



CENTRO STUDI
INTERNAZIONALI

**COSA PUÒ SUCCEDERE
DOPO LA CONFERENZA DI
BERLINO SULLA LIBIA**

Di Lorenzo Marinone

Gennaio 2020

Un bilancio della Conferenza

La conferenza di Berlino sulla Libia ha tracciato un quadro in chiaroscuro per il Paese nordafricano, alle prese con una lunghissima fase di instabilità iniziata nel 2011 e con un conflitto civile strisciante che si è riaperto nell'aprile del 2019.

I passi in avanti sono stati pochi. Da un lato, va riconosciuto che l'incontro del 19 gennaio scorso nella capitale tedesca rappresenta il punto più avanzato toccato dalla diplomazia internazionale negli ultimi anni per riconciliare le fazioni libiche e soprattutto i loro sponsor esterni. Tuttavia, il Presidente del Governo di Unità Nazionale (GUN) di Tripoli, Fayez al-Serraj, e il Generale Khalifa Haftar, capo dell'autoproclamato Esercito Nazionale Libico (ENL) e leader della fazione della Cirenaica, hanno rifiutato incontri diretti e non hanno sottoscritto il documento finale della conferenza. Però, quest'ultimo ha raccolto una convergenza vasta e trasversale tra gli attori esterni, compresi quei Paesi come Turchia, Emirati Arabi Uniti (EAU), Egitto e Russia che hanno una presenza militare sul campo più o meno "ufficiale".

È proprio questo il risultato principale di Berlino: aver messo attorno allo stesso tavolo quegli sponsor esterni che hanno alimentato l'escalation militare degli ultimi mesi e che minacciano, con il loro supporto continuativo, di trasformare la guerra civile libica in un conflitto di portata regionale. In questo senso, il summit costituisce un primo passo verso la riattivazione del processo politico e negoziale guidato dalle Nazioni Unite che era stato interrotto bruscamente con l'avvio dell'offensiva di Haftar su Tripoli nell'aprile scorso.

Risultati così magri fanno risaltare ancora di più le già numerose incognite. La conferenza di Berlino ha prodotto un'intesa generica e labile, che non tocca nel dettaglio i punti più spinosi. Le diverse bozze di un ipotetico accordo sono state progressivamente edulcorate nei giorni precedenti, segno delle difficoltà nel trovare una intesa anche su punti fondamentali come, ad esempio, il rispetto dell'embargo

ONU sulle armi. Soprattutto, il documento finale non è accompagnato da alcun meccanismo condiviso per concretizzare i principi espressi nella dichiarazione finale e per sanzionare gli attori che li dovessero violare. In questo senso, l'esito di Berlino può essere facilmente superato dagli eventi sul campo. Se dovessero riprendere le ostilità, nessuna delle parti contraenti disporrebbe di strumenti diplomatici condivisi per far tacere di nuovo le armi. Tutto resta affidato all'influenza del singolo Paese sulla fazione libica di riferimento, esattamente come avveniva in precedenza. Allo stesso modo, a Berlino non è emerso alcun disincentivo reale per evitare che gli attori esterni riprendano a sobillare il conflitto e a garantire supporto militare e logistico ai propri proxy.

In un quadro del genere, gli scenari che si aprono all'indomani della conferenza sono diversi e possono condurre ad esiti anche molti distanti tra loro.

Lo scenario maggiormente possibile: la ripresa “funzionale” delle ostilità

Allo stato attuale, lo scenario più realistico è una qualche ripresa delle ostilità da parte dell'ENL e dei suoi sponsor esterni, non su vasta scala ma piuttosto con offensive e avanzate mirate. Lo scopo sarebbe quello di dotare Haftar di leve negoziali migliori, con le quali imporre condizioni più favorevoli al Generale e più in linea con i *desiderata* dei suoi sponsor.

D'altro canto, sia Haftar che i suoi sostenitori esterni (soprattutto gli EAU) hanno mostrato segni di insoddisfazione per come sono state impostate le trattative avvenute nelle ultime settimane. Durante il summit di Mosca del 12 gennaio, il Generale, scortato da 5 consiglieri emiratini, ha rifiutato di siglare ufficialmente la tregua. In effetti, il documento era stato redatto da Russia e Turchia e presentava le condizioni più favorevoli a Serraj e alla compagine di Tripoli tra quelle ipotizzate nei vari incontri diplomatici degli ultimi tre anni. Anche a Berlino, Haftar ha mostrato

insoddisfazione, smettendo presto di rispondere al telefono e di seguire i lavori della conferenza.

