



Università
Ca'Foscari
Venezia

Corso di Laurea Magistrale
In Relazioni Internazionali Comparate

Tesi di Laurea

Relazioni tra Italia e Libia dal 1951 ad oggi

Relatore

Ch. Prof. Duccio Basosi

Correlatore

Ch.ma Prof.ssa Barbara De Poli

Laureanda

Cristina D'Este, 843619

Anno Accademico

2020/2021

INDICE

INTRODUZIONE

1. CAPITOLO PRIMO – STORIA DELLA LIBIA
 - 1.1 La Libia italiana – Inizio del periodo coloniale
 - 1.2 L’Indipendenza
 - 1.2.1 Il regno di Re Idris I
 - 1.2.2 Mu’ammar Gheddafi

2. CAPITOLO SECONDO – ACCORDI TRA ITALIA E LIBIA RIGUARDANTI LA COOPERAZIONE ENERGETICA
 - 2.1 “Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione” del 2008
 - 2.2 La presenza di ENI in Libia
 - 2.3 Cooperazione energetica ed escalation in Libia

3. CAPITOLO TERZO – ACCORDI TRA ITALIA E LIBIA RIGUARDANTI IL CONTRASTO ALL’IMMIGRAZIONE IRREGOLARE
 - 3.1 Premessa – Convenzione di Ginevra – “Principio di non-refoulement”
 - 3.2 Accordi conclusi con il regime di Mu’ammar Gheddafi
 - 3.2.1 Due protocolli di dicembre 2007
 - 3.2.2 Il Trattato di amicizia italo-libica del 2008 + protocollo del 2009
 - 3.2.3 I flussi migratori

3.3 Accordi conclusi con il Consiglio di transizione dopo la rivoluzione

3.4 Accordi recenti

3.4.1 Il Memorandum d'intesa

4. CAPITOLO QUARTO – IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA LIBICO “E LE RECENTI CONDANNE INTERNAZIONALI”

4.1 Il sistema di accoglienza libico

4.2 La sentenza Hirsi

4.3 Il cd. Codice di condotta del Ministero Minniti

4.4 Ambiguità del comportamento italiano

CONCLUSIONI

BIBLIOGRAFIA

ABSTRACT

INTRODUZIONE

La posizione geografica di Italia e Libia, l'una al centro del Mar Mediterraneo e all'estremo sud del continente europeo, l'altra all'estremo nord del continente africano, ha reso i due paesi da sempre strettamente legati. L'Italia, considerata la "porta di ingresso" del continente europeo, rappresenta uno dei maggiori punti di interesse dei flussi migratori in uscita dal continente africano, il quale si trova sempre di più scosso da conflitti bellici e crisi economiche e sociali. In concomitanza con le maggiori crisi che hanno interessato i due continenti, Italia e Libia sono forse due dei paesi che hanno dovuto affrontare più direttamente le tensioni e le pressioni da esse derivanti.

Fin dal periodo coloniale, le storie dei due paesi si sono intrecciate: da una parte il Paese dominante e dall'altra il Paese dominato. Entrambi hanno cercato di tessere relazioni sempre più strette per arrivare a sfruttare le risorse e proteggere gli interessi reciproci. La Libia ha saputo offrire all'Italia opportunità di sviluppo nell'ambito delle risorse minerarie e dei gas naturali, cercando di concludere accordi vantaggiosi per la crescita e il potenziamento della propria industria. L'Italia, da parte sua, vedeva nella Libia un'importante area per lo sfruttamento delle risorse minerarie, ma anche, più recentemente, un preziosissimo alleato nella gestione dei flussi migratori irregolari.

Risultano quindi evidenti i motivi per cui i due paesi abbiano da sempre cercato di mantenere dei rapporti privilegiati e di amicizia reciproca, rapporti che però non sono mai stati esenti da contraddizioni. Negli ultimi anni, alla luce di una caotica e apparentemente crescente crisi interna libica, le relazioni tra Italia e Libia si sono fatte sempre più di difficile interpretazione. Appare interessante analizzare come i governi che si sono succeduti nei due paesi si siano rapportati con l'altra parte,

quali abbiano cercato di mantenere delle relazioni di amicizia e di “buon vicinato” e quali invece abbiano cercato di sfruttare a proprio vantaggio le risorse e le ricchezze dell’altro.

L’interesse per le relazioni tra Italia e Libia è nato dalla volontà di capire più a fondo i motivi che portano due paesi così vicini e simili per molti aspetti, ad essere in realtà, forse irrimediabilmente, lontani e in contraddizione tra loro.

Scopo di questo elaborato sarà quello di mostrare un quadro generale delle relazioni tra Italia e Libia, evidenziandone i punti di incontro e le similitudini, ma anche, e soprattutto, gli elementi di criticità.

Questo elaborato si aprirà con un’introduzione riguardante il periodo coloniale, che ha visto la storia italiana e libica sovrapporsi, per poi passare ad un’analisi dei primi anni di indipendenza libica, con lo scopo di comprendere a fondo i motivi storici che hanno causato il legame così forte che è venuto a crearsi tra i due paesi.

Il secondo capitolo presenterà gli accordi che Italia e Libia hanno siglato in merito alla cooperazione energetica, elemento fondamentale delle relazioni tra i due paesi.

Il terzo capitolo affronterà il complicato e sempre più delicato argomento della gestione dei flussi migratori irregolari, sempre più attuale alla luce delle recenti crisi che hanno causato l’incremento di tali flussi. Vedremo come i governi dei due paesi hanno gestito negli anni le crisi umanitarie: un focus particolare sarà posto sul comprendere se Italia e Libia abbiano sempre cercato di rispettare le disposizioni internazionali poste a salvaguardia e a tutela dei diritti umani.

L’ultimo capitolo verterà su un’analisi del sistema di accoglienza libico e sulle sue criticità, sulle recenti condanne internazionali e sull’individuazione di un’eventuale responsabilità italiana nel quadro delle violazioni internazionali imputate negli ultimi anni allo stato libico.

CAPITOLO PRIMO

1.1 LA LIBIA ITALIANA – INIZIO DEL PERIODO COLONIALE

Nel corso del XIX secolo assistiamo ad un risveglio delle ambizioni europee nei confronti dell'area del Mediterraneo. L'incapacità dell'impero ottomano di proteggere le sue province aveva spinto paesi come la Gran Bretagna e la Francia a tornare a concentrarsi sui territori della fascia Nordafricana. Lo stesso valeva per l'Italia, la quale considerava i territori che si affacciano sul Mar Mediterraneo come naturale continuazione del processo di unificazione italiana.

La Tunisia rappresentava il primo degli interessi italiani e, al momento della sua conquista da parte della Francia, ciò scatenò una crisi politica e diede inizio ad un lungo periodo di rivalità tra i due paesi.¹ L'Italia decise quindi di concentrare le sue mire espansionistiche sui territori libici, non ancora occupati da altre potenze europee.

Il territorio libico era considerato una “terra di nessuno”, abitato da popolazioni arabe, considerate dagli italiani troppo pigre per sfruttarne le risorse, e trascurato dalla dominazione ottomana. A questo l'Italia aggiungeva un “diritto di conquista” che, a detta dei sostenitori della missione, risaliva ai tempi dell'Impero Romano. Già dal 1884 l'Italia aveva studiato un piano di sbarco sulle coste della Tripolitania, piano che fu aggiornato più volte fino all'inizio del Novecento.

Proprio agli inizi del Novecento una commissione guidata dal geologo John Walter Gregory si recò in Libia per studiarne il territorio e le riserve idriche. Era ormai chiaro che il territorio libico

¹ Nel 1881 la Terza Repubblica francese stabilì il protettorato sulla Tunisia. La stampa e la storiografia italiana dal XIX secolo definirono l'azione francese come lo “schiaffo di Tunisi”.

fosse prevalentemente desertico, e che, ad eccezione della zona della Tripolitania e del *jabal al-Akhdar*, non presentasse caratteristiche particolarmente interessanti.

Ciò che spingeva la parte della popolazione italiana favorevole alla conquista era però la convinzione che la scarsità di risorse non fosse dovuta unicamente alle caratteristiche fisiche del territorio, ma a motivi politici e sociali. La volontà condivisa da buona parte della popolazione italiana era, quindi, quella di trovare terre nuove da conquistare e annettere alla patria, verso le quali dirottare l'emigrazione italiana, fino a quel momento concentrata verso paesi più "tradizionali", come Stati Uniti, Argentina e altri paesi europei. Su questi ragionamenti si basava la propaganda italiana guidata da Giovanni Giolitti, fin dall'inizio a favore dello sbarco, il quale cercò di diffondere l'idea di una Libia ricchissima, che rappresentasse un'occasione imperdibile di allargamento dei confini italiani, tanto da essere definita "Quarta sponda mediterranea". Da questo momento iniziò un lungo periodo di preparazione diplomatica per arrivare ad un accordo con le altre potenze europee.

