttano le condizioni di bisogno dei migranti"¹⁰⁴. Facendo seguito alla missione a Tripoli, il 21 gennaio 2012, del Primo Ministro Monti, questa nuova iniziativa si collega all'analisi dei bisogni promossa dalla Commissione Europea, mirata a favorire il controllo delle coste e il rafforzamento della sorveglianza delle frontiere libiche; ma al contempo deriva in qualche modo dalla politica dei respingimenti che il precedente governo italiano aveva adottato con gli accordi bilaterali e il Trattato di amicizia italo-libico. Uno sviluppo reso necessario, oltre che dal mutato quadro politico libico, anche dalla sentenza della Corte Europea dei Diritti Umani di Strasburgo, che nel febbraio del 2012 ha condannato all'unanimità l'Italia: una sentenza accolta positivamente dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati e da ONG come Amnesty International.

L'analisi dei bisogni in materia di gestione dei confini, promossa dalla Commissione Europea, si iscrive, a sua volta, nel più ampio sostegno che l'UE ha concordato con le autorità libiche. Si tratta di un sostegno che ha una componente prioritaria negli aiuti umanitari.

Nel campo degli aiuti umanitari l'Europa, di concerto con le autorità libiche, ha identificato due aree prioritarie d'intervento: la protezione della popolazione civile (in particolare le minoranze, gli sfollati interni e i migranti dell'Africa sub-sahariana) e il problema della presenza di numerose armi inesplose e munizioni nel paese¹⁰⁵.

L'UE, attraverso l'Ufficio per gli aiuti umanitari (*European Community Humanitarian Office*, ECHO, dal 2010 divenuto Direzione Generale, incorporando anche la Protezione Civile sotto la Commissaria Kristalina Georgieva, responsabile della cooperazione internazionale e degli aiuti umanitari), ha finanziato attività di sminamento umanitario.

In particolare, l'UE sostiene l'ONU - presente soprattutto con l'UNHCR, il Programma aiuti alimentari (WFP)¹⁰⁶ e l'Organizzazione mondiale della salute (WHO) - che ha assunto il coordinamento degli sforzi volti allo sminamento e alla rimozione di residuati bellici esplosivi, e ha poi passato il testimone - con UNOCHA - all'agenzia governativa libica LIBAID (*Libyan Humanitarian Relief Agency*) per il coordinamento dell'azione umanitaria.

A conferma della stretta collaborazione dell'UE con il sistema ONU sul fronte umanitario, la Commissaria Georgieva ha incontrato il 3 marzo 2012 il Rappresentante delle Nazioni Unite a Tripoli e coordinatore dell'azione umanitaria, Georg Charpentier, dopo aver discusso della collaborazione UE-Nazioni Unite in Libia con la vice-segretaria dell'ONU, Valerie Amos. L'Europa,

¹⁰⁴ Sono le parole contenute in una nota del Ministero dell'Interno. Si veda: http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/notizie.

¹⁰⁵ EC/Humanitarian Aid and Civil Protection (2012), *Libyan Crisis*, Bruxelles, febbraio.

¹⁰⁶ L'ufficio di Zlatan Milisic, direttore del Programma alimentare mondiale in Libia, informa che, a partire da marzo 2011, il WFP ha fornito assistenza alimentare a quasi un milione e mezzo di persone, con oltre 24.000 tonnellate metriche di alimenti.

ovviamente, accompagna l'azione politica delle Nazioni Unite che - come confermato dalla visita della delegazione guidata dal Segretario Generale Ban Ki-moon e dal Presidente dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Nassir Abdulaziz Al-Nasser - continuerà a concentrarsi, oltre che sull'emergenza umanitaria, sul processo di pacificazione, la promozione di stato di diritto e giustizia, la sicurezza pubblica e il controllo della proliferazione delle armi, nonché della preparazione delle elezioni, con la missione UNSMIL (*United Nations Support Mission in Libya*), gestita dal Dipartimento Affari Politici delle Nazioni Unite¹⁰⁷.