In effetti, dal punto di vista del Generale, il percorso tracciato da Berlino dilata i tempi e lo mette di fronte alla necessità di accettare dei compromessi con i rivali: esattamente quello che Haftar voleva evitare con l'offensiva di aprile 2019, concepita come un blitz che lo avrebbe dovuto portare al potere in solitaria. Non va dimenticato che utilizzare i negoziati come una pausa temporanea dei combattimenti, per riorganizzarsi e consolidare le proprie posizioni, è stato il *modus operandi* a cui Haftar si è costantemente attenuto fin da inizio 2017. Un atteggiamento la cui coerenza lascia ipotizzare che, perlomeno nella mente del Generale e in quella di alcuni suoi sponsor esterni, condividere la gestione del Paese con i rivali non è un'opzione che viene presa seriamente in considerazione ad Est.

D'altro canto, la crisi libica è mutata profondamente nell'ultimo anno, e con essa l'atteggiamento delle potenze esterne che vi sono coinvolte. La portata della crisi si è dilatata fino ad assumere un respiro pienamente regionale. Questo significa che tanto la Turchia, che appoggia il fronte di Tripoli, quanto gli EAU e l'Egitto impegnati a fianco di Haftar, leggono gli sviluppi della situazione come parte di una partita più ampia, innestata sulla rivalità per l'egemonia regionale che contrappone il polo guidato da Ankara e vicino alla Fratellanza Musulmana a quello delle monarchie del Golfo e ai loro referenti regionali. Questa dinamica è frutto di un ragionamento a somma zero che, fino ad ora, ha alimentato e sostenuto l'escalation militare degli ultimi mesi. Su questo sfondo, la conferenza di Berlino non ha modificato in nulla i presupposti dell'intervento militare degli attori esterni. A questo proposito, sembra particolarmente rivelatore il commento della delegazione russa a Berlino che, lasciando la conferenza, ha affermato che i vari sponsor non hanno ancora seriamente intenzione di impegnarsi nello sforzo diplomatico.

Non va poi sottovalutato un fattore solo apparentemente secondario, ovvero l'ambizione personale del leader della Cirenaica. Ormai 76enne e malato, Haftar ha indubbiamente fretta di chiudere la partita, o perlomeno di arrivare al governo con una patente di legittimità internazionale e sufficienti margini di manovra per gestire in autonomia il Paese. Una fretta che può essere accentuata dal desiderio, fin troppo umano, di spianare la strada ai suoi figli e parenti. Questi, infatti, compongono la quasi totalità del suo cerchio ristretto di consiglieri e occupano posizioni chiave nelle istituzioni dell'Est libico. Parallelamente, Haftar può avvertire sempre più l'urgenza di imporsi a livello nazionale per tenere meglio a bada quelle frizioni e quelle tensioni centrifughe presenti tra i diversi centri di potere della Cirenaica. Potenziali focolai di opposizione interna che il Generale sembra saper gestire solo con piglio accentratore, dando più poteri politici a membri della sua tribù (Firjan) e maggiore controllo dell'economia alla Military Investment Authority da lui controllata.

Nell'ottica di una ripresa delle ostilità, gli obiettivi di Haftar potrebbero essere non tanto un ingresso a Tripoli e una vittoria conclamata, quanto piuttosto l'aumento della pressione sul principale attore militare del fronte tripolino, ovvero Misurata. Dopo aver preso Sirte il 6 gennaio scorso, un'ulteriore avanzata che la isola geograficamente dalla capitale consegnerebbe al Generale una leva negoziale indubbiamente più forte. Un'operazione, questa, non eccessivamente dispendiosa né complessa, visto che potrebbe essere portata a termine interrompendo la stretta via di comunicazione costiera tra le i due centri urbani, larga appena pochi chilometri nell'area tra Castelverde (Garabulli) e Tajoura.

Paradossalmente, una ripresa delle ostilità potrebbe avere proprio nella conferenza di Berlino uno dei suoi principali fattori abilitanti. Infatti, benché passato sottotraccia, il summit ha lanciato un messaggio molto chiaro e fissato un precedente potenzialmente pericoloso. Nello specifico, Berlino ha parificato la legittimità

internazionale di Serraj, capo di un governo riconosciuto dall'ONU e dalla Comunità Internazionale, e di Haftar, leader militare impegnato in un attacco totale contro quel governo. Di fatto, il messaggio che esce da Berlino è che, nel contesto libico, l'uso spregiudicato della forza per ottenere vantaggi politici costituisce una metodologia di azione non denunciata né sanzionata dalla Comunità Internazionale.

In questo senso, violazioni limitate nel tempo del cessate il fuoco, in vigore informalmente dal 12 gennaio, potrebbero provocare delle reazioni a livello internazionale, ma senza portare a una autentica condanna corale che danneggerebbe le forze della Cirenaica. L'incognita maggiore è la possibile escalation che potrebbe venire scatenata anche da minime variazioni delle posizioni sul terreno. D'altronde, proprio mentre negli ultimi 10 giorni le armi tacevano e si preparavano i tavoli negoziali, Turchia ed Emirati continuavano a inviare al fronte rifornimenti e a rafforzare le rispettive posizioni. In particolare, se Ankara dovesse riuscire a neutralizzare l'attuale supremazia aerea di Haftar, garantita dal supporto emiratino, i combattimenti potrebbero andare verso una fase di stallo e raggiungere livelli più alti di violenza e di devastazione.