Il Banco di Roma ebbe un ruolo chiave nello sbarco in Tripolitania, in quanto si occupò del finanziamento della spedizione: nel 1907, su richiesta di Tommaso Tittoni, ministro degli Esteri in quegli anni, iniziò il suo intervento in Libia, finanziando progetti e avviando una serie di operazioni creditizie.

Ciò che gli italiani non si aspettavano era di trovare un qualche tipo di 'resistenza' da parte delle popolazioni locali. A quei tempi mancava infatti una visione d'insieme del territorio libico, che solo in parte era sotto controllo dell'Impero ottomano, mentre il resto era controllato da tribù locali, ostili a qualsiasi tipo di dominazione straniera.

Tra il 26 e il 27 settembre 1911, l'Italia lanciò un ultimatum alla Turchia, chiedendo che le fossero concesse le zone della Tripolitania e della Cirenaica “per difendere la sua dignità e i suoi interessi”².

Le risposte evasive della Turchia spinsero l'Italia a una dichiarazione ufficiale di guerra e, il 3 ottobre, i marinai della Regia Marina italiana sbarcarono in Libia.

Il popolo libico si rivelò subito più ostile di quello che gli italiani avessero previsto. La propaganda italiana li aveva dipinti come favorevoli a un dominio italiano, visto come popolo ‘liberatore’ dall’oppressione turca, tanto che nel *Manualetto per l'ufficiale in Tripolitania*³, pubblicato nel 1911 si definiva “l'elemento berbero-arabo” come generalmente ostile nei confronti del dominatore turco. L'accoglienza però fu molto diversa: Turchi e popolazioni arabe si erano alleati per sconfiggere il “nemico italiano”, esempio ne è l'imboscata di Sciara Sciat (il 23 ottobre 1911), in cui caddero interi reparti dell'esercito italiano. La reazione dell'Italia fu immediata: furono subito ordinate fucilazioni e impiccagioni per rappresaglia, e fu indetta una vera e propria “caccia all'arabo” che causò la morte di circa 2000 persone su una popolazione totale di circa 30000 abitanti.⁴ La durezza di questa reazione contribuì solo a inasprire l'ostilità nei confronti della popolazione italiana, facendo crollare l'idea del popolo italiano come “portatore di civiltà” e rivelando i veri interessi che scatenavano la missione. Giolitti, intanto, allarmato dai recenti sviluppi, dichiarò l'annessione della Tripolitania e della Cirenaica. Ciò aprì però un acceso dibattito in Parlamento, che si protrasse per alcuni mesi, sulla necessità di intraprendere una nuova avventura coloniale. Il principale timore dei socialisti era che una “Guerra

² Dal testo dell'ultimatum, C. CAUSA, 1913, pp. 24-5

³ *Manualetto per l'ufficiale in Tripolitania. Carte e schizzi topografici*. Comando del corpo di stato maggiore, Roma, 1911. Cfr. F. Cresti, M. Cricco, *Storia della Libia contemporanea*, Carocci Editore, 2012.

⁴ <https://www.ilpost.it/2011/10/24/il-massacro-italiano-in-libia/>

coloniale” avesse come unico effetto quello di sprecare le già esigue risorse italiane.

Durante il primo anno di occupazione italiana la resistenza si faceva sempre più forte, raccogliendo consensi e fondi provenienti da tutto il mondo islamico. La colonizzazione italiana in Libia era percepita dalla popolazione locale come una nuova crociata: le operazioni del Banco di Roma, principale finanziatore della missione e da sempre legato al Vaticano, unite all’ “invasione di preti, Cappuccini, di Salesiani”⁵ obbligarono i libici a intraprendere una guerra in difesa della religione e della patria (*jihad*) e ad organizzare la Resistenza.

I principali esponenti della resistenza in Tripolitania furono Muhammad Farhat al-Zawi et Sulayman al-Baruni, appartenenti al parlamento ottomano, mentre nella regione sahariana prese il controllo Jami Bey. Tra loro, Sulayman al-Baruni ricoprì il ruolo più importante, come governatore del *jabal* al-Gharbi e comandante delle truppe volontarie nel settore occidentale.

In Tripolitania la resistenza era guidata da capi di tribù locali e ufficiali turchi, mentre in Cirenaica i comandanti turchi si avvicinarono sempre di più alla Senussia, ma ricevettero aiuti da parte di volontari provenienti da molti paesi, come Egitto e Algeria, a testimonianza della natura panislamica della resistenza all’occupazione italiana.

Dopo un anno di resistenza però, era ormai chiaro che il comando italiano fosse militarmente più forte: era riuscito ad occupare Janzur, Misurata e Zuwara nella zona costiera occidentale, e un’area di all’incirca dieci chilometri dalla costa nella zona orientale.

Per tentare di uscire dalla situazione di stallo che si stava verificando, l’Italia decise di attaccare alcuni punti strategici nel mar Rosso e nel

⁵ V. Ianari, *Chiesa, coloni e islam. Religione e politica nella Libia italiana*, SEI, Torino, 1995.

Mediterraneo orientale, con lo scopo di costringere alla resa il governo turco.

Ma la vera svolta si ebbe quando si decise di passare dal campo di battaglia al tavolo della diplomazia. Nel giugno del 1912 Giuseppe Volpi, finanziere veneziano, fu incaricato di riallacciare i rapporti con la classe dirigente turca, provocando subito una risposta positiva.

Le proposte della Turchia erano, tra le altre, quelle di una cogestione della Tripolitania e della Cirenaica, e il controllo da parte dell'Italia delle zone costiere, lasciando in mano all'Impero Ottomano la gestione dei territori interni. Queste proposte, in quanto "incompatibili con la sovranità dell'Italia"⁶, furono respinte dal governo italiano, che fece temere la possibilità di un'escalation del conflitto se le proprie richieste non fossero state soddisfatte.

Il governo turco si trovò così costretto a firmare un trattato di pace, il Trattato di Losanna (conosciuto anche come Pace di Ouchy), dell'ottobre 1912. Il patto prevedeva l'autonomia delle province libiche dal governo turco, il quale incaricò però alcuni funzionari dell'amministrazione della giustizia. Ai musulmani era concessa la libertà di culto e il califfo era riconosciuto come capo religioso. La sovranità italiana, anche se non contemplata tra le condizioni della Pace, fu riconosciuta quasi immediatamente dalle altre potenze europee. Con l'approvazione del Trattato, durante le tornate parlamentari del 4 e del 14 dicembre 1914, si chiudeva la lunga Guerra di Libia, ma iniziava anche il tramonto del "sistema giolittiano".

In seguito alla pace di Ouchy la resistenza Tripolitana si divise in due gruppi: i sostenitori della possibilità di un accordo col governo italiano e i sostenitori della necessità di continuare la guerra.

⁶ G. Giolitti, *Memorie della mia vita*, Milano, Fratelli Treves, 1922.

A capo dei sostenitori della guerra troviamo Sulayman al-Baruni, il quale poco dopo proclamò lo Stato della libera Tripolitania, del quale si dichiarò presidente. La sua resistenza era però destinata ad avere vita breve: già dalla fine del 1912 le truppe italiane iniziarono ad avanzare verso l'interno del territorio, sfruttando l'appoggio di quanti sostenevano l'avanzata italiana, in cambio di compensi e favori.

Per quanto riguarda la suddivisione amministrativa, il territorio venne poi diviso in due regioni, la regione della Tripolitania e la regione della Cirenaica, sotto la guida di due governatori scelti dal Ministero delle Colonie.⁷

In Tripolitania l'Italia era riuscita gradualmente ad occupare zone sempre più interne, ma la presenza francese lungo la zona sahariana convinse il comando italiano della necessità di occupare la zona del Fezzan. La spedizione partì sotto il comando di Antonio Miani, che in pochissimo tempo riuscì a occupare un territorio molto vasto, non garantendone però un controllo solido.

In Cirenaica, invece, la resistenza guidata da Ahmad al-Sharif si faceva sempre più forte e riuscì ad arginare l'avanzata italiana fino alla fine del 1914, quando le truppe italiane riuscirono a penetrare fino alla Montagna Verde.

Era ormai chiaro che la resistenza libica non potesse sconfiggere l'avanzata italiana senza il sostegno esterno: già dalla metà del 1914 ai *mujabidin* restava solo il controllo della Marmarica, della Sirtica e di una zona desertica a sud della Montagna Verde.

Nell'aprile del 1915 combattenti provenienti dalla Cirenaica, dalla Tripolitania e dal Fezzan si unirono per la prima volta nella battaglia di al-Qardabiyya, che fece riguadagnare alla resistenza libica le città di Banu Walid e Tarhuna, insieme ad altre zone della Libia occidentale.