Inoltre, l'ufficio di ECHO a Tripoli finanzia diverse organizzazioni non governative internazionali, a cominciare dal Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR), che insieme alla Fondazione svizzera per lo sminamento e al Gruppo danese per lo sminamento ha fissato la propria base operativa nelle vicinanze di Sirte per rimuovere i residui bellici esplosivi. In Libia, a metà febbraio 2012, 27 team di sminamento (*Joint Mine Action Coordination Team*, cui partecipano anche le Nazioni Unite) avevano disinnescato complessivamente oltre 126.000 oggetti e rimosso mine da 60 scuole e da più di 2.500 case¹⁰⁸.

Anche grazie all'*hub* per gli aiuti umanitari vicino a Sirte, gestito dall'inglese International Medical Corps e dalla francese ACTED (*Agency for Technical Cooperation and Development*), numerose ONG operano attivamente nel campo umanitario in Libia. Tra le italiane, il Cesvi è stata la prima ONG a entrare in Libia il 2 marzo 2011 ed è rimasta nel paese, praticamente quasi senza interruzioni, durante la guerra, operando a Bengasi e Misurata. Il Cesvi, oltre ad essere consorziata con ACTED nella rete *Alliance2015*, è anche una delle 12 ONG consorziate in AGIRE, l'Agenzia Italiana per la Risposta alle Emergenze, che coordina la raccolta fondi.

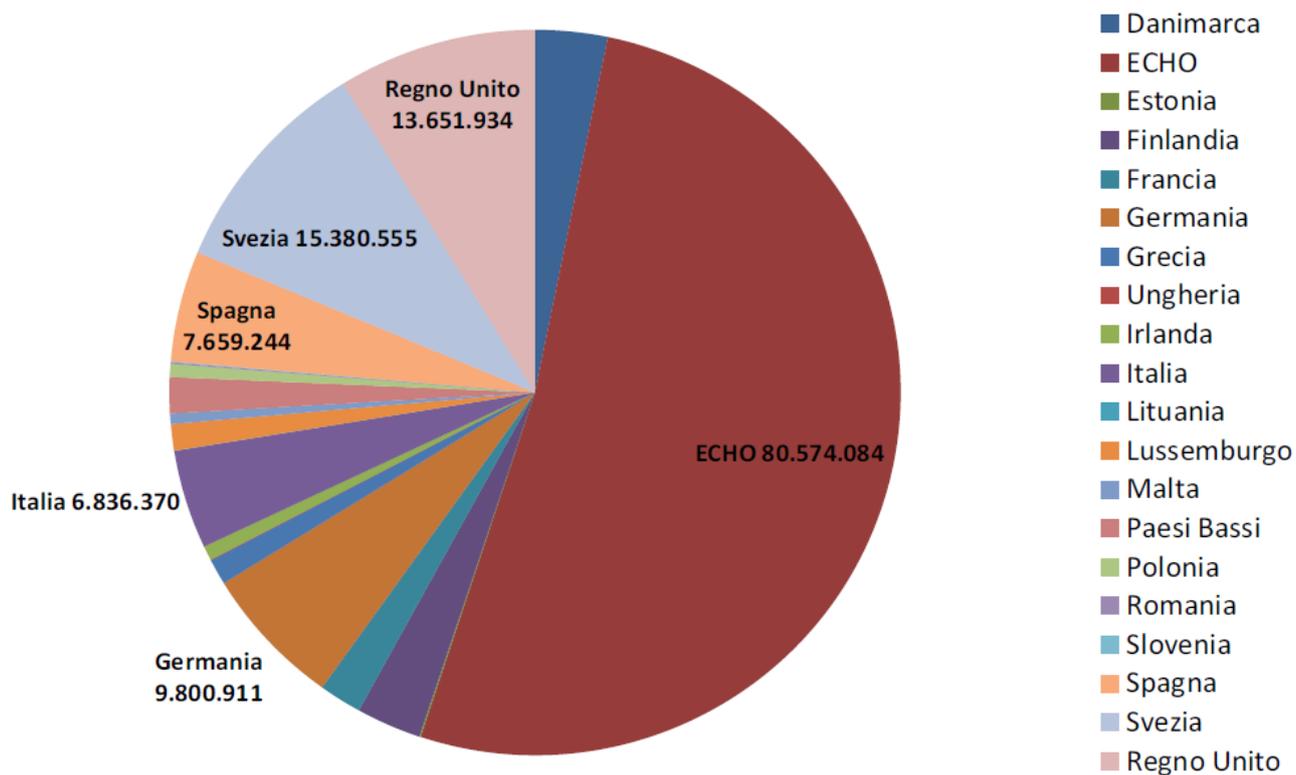
L'attuale risposta dell'Unione Europea in ambito umanitario si è tradotta in impegni finanziari per complessivi 158,6 milioni di euro; a titolo di confronto, gli Stati Uniti hanno impegnato circa 70 milioni di euro¹⁰⁹.