Lo scenario migliore per Russia e Turchia: il congelamento dello *status quo* solo temporaneo

Un secondo scenario reso possibile dalla conferenza di Berlino è l'apertura di una nuova fase negoziale che abbia come presupposto il congelamento dello *status quo* sul campo. Una fase che resterebbe comunque viziata da molte delle criticità che, in passato, hanno fatto naufragare ogni sforzo diplomatico e hanno contribuito a erodere il capitale di fiducia tra le fazioni libiche.

Al pari del precedente summit di Mosca, Berlino non ha prodotto alcuna tregua ufficiale e formalizzata dalle parti in lotta. Vi è invece un cessate il fuoco piuttosto

precario e già violato più volte in questi ultimi giorni, benché solo con tiri di artiglieria abbastanza sporadici. Uno degli obiettivi della diplomazia post-Berlino è proprio il raggiungimento di uno stop ai combattimenti più duraturo, a cui lavoreranno in parallelo sia l'Inviato dell'ONU per la Libia Ghassan Salamé (con un vertice a Ginevra con Serraj e Haftar entro fine gennaio), sia la Germania e le altre cancellerie europee con un nuovo incontro a livello di Ministri degli Esteri entro febbraio. Questa tregua è concepita come punto di partenza imprescindibile per qualsiasi passaggio successivo e anche per l'effettiva riattivazione del processo politico guidato dal Palazzo di Vetro che è chiamato ad affrontare i nodi più scottanti (unificazione delle Forze Armate, nuovo Governo di Unità Nazionale, nuove elezioni).

Tuttavia, a seconda di come verrà eventualmente concepita e realizzata sul campo, questa stessa tregua può orientare il percorso negoziale in direzioni molto diverse tra loro.

L'opzione più semplice è senz'altro quella di congelare immediatamente la situazione sul campo sulla base dell'accordo russo-turco di gennaio. In questo caso, però, Haftar resterebbe attestato a ridosso della capitale e continuerebbe a rappresentare una minaccia esistenziale per il GUN. Infatti, non stupisce che Serraj abbia chiesto con insistenza che qualsiasi tregua obbligasse il Generale a indietreggiare sulle posizioni occupate prima del 4 aprile scorso. L'avvio di negoziati sui temi individuati dalla conferenza di Berlino avverrebbe in un contesto in cui le fazioni libiche sarebbero prive di reali incentivi a cooperare. Serraj vedrebbe la minaccia diretta alla capitale come un punto di partenza inaccettabile, mentre Haftar potrebbe interpretare la fase negoziale come uno stop ai combattimenti solo temporaneo, durante il quale continuare a tessere quella rete di contatti tripolitani per riuscire a garantirsi, in un secondo tempo, un facile ingresso nella capitale. In pratica, si replicherebbe lo stesso schema che il Generale ha applicato ogniqualvolta ha lanciato un'offensiva negli ultimi

anni. Infatti, anche vista la poca consistenza dell'ENL, le sue avanzate sono state più il frutto di negoziati sotterranei con milizie e tribù che vere conquiste militari. Va sottolineato che questo *modus operandi* appare sostanzialmente in linea con quello mostrato dagli Emirati. Nello specifico, pur sostenendo Haftar dal punto di vista militare, Abu Dhabi ha costantemente cercato di ampliare il suo ventaglio di referenti nel Paese, anche al di là delle sole realtà della Cirenaica. In questo senso sono particolarmente esemplificativi i contatti avvenuti tra emiratini e un leader miliziano di Tripoli come Haitham al-Tajouri, perno di quel gruppo di milizie poste a difesa della capitale, le Forze di Protezione di Tripoli, che stanno combattendo contro Haftar. A ben vedere, quindi, una tregua che congeli lo *status quo* non eliminerebbe affatto la possibilità di una futura ripresa dei combattimenti (o di una conquista del potere con la forza), e anzi potrebbe agevolare il campo di Haftar e dei suoi sponsor esterni.

In base a quanto detto finora, appare abbastanza evidente che i meccanismi di *follow-up* (i cosiddetti “seguiti”) previsti dalla conferenza di Berlino, che dovranno essere creati già nei prossimi giorni per tradurre in azioni concrete le dichiarazioni di principio, saranno la cartina tornasole dell'impegno reale dei singoli Paesi per una soluzione politica e non militare della crisi libica. In particolar modo, sarà l'atteggiamento delle parti nel discutere i dettagli della tregua a fornire indicazioni preziose a questo proposito.