⁷ Ministero istituito il 20 novembre 1912 con lo scopo di governare e dirigere l'economia delle colonie italiane

Questi successi erano dovuti, oltre alla maggiore partecipazione da parte della popolazione libica, anche al ritiro di numerose truppe italiane, che furono costrette a tornare in patria per prendere parte alla Prima guerra mondiale. Il successo libico, però, non durò a lungo e ben presto si assistette allo smembramento delle forze della resistenza in Tripolitania, fatto che contribuì alla perdita di potere delle truppe libiche.

In Cirenaica, il potere di Ahmad al-Sharif fu fortemente indebolito da un contrattacco britannico, in seguito alla sua decisione di appoggiare l'esercito turco in un attacco contro l'Egitto. Il comando della Cirenaica passò presto al cugino, Muhammad Idris al-Sanusi, nonché nipote del fondatore della Senussia. Muhammad Idris, pur non incarnando tutte le caratteristiche ideali di comandante in un periodo di guerre, riuscì a firmare una tregua con i rappresentanti inglesi e italiani. La tregua, firmata il 17 aprile 1916 a Bi'r Akrama, non solo era vantaggiosa per le popolazioni beduine, ma permise alle truppe italiane di concentrarsi su altri fronti e rese chiaro che l'unico interlocutore possibile fosse Muhammad Idris.

Presto in Italia si diffuse la necessità di adottare una nuova linea politica in Libia, più rispettosa nei confronti delle popolazioni e degli usi locali. Si auspicava una forma di amministrazione indiretta, come era stato suggerito da studiosi del mondo islamico, quali Carlo Alfonso Nallino e Ignazio Guidi.

Presto fu proclamata la repubblica tripolitana⁸, governata da Sulayman al-Baruni, 'Adb al-Nabi Bilkhayr, Ramadan al-Suwayhili e Ahmad al-Murayyid.

Dopo la guerra, nell'aprile del 1919, i capi della *jumburiyya* firmarono un accordo col governo italiano, attraverso il quale i libici ottenevano una particolare cittadinanza italiana e un parlamento elettivo. La

⁸ In arabo *al-jumburiyya al-tarabulusiyya*.

“legge fondamentale”⁹ prevedeva anche, per la prima volta, un regime di libertà per gli abitanti e l’uguaglianza tra lingua italiana e lingua araba nell’amministrazione. L’accordo non fu mai messo in pratica, sia per mancanza di volontà da parte dei funzionari italiani, sia per una diffusa instabilità nel territorio, sia per una forte rivalità tra i membri della *jumburiyya*, che culminò con l’assassinio di Ramadan al-Shitiwi al-Suwayhili nell’agosto 1920.

L’instabilità e le lotte tra le tribù arabe e berbere del *jabal* sfociarono in una guerra che durò dal 1920 al 1921 e si concluse con l’annientamento della popolazione berbera.

Nell’autunno del 1920 venne creato un Comitato centrale della riforma, guidato da Ahmad al-Murayyid, per chiedere che venisse creato un emirato autonomo sotto la protezione italiana, Comitato che in Italia ottenne l’appoggio unicamente del partito socialista.

L’unica strada percorribile era quindi un’alleanza tra Tripolitania e Cirenaica, sotto la guida di un solo emiro incaricato dell’amministrazione civile e religiosa.

La Cirenaica di Idris al-Sanusi, intanto, nell’ottobre 1920 riconosceva la sovranità italiana su tutto il territorio ad eccezione di una regione autonoma, guidata da Idris.

Ma i rapporti con l’Italia iniziarono ben presto a incrinarsi, fino a sfociare, due anni più tardi, in una nuova guerra. La possibile unione tra Tripolitania e Cirenaica preoccupava il governo italiano, che decise di inviare a Tripoli un nuovo governatore, Giuseppe Volpi, il quale portò a termine un attacco dal mare alla città di Qasr Ahmad¹⁰, mettendo definitivamente fine alla “politica di conciliazione” in Tripolitania. Da lì poi, le truppe italiane, riuscirono a sconfiggere i

⁹ In arabo *al-qanum al-asasi*.

¹⁰ In italiano Misurata Marina

mujabidin di Ahmad al-Murayyid e ad occupare al-‘Aziziyya e il *jabal al-Gharbi*.

Il 2 novembre 1922, Idris al-Sanusi accettò l’incarico di emiro in un nuovo “Governo misto”, anche se ciò poteva significare una definitiva rottura col governo italiano. Poco dopo però, Idris delegò a sostituirlo il fratello Muhammad al-Rida e il cugino Safi al-Dino, e si rifugiò in Egitto.

Nello stesso momento in Italia si affermava il fascismo, mettendo fine al periodo di intervento coloniale dell’Italia liberale. Con l’avvento del fascismo in Italia la politica di conquista in Libia acquistò un carattere di maggiore durezza e le repressioni divennero più rigide e sistematiche. La guerra di conquista italiana divenne ben presto una guerra di logoramento, in cui l’unico scopo era l’annientamento del nemico, disorganizzandone la vita politica economica e agricola e distruggendone ogni mezzo di sussistenza.¹¹

Primo ministro delle Colonie del governo fascista, dal 1922 era Luigi Federzoni, braccio destro di Mussolini. Federzoni concluse una serie di azioni militari che portarono alla riconquista di larghe zone libiche e miravano alla riunione delle due colonie della Tripolitania e della Cirenaica.

In quegli anni, mentre ai membri della resistenza libica non restava che consegnarsi, come fece Muhammad al-Rida, o cercare la fuga, come Idris e Safi al-Din, il comando generale fu dato a ‘Umar al-Mukhtar al-Minifi. ‘Umar si era da sempre dichiarato contrario alla tregua firmata da Idris, rappresentando un esempio per la resistenza libica. Dopo il 1922, però, egli cercò di unire alla lotta armata di resistenza nuove trattative diplomatiche per raggiungere un accordo.

¹¹ R. Ciasca, *Storia coloniale dell’Italia contemporanea da Assab all’Impero*, Milano, Hoepli, 1940.

L'ultimo suo tentativo è rappresentato dalla tregua di Sidi Rahuma del 13 giugno 1929, al termine della quale, però, il generale Pietro Badoglio, che dal novembre del 1928 era governatore unico della Libia, dichiarò l'inizio di un periodo di dure repressioni. La guida delle operazioni fu affidata al generale Rodolfo Graziani, il quale procedette subito alla chiusura delle *zàmie*, sequestrandone i beni, per poi passare al sequestro dei beni della famiglia *senussa* e degli *ikwan*. Poco dopo ebbe luogo una deportazione senza precedenti: tutti coloro che non si fossero sottomessi all'avanzata italiana sarebbero stati deportati e concentrati lontano dal Gebel, con lo scopo di privare i *mujahidin* di risorse fondamentali, eliminando qualsiasi forma di ribellione. I campi di concentramento libici non solo non scatenarono proteste nell'opinione pubblica, ma all'estero erano addirittura visti come modello di organizzazione e di razionalità.¹² La sconfitta definitiva dei mujahidin e della Resistenza libica fu inflitta nel settembre del 1931, con la condanna a morte di 'Umar al-Mukhtar e la sua esecuzione nel campo di concentramento di Suluq. Pochi mesi dopo, il 24 gennaio 1932, il governatore Pietro Badoglio proclamò la pacificazione della Libia e la fine della ribellione. Tra il 1923 e il 1936 assistiamo a un vero e proprio crollo demografico in Libia, dovuto soprattutto alle morti in combattimento, ma anche al danno irreparabile inferto all'economia e al sistema sanitario del paese. Si stima che, all'inizio degli anni '30, circa 30.000 persone scapparono dalla Libia e cercarono rifugio nei paesi vicini, soprattutto in Egitto, in Tunisia e in Algeria. Da qui cercarono di continuare la loro lotta attraverso la propaganda: uno dei contributi più importanti è dato da Bashir al-Sa'dawi, il quale fondò in Siria il Comitato esecutivo della

¹² Cfr. Rainero, 1981, pp. 216-17; Cresti 2004, *passim*.

Tripolitania e della Cirenaica¹³. Ma la reazione più interessante fu la nascita della nuova immagine nazionale della Libia moderna che crearono i suoi abitanti, basandosi sull'identità di lingua, territorio e cultura, rifacendosi ai nazionalismi arabi con i quali erano venuti in contatto durante la migrazione nei territori vicini.

L'obiettivo centrale della politica che il fascismo ha attuato in Libia fu la colonizzazione agricola, coronata dal decreto del luglio 1922, in cui si affermava la demanialità del territorio incolto: “modo più pratico, elegante e conveniente di sottrarre la terra incolta, ma suscettibile di coltivazione, alla popolazione indigena per destinarla alla colonizzazione non potevasi ideare!”, come disse Mondaini.