Fig.2. Impegni 2012 degli Stati membri UE e di ECHO per gli aiuti umanitari in Libia (euro)

¹⁰⁷ UN Security Council (2012), *Report of the Secretary-General on the United Nations Support Mission in Libya*, S/2012/129, New York, 1 marzo.

¹⁰⁸ Dati forniti dalla Direzione dello sviluppo e della cooperazione, Dipartimento federale svizzero degli Affari esteri. Si veda: <http://www.deza.admin.ch>.

¹⁰⁹ USAID (2011), *US Government Humanitarian Fact Sheet*, N. 44, Washington D.C.



Fonte: dati ECHO (2012), febbraio.

Di questi 158,6 milioni di euro, ECHO ne ha stanziato 80,6, che includono 10 milioni di euro per la reintegrazione dei migranti che tornano in Ciad e 10,5 milioni per la protezione civile.

In particolare, le risorse di ECHO sono indirizzate a:

- evacuare, con l'assistenza dell'OIM, 24 mila stranieri e fornire assistenza umanitaria;
- fornire assistenza, con l'aiuto di OIM, UNHCR, UNOCHA (*Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*) e CICR, a quanti partono per la Tunisia e l'Egitto, favorendone il rimpatrio;
- fornire assistenza alle persone cui è stato riconosciuto lo status di rifugiati e non possono far rientro nel proprio paese e ai libici che lasciano la Libia;
- finanziare e predisporre sistemi di stoccaggio per l'aiuto alimentare;
- fornire aiuto sanitario di emergenza per i feriti e mutilati a seguito della guerra;
- proteggere i civili, soprattutto i cittadini provenienti da paesi dell'Africa sub-sahariana;
- realizzare attività di sminamento;
- assicurare supporto logistico e meccanismi di coordinamento per la fornitura di aiuti di emergenza alla popolazione.

Per quanto riguarda il meccanismo di protezione civile, sinora si è trattato di operazioni di facilitazione e gestione di rimpatrio di europei e di stranieri verso i propri paesi d'origine e di messa in funzione del servizio del *Monitoring & Information Centre* (MIC). L'Italia ha contribuito al meccanismo di protezione civile sia con il trasporto aereo via Tunisia verso i paesi d'origine, sia con