Ne consegue che lo scenario fin qui delineato potrebbe essere quello più vantaggioso per due attori come Turchia e Russia. Infatti, uno stallo diplomatico che freni le eventuali ambizioni tanto dei Paesi europei quanto delle potenze del Golfo, ma che non sfoci in un nuovo scoppio delle ostilità, darebbe più spazi di manovra a una gestione della crisi in condominio tra Ankara e Mosca. Di fatto, giocando sia sul supporto militare garantito a fazioni libiche opposte sia sull'esperienza maturata sul dossier siriano, questi due Paesi possono riprovare a prendere l'iniziativa diplomatica,

come già effettuato nella prima metà di gennaio, e a dettare una soluzione della crisi che rispecchi le rispettive priorità.

Lo scenario migliore per l'Europa: la tregua con monitoraggio internazionale

Uno scenario sostanzialmente diverso si aprirebbe nel caso in cui la tregua fosse invece accompagnata dall'introduzione di un meccanismo di monitoraggio internazionale. Innanzitutto, sarebbe un messaggio diplomaticamente più forte da parte di quegli Stati che non appoggiano militarmente alcuna fazione e che, con l'escalation dei combattimenti di questi mesi, hanno perso influenza sugli attori libici. In secondo luogo, potrebbe essere una strada attraverso la quale ritrovare l'unità europea sul dossier libico, la cui mancanza ha drammaticamente inciso sul decorso della crisi lasciando un vuoto immediatamente riempito da Turchia, potenze arabe e da ultimo dalla Russia. Posizione comune che appare ora più facile da recuperare che in passato. Infatti, l'intervento massiccio di potenze esterne e lontane dal teatro, che non subiscono direttamente gli effetti dell'instabilità libica, non solo hanno messo l'UE di fronte al rischio concreto di essere completamente marginalizzata, ma hanno tolto incisività all'azione dei singoli Paesi membri, inclusi quelli, come la Francia, che per un certo periodo hanno mantenuto un atteggiamento ambiguo e hanno provato a forzare la mano con iniziative diplomatiche "solitarie".

Tuttavia, va sottolineato che questa azione di monitoraggio, per essere realmente incisiva, non può limitarsi a registrare eventuali violazioni, ma deve essere abbinata a un meccanismo sanzionatorio. Senza questo, infatti, la diplomazia non avrebbe alcuno strumento valido per garantire l'applicazione e far rispettare le decisioni prese nel contesto del processo di Berlino. Si tratta di un punto davvero decisivo, perché sull'esistenza o meno di sanzioni si gioca la credibilità dell'intero processo negoziale,

altrimenti affidato alla mera buona volontà dei partecipanti e certamente insufficiente per ricostruire un percorso di fiducia tra le fazioni libiche.

Un simile meccanismo dovrebbe essere previsto a complemento di qualsiasi tipologia di intervento multilaterale esterno. Sia in una versione “pesante”, ovvero il lancio di una missione (civile o militare) di monitoraggio che preveda il dispiegamento sul terreno di personale straniero, sia in una versione “leggera”, cioè il rilancio nel Mediterraneo centrale di Operazione Sophia, dotandola nuovamente di assetti navali e focalizzandone il mandato sul monitoraggio del rispetto dell’embargo sulle armi dell’ONU.

Monitoraggio e dispositivo sanzionatorio non possono però che poggiare su una posizione di fondo condivisa tra gli sponsor esterni, cioè il legame tra legittimità e responsabilità. Per avere una parvenza di equilibrio, il processo negoziale deve attribuire ad Haftar, ormai riconosciuto come attore legittimo a livello militare e politico, le responsabilità che ne conseguono. In mancanza di ciò, il Generale continuerà a disporre di una serie di potenziali strumenti di ricatto verso la Comunità Internazionale che gli permetterebbero di dettare tempi e modi dei negoziati.

L’esempio più evidente è la gestione delle risorse petrolifere libiche. Il giorno della conferenza di Berlino Haftar ha chiuso tutti i principali siti estrattivi sotto il suo controllo, causando un dimezzamento immediato della produzione nazionale. Una mossa chiaramente volta ad aumentare il proprio peso negoziale, che però ha ripercussioni sull’intero Paese e, se protratta nel tempo, rischia di mettere in ginocchio le aree urbane più densamente popolate come Tripoli. Su questo sfondo, il fatto che la chiusura dei pozzi non abbia causato reazioni particolarmente incisive da parte del gruppo dei “berlinesi” lascia pensare che, al momento, la Comunità Internazionale sia ancora troppo spaccata per riuscire a mettere in piedi un meccanismo di sanzioni realmente efficace, in grado di puntellare il percorso della

diplomazia e di accelerare il processo di stabilizzazione di un Paese martoriato da ormai 9 anni di crescente caos e vuoto politico.