In Cirenaica, poco dopo la proclamazione della “pacificazione”, fu creato l'Ente per la colonizzazione della Cirenaica, finanziato dal Ministero delle Colonie, il quale sarebbe servito a “me[ttre] in valore [...] terreni della Cirenaica mediante l'appoderamento e l'immissione [...] di famiglie coloniche metropolitane al fine di costruire la piccola proprietà coltivatrice”, come si legge nello statuto dell'Ente.

L'area affidata all'ente fu quella del Gebel e il primo centro, fondato nel 1933, fu Beda Littoria, vicino alla *zawiya* al-Bayda' della Senussia. Le cose non andarono come previsto però, in quanto le risorse non erano sufficienti e furono necessari continui finanziamenti.

Con l'arrivo di un nuovo governatore, Italo Balbo, si aprì una nuova fase della colonizzazione. Balbo, mandato in esilio perché in grado di oscurare la figura del Duce, riuscì a far vivere alla colonia il suo momento più dinamico. Vennero potenziata le infrastrutture, costruendo una nuova rete di strade e trasporti, tra cui la Litoranea, una strada che univa Tripolitania e Cirenaica attraverso il deserto della Sirte, che fino a quel momento rappresentava un ostacolo difficilmente valicabile. Alla base di questi progetti però si trovava un

¹³ In arabo *al-lajna al-tanfidihiyya al-tarabulusiyya al-barqaniyya*.

ideale puramente militare: un potenziamento della rete stradale avrebbe giocato a loro favore nel caso dello scoppio di una guerra o di un eventuale attacco inglese e francese, proveniente da Egitto e Tunisia. Oltre al potenziamento delle infrastrutture, Balbo cercò anche di migliorare i rapporti con la popolazione araba: fu un promotore del ritorno della popolazione emigrata nei paesi vicini, migliorò l'istruzione e propose la concessione della piena cittadinanza. Queste misure, sebbene migliorarono sensibilmente le condizioni di vita delle popolazioni locali, furono introdotte con lo scopo di evitare qualsiasi fermento nazionalista.

Nel 1939, il Gran consiglio fascista negò l'approvazione della piena cittadinanza, e introdusse una "cittadinanza italiana libica", che aveva come unico effetto la discriminazione tra la popolazione. A questo punto era però importante che la popolazione italiana superasse quella araba, fu quindi attuato un vero e proprio piano di colonizzazione demografica.

Il 28 ottobre 1938, anniversario della marcia su Roma, partirono dall'Italia circa 20.000 coloni (e l'anno successivo altri 11.000), diretti verso i poderi preparati dall'Ente in Tripolitania e Cirenaica. Da questo momento sorse il problema di come far sopravvivere la popolazione libica, se tutte le terre più produttive erano in mano a immigrati italiani. Il governo italiano decise quindi di potenziare lo sfruttamento di zone fino ad allora non coltivate, e di affidarle ai libici. In questo modo, però, le terre migliori risultavano nelle mani dei coloni, mentre quelle "meno buone" appartenevano alla popolazione libica.

Nel frattempo, con un decreto del 9 gennaio 1939, le province della Libia settentrionale (Tripoli, Misurata, Bengasi e Derna) formarono la regione metropolitana della Libia.

In quegli anni, malgrado il miglioramento delle condizioni di vita di una parte della popolazione, il paese si poteva considerare ancora lontano dall'autosufficienza economica.

L'effetto dell'opera coloniale si può definire distruttivo, anche se in modo diverso nella Libia orientale e nella Libia occidentale.

In Cirenaica, i rapporti tra le popolazioni furono molto più conflittuali, mentre in Tripolitania si ebbe un periodo più lungo di pace. Durante il periodo fascista, i provvedimenti volti a migliorare le condizioni di vita della popolazione araba furono forse solo un'illusione, in quanto era diffusa l'esclusione dei libici dall'accesso all'istruzione (salvo la formazione elementare). La realtà dei rapporti tra le popolazioni in Libia era profondamente discriminatoria, trovando il massimo sviluppo nell'allontanamento degli abitanti libici dalle zone metropolitane ad opera di Balbo, il quale auspicava che queste diventassero "al più presto [...] delle vere e proprie isole etniche di nazionali", come si legge in un documento dell'archivio INPS, o ancora delle "oasi di italianità".¹⁴

Per quanto riguarda le leggi razziali, in vigore in quegli anni in Italia, in Libia vennero attuate meno duramente, in modo da non intaccare il già debole sistema economico libico.

Nel frattempo, nell'ottobre del 1939, 51 esponenti della resistenza in esilio si riunirono ad Alessandria d'Egitto, sotto la guida dell'emiro Idris. In seguito, dopo lo schieramento dell'Italia a fianco della Germania (il 10 giugno 1940), Idris propose lo schieramento della resistenza a fianco delle armate inglesi. Nacque così la Libyan Air Force, dando così inizio a un periodo di duro attacco nei confronti dell'occupazione italiana.

Durante il primo anno di guerra, le truppe inglesi riuscirono a riconquistare Sidi Barrani, per poi entrare in Cirenaica, causando così

¹⁴ Da un documento dell'archivio INPS, cit. in Cresti 1996, p.75.

la fuga di gran parte della popolazione italiana. Il contrattacco delle armate italo-tedesche, guidate dal generale Rommel non si fece attendere, costringendo le truppe inglesi a lasciare il territorio, per poi farvi ritorno pochi mesi dopo.

Il 23 ottobre 1942 ad al-'Alamayn, nell'attacco decisivo per le sorti dello scontro, l'armata inglese, guidata dal generale Montgomery distrusse gran parte delle truppe nemiche.

Pochi mesi dopo, il 23 gennaio 1943, le truppe britanniche del generale Montgomery riuscirono ad occupare Tripoli, mettendo così fine alla dominazione italiana in Libia.

1.2 L'INDIPENDENZA

La Francia intanto era riuscita ad occupare la zona del Fezzan, risalendo dal Ciad. Ci volle però ancora qualche mese perché, nel maggio del 1943, fosse proclamato il cessate il fuoco, mettendo ufficialmente fine alla guerra in Libia. Il territorio libico fu poi diviso in tre diverse amministrazioni: inglesi in Tripolitania e in Cirenaica e francese nel Fezzan.

La maggiore preoccupazione degli esponenti del nazionalismo libico era lo smembramento del loro territorio, smembramento reso sempre più probabile dagli interessi britannici e francesi.

Si aprì un periodo di instabilità politica: nel 1945 'Umar Mansur al-Kikhiya presentò al governo inglese la proposta di una Cirenaica indipendente, anche se sotto protezione britannica, proposta che fu accolta da Idris, il quale vi si stabilì nel 1947 con il titolo di emiro. La decisione fu però affidata ai capi delle potenze vincitrici¹⁵, i quali non

¹⁵ Stati Uniti, Gran Bretagna, Unione Sovietica e Francia

riuscirono a raggiungere un accordo e incaricarono una commissione d'inchiesta di occuparsi della decisione.

Intanto in Cirenaica, per volere di Idris, assistemmo alla nascita di un Fronte nazionale¹⁶, guidato direttamente dai capi delle tribù beduine, mentre tra gli strati più giovani della popolazione si iniziava a diffondere un forte sentimento di nazionalismo panarabo, che aveva come esponente di spicco 'Umar al-Mukhtar.

In Tripolitania, invece, venne fondato clandestinamente un Partito nazionalista¹⁷, che poco dopo, a causa di disaccordi interni, fu diviso in due partiti differenti. Nacquero quindi il Fronte nazionalista unito¹⁸, sostenuto dal governo britannico e quindi a favore di uno stato indipendente governato dall'emiro Idris al-Sanusi e il Blocco nazionalista libero¹⁹, sostenitore di una Libia unita e repubblicana. Nel frattempo, nel 1947, Bashir al-Sa'dawi fondò al Cairo il Comitato di liberazione della Libia²⁰, battendosi per l'indipendenza del paese. Tensioni interne, manifestazioni violente, una gravissima crisi economica e profonde disuguaglianze tra la popolazione contribuivano ad aggravare la situazione critica che colpiva il territorio libico in quegli anni.

La Commissione d'inchiesta sulle ex colonie italiane fu in Libia dal 6 marzo al 20 maggio 1948, e il rapporto che stilò alla fine della visita costituì un'importantissima analisi della condizione del paese all'indomani della fine del periodo coloniale.

In Cirenaica si auspicava l'inizio dell'indipendenza sotto la guida di Idris al-Sanusi. Anche in Tripolitania la maggioranza aveva espresso l'idea di raggiungere l'indipendenza, in molti casi con l'aggiunta dell'adesione alla Lega araba.