la fornitura di beni (anzitutto tende). Complessivamente, sul fronte umanitario l'Italia risulta oggi il quinto paese per ammontare di risorse impegnate (6,8 milioni di euro) su 19 che contribuiscono¹¹⁰. Che l'azione emergenziale sia oggi la priorità lo dimostra anche, sul fronte bilaterale, la nuova iniziativa italiana: il "Programma di emergenza socio sanitaria in Libia", con un importo di 1 milione e 75.000 euro, che si prefigge di sostenere gli sforzi del CNT per garantire alla popolazione vulnerabile e bisognosa un supporto nel settore socio-sanitario. Le attività previste andranno a beneficio diretto di: (a) ex combattenti, (b) minori con traumi psicologici causati dalla guerra, (c) popolazioni a rischio e (d) Ministero della Sanità. L'iniziativa sarà realizzata in parte in gestione diretta con la costituzione di un fondo in loco presso l'Ambasciata di Tripoli, in parte con l'affidamento a ONG. Il coordinamento delle attività, l'assistenza tecnica e il monitoraggio saranno assicurati dall'Ambasciata d'Italia di Tripoli, dall'Ufficio del Programma di Emergenza e da esperti inviati dalla DGCS a valere sul fondo esperti appositamente costituito¹¹¹. In un'ottica di medio periodo, è oggi evidente come la sfida principale che la comunità internazionale (comprese l'Unione Europea e l'Italia), sin qui impegnata nella politica di aiuti alla Libia, dovrà affrontare sarà il passaggio da un approccio emergenziale centrato sugli aiuti umanitari a un sostegno al processo di ricostruzione e sviluppo di lungo periodo; una transizione che storicamente, in molti altri casi, si è dimostrata particolarmente difficile. Di questo si è cominciato a parlare in occasione della prima riunione di coordinamento con l'ufficio del Primo Ministro libico, che ha coinvolto UNSMIL¹¹², Unione Europea e Banca Mondiale (che, a differenza dell'FMI, ha per mandato proprio interventi finanziari in una prospettiva di più lungo periodo).

6. L'evoluzione futura dei rapporti tra Libia e Italia

¹¹⁰ L'Unione Europea - Commissione e Stati membri -, anche attraverso il sostegno finanziario al sistema delle Nazioni Unite, è la principale fonte di aiuti internazionali per l'emergenza e lo sviluppo in Libia. Va anche considerata la possibilità di un futuro coinvolgimento della Banca europea per gli investimenti (BEI) che, in base a quanto affermato dal suo Presidente, Philippe Maystadt, nel corso di una conferenza stampa dell'11 marzo 2012, è pronta ad intervenire in Libia, a condizione che il paese assicuri la transizione verso la democrazia. Il Parlamento europeo ha già votato il plafond per l'area del Mediterraneo, innalzato dalla BEI ad un totale di 5,7 miliardi di euro da qui al 2013.

¹¹¹ MAE-DGCS (2012), *Avviso: Programma di emergenza socio sanitaria in Libia. AID 9757. Linee-guida*, Roma, 12 marzo.

¹¹² Per quanto riguarda la missione UNSMIL, va ricordato lo specifico ruolo dell'Italia che fornisce 55 funzionari a Tripoli, 4 a Bengasi e 6 in Italia, a Brindisi, nel *Global Service Centre* che rappresenta la base logistica della missione. In prospettiva il Centro di Brindisi, diretto da Kiplin Perkins, è destinato a diventare la principale sede operativa al mondo per le operazioni umanitarie delle Nazioni Unite e già oggi impegna circa trecento italiani. Il piano, che prevede il trasferimento da New York a Brindisi di importanti funzioni e circa 50 figure (addetti alla logistica, personale incaricato della catena delle forniture, amministrativi, esperti high-tech) per l'operatività delle missioni umanitarie dell'ONU, sarà approvato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite a giugno 2012, in base a quanto annunciato dal sottosegretario generale e capo del Dipartimento del Supporto logistico delle Nazioni Unite, Susana Malcorra, nella sua visita a Brindisi a fine 2011. Si veda: A. Portolano (2011), "L'Onu fa di Brindisi la base numero uno degli Aiuti umanitari", *Corriere del Mezzogiorno*, 25 novembre.

6.1. Le prospettive di partenariato: verso un nuovo Trattato di amicizia

Le difficoltà dimostrate dall'Unione Europea nell'individuare una strategia comune e condivisa che orienti i futuri rapporti con la Libia inducono Stefano Liberti a ipotizzare che "l'Italia manterrà, all'interno della definizione dei rapporti tra Libia ed Europa, un ruolo importante. Questo perché l'Unione Europea, che al momento dell'intervento NATO nel paese era in procinto di negoziare un accordo con Gheddafi sulla regolamentazione delle migrazioni irregolari (ora congelato), non offre una posizione chiara e univoca rispetto all'atteggiamento da assumere verso il paese".