¹⁶ In arabo *al-jabha al-wataniyya al-barqaniyya*

¹⁷ In arabo *al-hizb al-watani*

¹⁸ In arabo *al-jabha al-wataniyya al-muttabida*

¹⁹ In arabo *al-kuṭla al-wataniyya al-burra*

²⁰ In arabo *bay'at tahrir Libiya*

I sostenitori di ‘Umar al-Mukhtar a Bengasi avevano però rifiutato di esprimersi, ed erano presenti numerose minoranze, unite solamente dal sentimento comune di ostilità nei confronti di qualsiasi amministrazione straniera. Alla decisione della Commissione che dichiarava l'impossibilità del territorio di governarsi da solo risvegliò le vecchie speranze di conquista italiane, francesi e inglesi.

La questione sfociò nella firma del compromesso Bevin-Sforza²¹ che fu presentato all'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 6 maggio 1949. In risposta a questo l'emiro Idris, spinto dalla paura di un ritorno dell'amministrazione italiana in Libia, il 1° giugno 1949 dichiarò unilateralmente l'indipendenza della Cirenaica.

1.2.1 IL REGNO DI RE IDRIS I

Nel frattempo, in seguito alla decisione della Commissione, negli Stati Uniti cresceva il timore di un nuovo periodo coloniale in Libia: decisero così di promuovere la concessione di una completa indipendenza libica. Ciò si tramutò in una risoluzione²² che prevedeva la creazione di uno stato indipendente e sovrano, nel giro di due anni.

Nacque così il Consiglio consultivo dell'ONU per la Libia, la Commissione Pelt²³ e composto dai rappresentanti di Francia, Gran Bretagna, Italia, Egitto, Stati Uniti, Pakistan e delle tre province della Libia, il cui scopo era quello di formulare una costituzione e creare un governo indipendente.

²¹ Dai nomi dei due ministri degli Esteri britannico, Ernest Bevin, e italiano, Carlo Sforza

²² *Questione della liquidazione delle ex colonie italiane* - Risoluzione 289 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, 21 novembre 1949

²³ Dal nome del presidente Adrian Pelt

La costituzione fu promulgata a Bengasi dall'Assemblea nazionale il 7 ottobre 1951, definendo lo stato libico una monarchia ereditaria con governo rappresentativo bicamerale, e con due capitali, Tripoli e Bengasi. Due mesi dopo l'emiro Idris fu proclamato sovrano costituzionale con il titolo di Idris I e il 24 dicembre proclamò ufficialmente l'indipendenza della Libia dal palazzo reale al-Manar di Bengasi.

Per l'Italia era fondamentale un mantenimento di relazioni di amicizia con la Libia, considerata la numerosa comunità italiana ancora residente sul territorio, mentre per la Libia era di vitale importanza poter contare su aiuti economici provenienti da altri paesi più ricchi. I due paesi arrivarono quindi alla firma del trattato italo-libico di collaborazione economica del 2 ottobre 1956. L'accordo aveva l'ambizione di regolare definitivamente il rapporto tra i due paesi, concedendo ai cittadini italiani il diritto di vivere sul territorio libico, in cambio di una somma simbolica di 5 milioni di sterline come "contributo alla ricostruzione economica della Libia".

In seguito alla scoperta di vastissimi giacimenti di petrolio in alcune zone del territorio libico i rapporti con gli altri paesi si incrinarono drasticamente. Il 23 febbraio 1956 il governo libico dichiarò di non aver intenzione di rinnovare i trattati stipulati in seguito alla dichiarazione d'indipendenza con Stati Uniti e Gran Bretagna: in un'intervista l'ambasciatore libico al Cairo, Tahir Bakir, giustificò così la decisione del governo "la Libia fu costretta dalle circostanze a concludere i due accordi con la Gran Bretagna e gli Stati Uniti, ma ora le condizioni sono cambiate e la Libia non ha più bisogno di aiuti stranieri. Le sue risorse naturali le hanno permesso di essere

autosufficiente [e] sono venuti meno i motivi per i quali essa firmò gli accordi militari per la concessione delle basi”.²⁴

In questo momento di profonda crisi per la politica estera libica, re Idris I decise di abdicare.

La Libia si dimostrava un paese ricco di contraddizioni, in cui la ricchezza era in costante aumento, ma le condizioni di vita della popolazione continuavano a peggiorare a causa dell’incapacità di gestione, se non ricorrendo ad aiuti esterni da parte di altri paesi occidentali.

Le relazioni Italia-Libia ebbero però un forte incremento a partire dalla seconda metà degli anni ’60, quando, per la prima volta dall’indipendenza, il primo ministro degli Esteri libico Ahmad al-Bishti fu invitato ufficialmente a Roma. Il governo di ‘Abd al-Hamid al-Bakkush, primo ministro dal 1967, si era rivelato l’unico in grado di amministrare efficacemente lo stato libico, cercando di dare un’impronta più “occidentale” alla Libia, rispettando però i valori tradizionali del mondo arabo. Malgrado ciò, il 4 settembre 1968 al-Bakkush rassegnò le proprie dimissioni, lasciando il ruolo a Wanis Gheddafi, già ministro alla Pianificazione e allo Sviluppo del precedente governo. Wanis Gheddafi risultò subito inadatto al compito, gettando il paese in un periodo di crisi e di incertezza politica, fino al definitivo ritiro del re Idris in Grecia, lasciando la reggenza del paese al principe al-Hasan al-Rida.

²⁴ TNA, FO 371/178879, “*Al Abram*”, *Interview with the Libyan Ambassador*, February 26, 1964 accluso a: *Brant (BrEm., Cairo) to Lucas (BrEm., Tripoli)*, Cairo, 29/02/1964.

1.2.2 MU‘AMMAR GHEDDAFI

Nello scenario politico libico immediatamente successivo alla partenza di re Idris spiccava il colonnello ‘Abd al-‘Aziz al-Shalhi, il quale stava già da tempo pianificando un colpo di stato.

Gli Ufficiali liberi²⁵ riuscirono però a sventare l’attacco con un “colpo di stato preventivo” che ebbe luogo il 1° settembre 1969 durante il quale il colonnello Gheddafi presentò il nuovo governo come Consiglio del comando rivoluzionario, senza però rivelare i nomi dei suoi membri costituenti.

Nel mondo internazionale il sostegno al nuovo governo non si fece attendere: la Gran Bretagna decise di non intervenire al fianco di Re Idris per ristabilire la pace, l’Unione Sovietica fu la prima a riconoscere la repubblica araba (il 4 settembre 1969), e gli Stati Uniti, per timore che si instaurasse un rapporto privilegiato tra l’URSS e la Libia, decisero di coordinarsi con Italia e Gran Bretagna.

Pochi giorni dopo, il leader del Consiglio, il capitano Mu‘ammar Gheddafi si autoproclamò colonnello e comandante in capo delle forze armate. Il colonnello Gheddafi era da sempre profondamente convinto della necessità di una rivoluzione in Libia, in quanto “la società libica era controllata dai favoritismi e dalla corruzione e dominata da elementi stranieri, che erano dappertutto”²⁶.

La Repubblica araba di Libia adesso cercava di raggiungere gli obiettivi di libertà, socialismo e unità araba, da sempre al centro dei discorsi di Gheddafi. Tra le prime decisioni del colonnello ci fu quella di liquidare definitivamente le basi anglo-americane di Wheelus Field

²⁵ La prima organizzazione militare clandestina chiamata Ufficiali liberi nacque in Egitto nel 1952. Successivamente sorsero altre organizzazioni con questo nome, come quella in Libia o in Sudan. Ciò che accomunava queste organizzazioni era il sentimento panarabo e la volontà di apportare un mutamento istituzionale al proprio paese, senza ricorrere alla violenza.

²⁶ *Interview of Colonel Mu‘ammar al-Qaddafi on UAR Television on 2 Sha‘ban 1389 = 14 October 1969*, in Ansell, Al-Arif, *The Libyan Revolution*, cit., p.83.

e di El Adem, mantenendo invece una sostanziale indifferenza nei confronti dell'Italia. I rapporti con il governo italiano però cambiarono drasticamente in seguito al discorso che Gheddafi tenne a Misurata in occasione del 58° anniversario della conquista della città libica: il colonnello si dimostrò ostile nei confronti degli italiani ancora residenti sul territorio libico, e rafforzò la sua posizione con l'improvvisa espulsione dell'intera comunità italiana e la confisca dei loro beni e proprietà, il 21 luglio 1970. Il leader libico procedette poi alla revoca unilaterale del trattato italo-libico del 1956, con la conseguente adozione di misure discriminatorie nei confronti della popolazione italiana in Libia.

Le uniche società che non furono interessate dalla confisca del 1970 furono quelle di proprietà della FIAT e dell'ENI, portando i rapporti commerciali tra Italia e Libia ad un livello più alto, fino alla firma di un accordo in materia di cooperazione scientifica, tecnica ed economica, il 25 febbraio 1974, e di un accordo con l'AGIP che permetteva di approfondire le ricerche sul territorio libico. L'accordo del 1974 fu seguito da un nuovo accordo, firmato due anni dopo dalla Libyan Arab Foreign Bank e la FIAT, che sanciva l'acquisto da parte dei libici del 9,1% dell'azienda italiana, e da un terzo accordo, del 1978, in materia di cooperazione scientifica, tecnica ed economica.