Secondo Gianfranco Damiano, "i rapporti tra Italia e Libia hanno sofferto dell'acquiescenza dimostrata verso il regime di Gheddafi. Tuttavia, credo che le relazioni tra i due paesi si intensificheranno, in quanto entrambi hanno interesse a favorirne l'evoluzione; con tutta probabilità verrà siglato un nuovo accordo di amicizia all'indomani delle elezioni e dell'insediamento del governo. Gli accordi di gennaio tra Monti e Jalil permettono già di ipotizzare dei grossi cambiamenti rispetto al precedente Trattato, indotti dalle mutate condizioni politiche in entrambi i paesi".

"I rapporti italo-libici sono stati mantenuti ufficiosamente anche durante il periodo dell'intervento NATO. Riguardo all'esigenza di una revisione radicale del Trattato, questa sembra essere sentita soprattutto da parte libica: forte è la volontà di cambiare i termini formali, più che il contenuto sostanziale, per evitare che esso venga anche in futuro considerato il 'Trattato di Gheddafi'".

Il Trattato di amicizia, siglato nel 2008 dall'ex Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi e da Muammar Gheddafi, era stato sospeso nel marzo 2011 dopo l'inizio della missione NATO. Nel 2007 l'Italia aveva accettato di pagare un risarcimento di 5 miliardi di dollari per i suoi 30 anni di dominio coloniale e di porgere scuse ufficiali per l'occupazione della Libia; in cambio dell'indennizzo italiano, Tripoli aveva accettato di inasprire i controlli sulle migliaia di migranti africani irregolari in viaggio verso l'Europa dalle coste libiche, e di concedere importanti diritti di esplorazione all'ENI, che si sarebbe occupata della costruzione delle infrastrutture necessarie al loro sfruttamento.

L'annuncio della decisione di ripristinare il Trattato di amicizia, esaminando congiuntamente le priorità della nuova Libia su cui concentrarsi, è stato dato da Mustafa Abdul-Jalil, presidente del CNT, in visita a Roma e dal Presidente Mario Monti¹¹³. In occasione della successiva visita della delegazione italiana a Tripoli, Il Ministro degli Affari Esteri Giulio Terzi di Sant'Agata ha affermato che il Trattato di amicizia "offrirà all'Italia la possibilità di aiutare la Libia ad elaborare una *road map* per completare la transizione dal vecchio regime dittatoriale di Muammar Gheddafi e iniziare a ripristinare la collaborazione tra i due Stati. Il Presidente del Consiglio Mario Monti si sta avvalendo della collaborazione di diversi Ministeri allo scopo di riattivare il Trattato, ampliandone inoltre la portata per intensificare i rapporti di scambio e di cooperazione"¹¹⁴.

¹¹³ Redazione (2011), "Libya, Italy Reactivate Friendship Treaty", *The Tripoli Post*, 16 dicembre.

¹¹⁴ Redazione (2012), "Italy to Help Libya Recreate Police Force", *The Tripoli Post*, 19 gennaio.

Rispetto alle questioni interne più urgenti che la Libia dovrà affrontare nel prossimo futuro, "l'Italia fornirà il suo contributo al fine di ricreare una forza di polizia nazionale, e solleciterà anche i suoi partner internazionali a fare lo stesso", ha affermato il Ministro Terzi, in visita in Libia con il Presidente Monti¹¹⁵.