Parallelamente, i rapporti con le compagnie petrolifere di altri paesi, soprattutto Gran Bretagna, Olanda e Stati Uniti, iniziarono a deteriorarsi. Con l'accordo del 1° settembre 1970, la nuova commissione petrolifera e il CCR si assicuravano il pieno controllo sul mercato del petrolio, sancendo il loro patto con l'accordo di Tripoli del 1971.

La politica di Gheddafi era caratterizzata da un profondo nazionalismo, con l'obiettivo di realizzare la completa unione dei

paesi del mondo arabo e la definitiva liberazione dalla dipendenza dai paesi occidentali. L'islam, almeno come richiamo ideologico, ricopriva un ruolo centrale per il leader libico, il quale attuò dei provvedimenti involutivi che si rifacevano alla rigida condotta morale dei giovani ufficiali prima del colpo di stato. Ma il processo di reislamizzazione rimase superficiale.

Le ambizioni Mu'ammār Gheddāfi si espressero anche nella volontà di creare una nuova società, basata sulla democrazia diretta e ispirata a principi socialisti, della quale parlò soprattutto nella sua prima opera, il Libro verde, pubblicato tra il 1976 e il 1979.

Già nel 1974 Gheddāfi aveva deciso di concentrarsi solo su "questioni ideologiche", rassegnando le dimissioni dalle cariche amministrative e politiche. Ma la realtà dei fatti restava molto lontana da questa sua intenzione: il colonnello libico restò a tutti gli effetti a capo dello stato e comandante in capo delle forze armate.

Il 2 marzo 1977, durante il Congresso generale del popolo riunito a Sabha, fu proclamato l'avvento del potere del popolo e l'inizio dell'era delle masse, la "Jamāhiriyya araba libica popolare e socialista", e venne pubblicata la seconda parte del Libro verde.

Nello stesso periodo i profitti derivanti dalla politica petrolifera libica aumentarono vertiginosamente, permettendo alla Libia di sfruttare la propria influenza internazionale per ingigantire il suo arsenale militare.

La Libia in quegli anni riceveva aiuti militari da Francia, Stati Uniti, Gran Bretagna e Italia, ma la maggior parte degli aiuti arrivavano dall'Unione Sovietica, facendo temere al resto del mondo occidentale un passaggio della Libia al blocco socialista.

Come già accennato precedentemente, l'obiettivo principale di Gheddāfi era quello di riuscire a realizzare l'unione del mondo arabo. Proprio in quest'ottica, riuscì nel 1969 ad ottenere il consenso di

Egitto e Sudan alla realizzazione di un'unione tra questi tre paesi (di cui la "Carta di Tripoli" era l'atto costitutivo), che nel 1971 diventò l'Unione delle Repubbliche arabe di Libia, Egitto, Sudan e Siria, senza però arrivare mai a un'attuazione concreta.

Il discorso tenuto il 1° settembre 1977 da Gheddafi per esortare gli egiziani a ribellarsi al presidente Sadat, colpevole di aver "tradito" la fiducia libica, segnò una svolta nella percezione della Libia nello scenario internazionale, venendo definita per la prima volta "complice del terrorismo".

Lo stretto legame tra Gheddafi e numerose organizzazioni terroristiche fece guadagnare alla Libia la qualifica di "stato canaglia", malgrado tutti i tentativi di negazione del leader libico, il quale però negli stessi anni fece costruire campi di addestramento militare e concesse asilo a numerosi terroristi provenienti da tutto il mondo.

Nel 1981, gli Stati Uniti diedero un forte segnale della sua nuova politica espellendo l'intero corpo diplomatico libico dal loro territorio, iniziando così un processo di isolamento della Libia.

La massima espressione della lotta degli Stati Uniti al regime libico si ebbe quando, il 9 aprile 1986 fu deciso un attacco aereo che riuscisse ad infliggere "il maggior danno possibile" a Gheddafi: l'attacco ebbe luogo il 15 aprile dello stesso anno ed ebbe come obiettivo quelli che il governo statunitense aveva definito "i centri dell'attività terroristica libica e di addestramento del terrorismo [internazionale]" a Bengasi e Tripoli. Il leader libico ricevette però almeno tre avvertimenti dell'imminente attacco, uno dal presidente del Consiglio italiano Bettino Craxi, uno dal maresciallo dell'aria sovietico Alexander Koldunov e uno dal primo ministro maltese Karmenu Misfud Bonnici, che però non bastarono a rendere l'attacco meno

disastroso.²⁷ Malgrado questo attacco, però, la figura politica di Gheddafi non sembrò particolarmente danneggiata e, anzi, ciò contribuì a rafforzare la cerchia di “fedelissimi” che si radunava intorno al leader, permettendo una serie di rappresaglie terroristiche che durarono quasi quattro anni. Un esempio emblematico di questo tipo di rappresaglia terroristica è dato dalla “strage di Lockerbie”, come è stata definita dai media, del 21 dicembre 1988. Quel giorno, sopra la cittadina di Lockerbie, in Scozia, un aereo appartenente alla compagnia aerea Pan AM esplose in volo, causando la morte di 270 persone, di cui la maggior parte di nazionalità statunitense. Il volo stava percorrendo la tratta Londra New York e, alla fine di indagini durate tre anni, fu individuato il responsabile: l’agente dei servizi segreti Ab del-Basset Ali al-Meghrai, il quale aveva però agito per conto del governo libico.²⁸

Il completo isolamento della Libia dalla scena mondiale si raggiunse in seguito all’emanazione della risoluzione n.748 del Consiglio di Sicurezza dell’ONU del 31 marzo 1992, che prevedeva inoltre severe sanzioni economiche.

Gli anni successivi alla risoluzione dell’ONU rappresentarono un periodo di profonda crisi per lo stato libico sia internazionalmente che internamente, in quanto si trovava in conflitto con molti paesi dell’Africa e doveva fronteggiare numerose tensioni interne.

Per quanto riguarda le tensioni interne, una serie di riforme pubblicate nel 1988 nella *Grande Carta verde dei Diritti dell’uomo nell’era della Jamahiriyya*, garantiva al popolo libico alcuni diritti fondamentali, come la proprietà privata, tuttavia, non garantiva diritti civili o politici

²⁷ F. Cresti, M. Cricco, *Storia della Libia contemporanea*, Carocci editore, Roma, 2012, pp. 250-51.

²⁸ Per una cronaca dei fatti:

<https://www.repubblica.it/online/fatti/locke/tappe/tappe.html>

presupposti dal diritto internazionale, come la libertà di stampa o di opinione.²⁹

In seguito alle riforme l'apparato istituzionale della Jamahiriyya venne destrutturato e il ruolo dell'esercito subì un forte ridimensionamento, la difesa del leader era quindi nelle mani di alcuni servizi di sicurezza, tra i quali l'Organizzazione per la sicurezza della Jamahiriyya.

In questo clima di tensione, nel 1996, a Surt un gruppo islamico lanciò un attentato contro il leader, causando la morte di alcuni suoi uomini. Ciò provocò una violenta reazione, l'eccidio del carcere di Abu Salim a Tripoli, e successivamente, l'introduzione della "Carta d'Onore", in base alla quale chiunque non avesse denunciato un crimine contro il regime sarebbe stato escluso dai diritti civili e dai servizi sociali.

Le recenti vicende però, convinsero Gheddafi della necessità di riprendere le relazioni con la comunità internazionale, iniziando dagli Stati Uniti, i quali accettarono il riavvicinamento e sospesero le sanzioni ai danni della Libia. La Libia a sua volta dichiarò di rinunciare alle armi di distruzione di massa, perdendo quindi lo status di "stato canaglia" ed avviando una serie di rapporti economici e politici con gli altri paesi della zona del Sahara. Ciò ebbe il suo culmine quando, nel 2009, Gheddafi fu nominato presidente dell'Unione africana.

La Libia, che poteva godere di una posizione strategica, diventò un interlocutore privilegiato per i paesi dell'Unione Europea che volevano ridurre l'afflusso di immigrati clandestini, riuscendo a "barattare" la sua cooperazione in materia di immigrazione con la rimozione dell'embargo totale sulle armi, in vigore dal 1986.

Per quanto riguarda i rapporti con l'Italia, l'apice della cooperazione si raggiunse il 30 agosto 2008, con la firma a Bengasi del trattato di

²⁹ Vandewalle 2006, pp. 114-5.

amicizia, partenariato e cooperazione, (di cui parleremo nel capitolo successivo) a opera di Gheddafi e del presidente del Consiglio italiano Silvio Berlusconi, trattato che fece sollevare non poche polemiche nel panorama internazionale.