6.2. Le prospettive di integrazione economica

"Da un punto di vista economico, per l'Italia la Libia continuerà a rappresentare un partner di primaria importanza, soprattutto tenendo presente che l'ENI non è mai riuscita a consolidare la sua presenza e la sua capacità di competizione all'interno del Golfo Arabo", sostiene Giacomo Luciani. Anche secondo Stefano Liberti, "la Libia è attualmente vista soprattutto come un interessante mercato, e in quest'ottica l'Italia assume una posizione privilegiata: non bisogna infatti dimenticare la presenza di infrastrutture italiane di proprietà dell'ENI nel paese, come ad esempio il gasdotto *Greenstream* che arriva in Sicilia". La riattivazione del Trattato di amicizia permetterà all'Italia di riaprire completamente gli oleodotti e i gasdotti; la Libia potrà beneficiare dei suoi vasti interessi finanziari nel nostro paese, tra cui le partecipazioni in alcune grosse imprese. Monti ha affermato che l'Italia ha già rilasciato 600 milioni di euro di *asset* libici congelati, e ha aggiunto che Roma sarà pronta ad aiutare i nuovi governanti libici nei settori della sicurezza, delle infrastrutture e dell'energia. Il presidente del CNT Jalil ha promesso di utilizzare i fondi congelati per ripagare i debiti della Libia alle imprese italiane¹¹⁶.

Se il Trattato di amicizia ha già tutelato - e con molta probabilità continuerà a favorire - l'attività delle grandi imprese italiane in Libia (in particolare di quelle operanti nel settore energetico) e le imponenti partecipazioni libiche ad attività sul suolo italiano, è però considerata urgente in entrambi i paesi la definizione di un quadro di integrazione economica che coinvolga in maniera concreta il tessuto sociale, contribuendo alla creazione di coesione e stabilità.

"I contenuti dell'accordo siglato costituiscono una buona premessa, perché tendono a rinsaldare le relazioni tra i due paesi e a favorire le opportunità economiche. Tuttavia, è importante che la costruzione dei rapporti con le nuove autorità libiche avvenga con nuove modalità, che mettano al centro il rispetto dei diritti umani e la creazione di opportunità condivise con un paese che non è solo un mercato, ma un attore economico importante e una fondamentale porta di accesso all'Africa sub-sahariana", afferma Gianfranco Damiano.

"Per quanto riguarda l'evoluzione delle relazioni economiche tra i due paesi, è importante tener conto del grande contributo alla stabilità interna che verrebbe dalla creazione di una rete diffusa di piccole e medie imprese. Il nostro paese, che ha una grande esperienza in questo settore,

¹¹⁵ Ibidem.

¹¹⁶ Redazione (2011), "Libya, Italy Reactivate Friendship Treaty", *The Tripoli Post*, 16 dicembre.

potrebbe configurarsi come un partner privilegiato di questo processo, soprattutto in relazione a settori chiave quali quelli della produzione alimentare e della pesca; altri settori di interesse potrebbero essere il turismo e la lavorazione di materiali plastici, la catena del freddo, la logistica, la cantieristica. In tutto ciò, l'Italia può offrire la propria progettualità e professionalità. Perché questo processo sia possibile, però, occorre che la politica del nostro paese si configuri come qualcosa di altro rispetto alla politica e alle strategie delle grandi compagnie, come ENI e Finmeccanica, e che riesca promuovere gli interessi della piccola imprenditoria: spesso, infatti, le strategie di queste grandi compagnie hanno minacciato o reso difficili le relazioni diplomatiche tra i due paesi".

7. Gli altri attori internazionali

Le criticità fin qui esaminate e le difficoltà incontrate dall'Unione Europea nella creazione di una politica mediterranea condivisa e inclusiva hanno favorito una presenza sempre più significativa di altri attori esterni al bacino. Il processo di globalizzazione e le istanze di sicurezza internazionale rendono sempre più necessaria una concertazione condivisa con Stati Uniti, Cina ed altre potenze emergenti, sulle questioni di ordine politico ed economico.

All'indomani della fine della Guerra fredda, i tentativi europei di integrare il Mediterraneo all'interno della propria sfera di influenza si sono collocati prevalentemente nel quadro politico e strategico del Partenariato euro-mediterraneo (EMP). Non sono però maturati i risultati sperati, sia sul piano della normalizzazione dei rapporti israelo-palestinesi, sia rispetto all'insorgenza di nuove minacce per la sicurezza regionale e internazionale: la guerra in Iraq e le ambizioni nucleari dell'Iran, insieme all'irrisolta situazione in Afghanistan e ai rischi di una crisi in Pakistan, hanno spostato l'attenzione verso la zona a sud-est della regione, su cui l'Europa esercita minore influenza. Va inoltre sottolineato che l'opposizione di alcuni Stati membri ha rimandato e forse bloccato il processo di adesione all'UE della Turchia, che avrebbe avuto un ruolo importante nel ridurre la distanza tra Europa e Medio Oriente, in virtù dell'importante ruolo che questo paese sta assumendo nell'ambito del processo di rinnovamento in corso nell'area e della sua posizione, strategica nel proiettare l'Europa verso est.

Dal punto di vista economico, la massiccia presenza di Cina e Stati Uniti in Africa ha aperto il Mediterraneo a nuovi attori internazionali, che sono attualmente anche tra i maggiori acquirenti di risorse energetiche nel Golfo arabo. I ripetuti episodi di pirateria che si verificano al largo delle coste della Somalia in seguito al collasso istituzionale di quel paese stanno riducendo in misura significativa il traffico navale attraverso il Canale di Suez e conseguentemente nel Mediterraneo, a vantaggio di rotte atlantiche che individuano quale porta per l'Europa il porto di Tangeri.

In un tale scenario, è probabile che "la Libia punterà ad avere buone relazioni con tutte le potenze esterne che abbiano interessi nella regione: non penso quindi che Russia e Cina, che non hanno appoggiato la rivoluzione, saranno in qualche modo ostacolate nei loro rapporti col nuovo governo", sostiene Giacomo Luciani. "Per quanto riguarda gli Stati Uniti, bisogna considerare la loro peculiare posizione all'interno della regione, in particolare l'invasione dell'Iraq e il rapporto privilegiato con Israele. In virtù di questi elementi, i rapporti tra Libia e Stati Uniti potrebbero deteriorarsi, come è già accaduto con l'Egitto in seguito alla destituzione di Mubarak".

In effetti, Russia e Cina - che avevano avuto un atteggiamento più conciliante nei confronti di Gheddafi - hanno riconosciuto ufficialmente il CNT nel settembre 2011, seguite subito dopo da Unione Africana e Sudafrica.

Gianfranco Damiano prevede una diversa evoluzione dello scenario: "L'acquisto di parte del debito pubblico greco da parte della Cina la colloca all'interno dello scacchiere mediterraneo in una situazione di sempre maggiore importanza. Pechino è oggi forse il principale concorrente dell'Italia in Libia, soprattutto nel campo dei trasporti e della costruzione di infrastrutture. Tuttavia, la Cina non si è schierata al fianco del CNT e questo probabilmente peserà sui rapporti futuri tra i due paesi, anche se rimarrà sicuramente un importante referente dal punto di vista economico. Inoltre, è bene ricordare che anche gli Stati Uniti, come la Cina, hanno grandi interessi nel settore energetico e in quello agricolo e alimentare".

Queste ultime considerazioni suggeriscono di guardare agli interessi economico-commerciali più ampi dei diversi attori globali che sono partner della Libia. Pechino, è bene ricordarlo, già prima della caduta del regime di Gheddafi si era consolidato come importante partner commerciale, subito dietro l'Italia: la Cina era destinataria, nel 2010, del 9,6% delle esportazioni libiche e forniva il 9,2% delle importazioni. Deborah Brautigam, studiosa statunitense di relazioni internazionali, segnala come particolarmente importante, per capire la presenza cinese in Libia, il settore delle costruzioni (infrastrutture varie, telecomunicazioni e ferrovie): nel 2008 le imprese cinesi hanno siglato contratti per 180 progetti di costruzione e ingegneria, per un ammontare di oltre 10 miliardi di dollari, il più elevato giro d'affari per la Cina nei rapporti con un paese africano¹¹⁷.