Dopo un periodo di apparenti rapporti distesi con la comunità internazionale, il leader libico si macchiò nuovamente di crimini contro l'umanità durante la crisi del 2011, causando l'emanazione di un mandato di cattura internazionale a opera della Corte penale internazionale.

Mu'ammar Gheddafi fu quindi catturato e ucciso il 20 ottobre 2011, a Surt, mettendo così definitivamente fine alla Jamahiriya libica.

CAPITOLO SECONDO

ACCORDI TRA ITALIA E LIBIA RIGUARDANTI LA COOPERAZIONE ENERGETICA

Fin dai primi giorni del Regno Unito di Libia, l'Italia ha cercato di mantenere buoni rapporti con il governo di re Idris, principalmente per garantire stabilità alla comunità italiana presente nel paese. Le trattative italo-libiche portarono presto alla ratifica da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri italiano Antonio Segni e del Primo Ministro per gli affari esteri libico Mustafa Ben Halim di un "Accordo tra l'Italia e la Libia di collaborazione economica e di regolamento delle questioni derivanti dalla Risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 15 dicembre 1950 e scambi di Note, concluso in Roma il 2 ottobre 1956"³⁰, al fine di "definire in maniera amichevole e con reciproca soddisfazione le questioni in pendenza fra i due Paesi; Tenuta presente la Risoluzione del 15 dicembre 1950, n. 388 V, con cui l'Assemblea generale delle Nazioni Unite adottò disposizioni economiche e finanziarie relative alla Libia; Nel desiderio di iniziare una nuova fase delle loro relazioni e di instaurare una sempre più intima amicizia e cooperazione fra i due Popoli"³¹. In quegli anni l'ex colonia italiana versava in una condizione economica critica e necessitava di aiuti esterni. Fu quindi costretta a ratificare accordi in cui concedeva vaste aree del suo territorio alle forze armate di altri paesi in cambio di cospicui aiuti economici³².

Il trattato sottoscritto con l'Italia non si differenziava da quelli sottoscritti con Gran Bretagna e Francia. La questione delle proprietà italiane rimaste in territorio libico veniva definitivamente risolta dall'art. 9 dell'accordo, in cui si legge "In merito al rispetto dei diritti ed interessi dei cittadini italiani in Libia,

³⁰ LEGGE 17 agosto 1957, n.843 art.1.

³¹ Preambolo all'accordo del 2 ottobre 1956.

³² Accordo con la Gran Bretagna del 1953 e con gli Stati Uniti del 1954.

che nessuna contestazione, anche da parte di singoli, potrà essere avanzata nei confronti delle proprietà di cittadini italiani nel paese, intervenuti anteriormente alla costituzione dello Stato libico. Il governo libico garantisce pertanto ai cittadini italiani proprietari di beni in Libia, nel rispetto della legge libica, il libero e diretto esercizio dei loro diritti”³³. Nello stesso articolo si definisce anche la questione del trasferimento del trattamento pensionistico degli italiani residenti in Libia dagli enti italiani all’istituto libico di assicurazione sociale³⁴. Una questione particolarmente delicata che venne risolta con questo trattato era quella della riparazione dei danni dell’occupazione italiana: l’Italia si impegnava a risarcire la Libia con la somma di 2 milioni e 750.000 lire libiche, somma che nel trattato fu definita “contributo alla ricostruzione economica della Libia”³⁵, a patto però che la Libia si impegnasse ad acquistare dall’Italia prodotti dell’industria italiana per un totale di 1 milione e 750.000 lire.

Nell’articolo 17 i due governi si impegnavano a “sottoporre ad arbitrato le eventuali divergenze che potessero sorgere, relativamente all’interpretazione o all’applicazione”³⁶ di quanto stabilito dal trattato.

Ciò che emerge da un’analisi dell’accordo tra i due paesi è una totale assenza di riferimenti riguardo i costi, sia economici che umani, sofferti dalla Libia dal 1911 al 1943. La cifra concordata, come il resto delle condizioni poste dall’accordo, risultava molto favorevole per l’Italia, la quale si trovò a dialogare con una monarchia debole dal punto di vista politico, ancora molto lontana dall’emergente nazionalismo arabo che caratterizzerà il successivo governo di Gheddafi.

³³ Accordo tra l’Italia e la Libia (Roma, 2 ottobre 1956), art. 9, commi 1,2.

³⁴ Art.12: “L’istituto libico di assicurazione sociale, alla data in cui inizierà il funzionamento, si assumerà le obbligazioni degli Istituti italiani (Iasai – Inail – Inps) contratte nei confronti degli assicurati abitanti in tale data in Libia. [...] Gli istituti italiani di assicurazione [...], alla data suindicata, trasferiranno all’Istituto libico le riserve nell’ammontare complessivo di lire libiche 175.000. i predetti tre Istituti italiani, allo scopo anche di agevolare l’Istituto libico nella costituzione di proprie riserve, cederanno tutti i loro beni mobili ed immobili, situati in Libia, eccedenti il valore delle riserve, per il prezzo di lire libiche 325.000”.

³⁵ Accordo tra l’Italia e la Libia (Roma, 2 ottobre 1956), art. 16.

³⁶ Accordo tra l’Italia e la Libia (Roma, 2 ottobre 1956), art. 17.

Dopo la ratifica di questo accordo l'Italia risultava scagionata per tutti i danni causati alla Libia, anche se solo formalmente: i successivi governi libici, infatti, mostreranno sempre un sentimento di rancore e astio nei confronti degli italiani.

In quegli anni la Libia mirava al raggiungimento di un'indipendenza economica attraverso lo sfruttamento delle risorse petrolifere del paese. Per velocizzare il processo di accertamento e di estrazione del petrolio, nel 1955 fu promulgata una legge che attribuiva il massimo degli incentivi alle compagnie che si fossero incaricate delle operazioni. Fino alla fine dell'anno successivo però, le ricerche non avevano rilevato nessun giacimento rilevante. Nel maggio del 1959, un ricchissimo giacimento fu scoperto a Bi'r Ziltan, con una produzione stimata di 17.500 barili al giorno. La Esso Standard Libya comunicò subito la notizia al Dipartimento di stato americano, il quale non seppe se incoraggiare l'immediata estrazione del petrolio o se rimandare le operazioni ad un momento più favorevole. L'industria petrolifera libica, infatti, non era ancora sviluppata, e gli Stati Uniti temevano che un'estrazione affrettata avrebbe causato tensioni all'interno del paese.³⁷ Solo il vicepresidente degli Stati Uniti, Richard Nixon, si dichiarò contrario a questa visione, in quanto le compagnie petrolifere che avevano investito nell'estrazione del petrolio libico avevano il diritto di ottenere il massimo rendimento nel minor tempo possibile.³⁸ Nel marzo 1960, i principali paesi esportatori di petrolio, Iran, Iraq, Kuwait, Arabia Saudita e Venezuela, costituirono un'organizzazione che si occupasse di negoziare costi e concessioni con le compagnie petrolifere, l'OPEC³⁹. Le potenze occidentali furono così "costrette" a cercare altrove le risorse petrolifere di cui necessitavano.

³⁷ F. Cresti, M. Cricco, *Storia della Libia contemporanea*, Carocci editore, Roma, 2012.

³⁸ FRUS, 1958-60, XIII, *Memor. of Disc. – 406th Meeting of the NSC*, Washington DC, 13/05/1959, pp. 729-30

³⁹ Organization of the Petroleum Exporting Countries.

In questo quadro, la Libia rappresentava una valida alternativa per aggirare gli ostacoli imposti dall'OPEC e dal canale di Suez recentemente nazionalizzato da Nasser.

Il primo accordo in materia tra Italia e Libia risale al novembre 1959, quando il governo libico assegnò una concessione petrolifera alla Cori⁴⁰, compagnia appartenente per il 90% all'Agip e per il 10% a Snam progetti, per permettere l'inizio di attività in Cirenaica.

Nel corso degli anni '60, Eni ottenne numerose concessioni in Libia e si avviò una forte collaborazione tra i due paesi.

La crescente indipendenza economica della Libia, unita a una riforma costituzionale che la trasformava in stato unitario⁴¹ e alla nomina a primo ministro di Muhi al-Din al-Fikini, contribuirono a far cambiare radicalmente direzione alla politica estera libica. Durante il suo primo discorso ufficiale, pronunciato il 31 marzo 1963, il nuovo primo ministro dichiarò che il suo governo non sarebbe stato “influenzato da interferenze esterne di qualsiasi tipo, [intenzionato come era] a esprimere le sue opinioni senza farsi condizionare dalle ideologie dei blocchi politici e dottrinali che lottavano per il controllo del mondo contemporaneo”.⁴² In seguito alla crisi politica del 1964 e alle tensioni sociali che scuotevano il paese, il re fu costretto a destituire al-Fikini e a nominare Mahmud al-Muntasir⁴³, il quale aveva negoziato i trattati con la Gran Bretagna (nel 1953) e con gli Stati Uniti (nel 1954), si trovava in antitesi con il predecessore e in una posizione fortemente vulnerabile per la propaganda nazionalista araba⁴⁴. In quell'anno, infatti, la Libia si

⁴⁰ Compagnia Ricerche Idrocarburi.