C'è però un secondo aspetto, evidenziato proprio dalla reazione della popolazione libica durante le fasi più cruente della guerra, che i partner commerciali della Libia dovranno considerare molto attentamente nel futuro. La Cina si è avvalsa soprattutto di manodopera cinese per realizzare le opere infrastrutturali in Libia, come del resto ha fatto e continua a fare anche negli altri paesi africani: si stima che nel paese fossero impiegati, allo scoppio della guerra, circa 36.000 lavoratori cinesi. Il ricorso a lavoratori stranieri è stata, del resto, una prassi diffusa per le imprese estere in Libia, di qualsiasi nazionalità fossero, anche se nel caso cinese è stata praticata in modo eccessivo.

¹¹⁷ D. Brautigam (2011), *The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa*, Oxford University Press, 2a edizione, New York.

Naturalmente, le attività economiche gestite dagli stranieri attivavano un indotto di cui beneficiavano anche i libici in termini di occupazione (ad esempio, le stime parlano di un numero compreso tra 600 e 800 mila lavoratori impiegati nell'industria delle costruzioni, con un numero sicuramente elevato di libici). Ma si trattava di una strategia che strideva in un contesto - come già detto - di diffusa disoccupazione, soprattutto giovanile; in un paese con una popolazione particolarmente giovane (quasi il 33% ha meno di 15 anni) e sotto-occupata nel settore informale.

Il problema era stato sollevato già prima della guerra¹¹⁸; durante il conflitto ci sono stati attacchi contro i campi di lavoro cinesi (in particolare quelli delle ferrovie e del petrolio), perché evidentemente sulla forte visibilità della presenza cinese - impegnata in settori ad alta intensità di lavoro, come la costruzione di strade e ferrovie ed enormemente cresciuta in pochi anni - si scaricava il risentimento della popolazione, esclusa dai benefici della ricchezza economica.

Il vento della Primavera araba ha certamente soffiato forte negli ultimi dodici mesi, spazzando via molti regimi autocratici nella regione; ma non ci si può illudere che il ricambio, seppure fondamentale e sancito da elezioni democratiche, sia sufficiente a soddisfare le richieste di giustizia, libertà e lavoro dignitoso. L'amministrazione libica in primo luogo, ma anche i partner internazionali - non solo l'UE ma anche gli altri, anzitutto la Cina - non possono eludere questa legittima domanda, particolarmente pressante in un paese ricco come la Libia (il reddito pro capite atteso nel 2012 è di circa 20.000 dollari) e in un contesto regionale particolarmente difficile, come dimostra la situazione nell'Europa mediterranea.

¹¹⁸ Redazione, (2010), " Foreign Companies Breached Employment Law 9,536 Times, Labor Official", *The Tripoli Post*, 13 febbraio.

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. 40 Il ruolo dei Social Network nelle Rivolte Arabe (CeSI – settembre 2011)
- n. 41 Forze armate in transizione: il caso di Gran Bretagna, Francia e Germania (IAI – settembre 2011)
- n. 42 Il Libano tra instabilità interna e influenze esterne (CeSI – ottobre 2011)
- n. 43 La crisi nel Corno d'Africa (CeSPI – novembre 2011)
- n. 44 La pirateria: che fare per sconfiggerla? (IAI – dicembre 2011)
- n. 45 Finanziare la competitività dell'UE Europa 2020, il quadro finanziario pluriennale e le sfide per l'Italia (ISPI - dicembre 2011)
- n. 46 L'Italia e l'America latina. Insieme verso il futuro (CeSPI – gennaio 2012)
- n. 47 L'eccezione Algeria e le possibili evoluzioni dello scenario (CeSPI – febbraio 2012)
- n. 48 Cambiamenti climatici: Il quadro dopo Durban (CeSPI – febbraio 2012)
- n. 49 I temi della 56° sessione della Commissione ONU sulla condizione delle donne (CeSPI – febbraio 2012)
- n. 50 Il dibattito sulle prospettive dell'Ue e dell'Euro in Germania, Francia, Regno Unito e Spagna (ISPI-IAI – febbraio 2012)
- n. 51 I riflessi del ritiro americano sulla politica irachena (CeSI – marzo 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