⁴¹ Il 26 aprile 1963 venne promulgata una legge che abolì il sistema federale e divise la Libia in 10 distretti amministrativi. TNA, FO 371/173238, *Report from J.M.M. Banham (Br.Em., Tripoli) to FO: Constitutional Amendments presented to Parliament in April 1963*, Tripoli, 29/04/1963, cf.

⁴² *Prime Minister Statement in Parliament – March 31, 1963*, in “Tarabulus al-Gharb”, 1 aprile 1963.

⁴³ Il quale fu già capo del governo dal 1951 al 1954.

⁴⁴ TNA, FO 371/178879, R. Sarell (Br.Em., Tripoli) to R.A. Butler (FO): “*A Month of crisis in Libya*”, Tripoli, 30/03/1964, cf.

impegnò a non rinnovare i trattati con i due stati oltre la loro scadenza, provocando però reazioni di disapprovazione sia da parte dell'opinione pubblica libica che da parte del presidente egiziano Nasser, i quali consideravano la posizione del governo libico troppo moderata. Particolarmente influenzato dalla politica egiziana risultò il ministro degli Esteri libico Husayn Maziq, il quale, di ritorno dal Cairo, indirizzò una nota formale alle due ambasciate, britannica e americana, richiedendo che venissero aperti i negoziati per la chiusura delle basi di Wheelus Field ed El Adem.

Il paese versava in una situazione di crescente instabilità, data dalla vertiginosa crescita delle rendite petrolifere, le quali aumentavano l'insoddisfazione della parte della popolazione che ne restava esclusa, e dall'incapacità del governo e del re⁴⁵ di gestire i mutamenti sociali, politici ed economici.

Alla fine degli anni '60 la Libia si presentava come un paese pieno di contraddizioni: un paese che era diventato rapidamente ricco e autosufficiente, ma incapace di gestire e di ripartire equamente le proprie risorse senza l'aiuto dei paesi occidentali, nel quale crescevano sempre di più le tensioni interne e l'instabilità politica.

Il veloce progresso economico libico diede un forte stimolo ai rapporti commerciali con l'Italia: per la prima volta dall'Indipendenza del Regno di Libia un ministro libico venne invitato ufficialmente in Italia. Il 3 maggio 1967 il Ministro degli Affari esteri libico Ahmad al-Bishti si recò in visita a Roma dal Ministro degli Esteri Amintore Fanfani. Gli argomenti di discussione durante il colloquio furono riportati dall'ambasciatore francese a Roma Armand Bérard: i due ministri discussero della politica estera dei due paesi, della questione arabo-israeliana, ma soprattutto della cooperazione tra i due paesi nei settori tecnico e culturale. Al-Bishti si soffermò sull'importanza per la Libia

⁴⁵ In seguito alla decisione del ministro degli Esteri libico di negoziare la liquidazione delle basi americane e britanniche, e alla svolta antioccidentale che stava intraprendendo la Libia, re Idris decise di abdicare.

della “collettività italiana [...] ereditata dal passato e residente essenzialmente in Tripolitania”⁴⁶. Gli antichi rancori del passato coloniale sembravano definitivamente dimenticati e le relazioni commerciali ed economiche tra Libia e Italia iniziarono a farsi sempre più intense, fino a svilupparsi completamente con l'avvento al potere di Mu'ammar Gheddafi.

Durante la prima fase del suo governo, Gheddafi si dimostrò indifferente alla presenza italiana in Libia, atteggiamento che risultava fortemente in contrasto con quello adottato nei confronti di Stati Uniti e Gran Bretagna, i quali nel 1969 videro definitivamente liquidati i propri interessi militari.

L'atteggiamento libico riuscì a tranquillizzare l'Italia: secondo Aldo Moro, ministro degli Esteri italiano in quegli anni, la Libia nutriva un forte interesse nei confronti dei rapporti con l'Italia, essendone il principale fornitore di petrolio e gas naturale, ma dovendo anche dipendere dalla manodopera e dalla tecnologia italiane.⁴⁷

Le prime avvisaglie dell'insofferenza del regime di Gheddafi nei confronti della popolazione italiana si ebbero nel luglio del 1970. Durante un discorso ufficiale tenuto da Gheddafi a Misurata, in occasione del 58° anniversario della conquista della città da parte degli italiani, per la prima volta il colonnello definì la presenza degli italiani “innaturale” e dichiarò che “il governo della Repubblica araba libica avrebbe studiato le ragioni per cui vari settori della [originaria] comunità italiana erano rimasti in Libia, aggiungendo che molti erano arrivati al servizio dell'imperialismo e del fascismo [...] in Italia non vi erano moschee, negozi arabi e scuole arabe; non [si] vedeva dunque perché vi dovessero essere, invece, chiese, scuole e interessi commerciali [italiani in Libia]”⁴⁸. Subito dopo il discorso di Misurata il governo libico chiese al governo italiano un incontro ufficiale per discutere dei problemi dei due paesi,

⁴⁶ AMAE, Série Europe – Généralités – Sous série Italia (1961-70), vol. 387, *Télegramme n. 994-1000 de A. Bérard au MAE*, Roma, 9/05/1967.

⁴⁷ Cfr. A. Varvelli, *L'Italia e l'ascesa di Gheddafi*, Baldini Castoldi Dalai editore, 2009, pp. 74-6.

⁴⁸ NARA, RG 59, SNF 1970-73, POL 17 IT, *Tel. from AEm. Tripoli to SecSt. Washington: “Qadhafi criticizes Italian community in Libya”*, Tripoli, 10/07/1970.

ma la Farnesina tardò nella risposta, provocando la sospensione unilaterale da parte della Libia del trattato italo-libico del 1956.

Dalle parole si passò subito ai fatti: il 21 luglio Gheddafi annunciò l'espulsione di tutta la comunità italiana dalla Libia e la confisca di tutti i loro beni e proprietà.

Gheddafi sosteneva che la confisca dei beni italiani nel paese rispondesse solo ad un diritto del popolo libico, e ribadì tuttavia “la preoccupazione [libica] di mantenere buone relazioni tra [...] i due Stati”⁴⁹. Una prova della volontà libica di salvaguardare i rapporti con l'Italia si ebbe con l'esclusione dalla confisca delle società appartenenti all'ENI e alla FIAT presenti in Libia.

Ulteriore conferma della ricerca di intesa tra i due paesi venne dalla visita del ministro degli Esteri italiano Aldo Moro in Libia il 5 maggio 1971, durante la quale l'Italia propose alla Libia una cooperazione privilegiata, dalla quale avrebbero tratto vantaggio i due paesi: l'Italia grazie al rifornimento di petrolio libico e la Libia grazie a un aiuto economico italiano che le permettesse di continuare il processo di modernizzazione del paese, unito ad una continua fornitura di armi.

Da questo momento i rapporti commerciali tra Italia e Libia si intensificarono notevolmente. Importante fu l'accordo-quadro del 25 febbraio 1974 in materia di cooperazione scientifica, tecnica ed economica, firmato dal primo ministro libico Jalud e il primo ministro italiano Mariano Rumor. L'accordo nasceva da uno “spirito di amicizia, obiettività e comprensione delle reciproche esigenze” e dalla volontà dei due paesi di far ripartire le relazioni italo-libiche da “basi migliori”⁵⁰. L'Italia si impegnava a collaborare nella realizzazione di raffinerie e progetti di bonifica in cambio di un aumento della fornitura di petrolio libico (da 23 a 30 milioni di tonnellate all'anno).

⁴⁹ NARA, RG 59, SNF 1970-73, POL 17 IT, *Telegram from AEm. Tripoli to SecSt. Washington: “Confiscation on Italian property: Qabadafi’s reply to Italian President’s letter”*, Tripoli, 1/08/1970.

⁵⁰ TNA, FCO 93/605, *Tel. from BrEm. Rome, to FCO London, “Visit of Libyan Prime Minister to Rome”*, Londra, 28/02/1974, cf.

Il 1° dicembre 1976, poi, fu rivelato un nuovo accordo tra la Libyan Arab Foreign Bank e la FIAT, secondo il quale il 9,1% della società italiana passava nelle mani del governo libico⁵¹.

Nel 1978 si giunse alla firma, con il nuovo ministro degli Esteri libico ‘Ali al-Triki, di un nuovo accordo-quadro in materia di cooperazione economica, tecnica e scientifica: si prevedeva l’aumento dell’esportazione di petrolio libico, in cambio di un aumento dell’importazione di prodotti chimici italiani, unitamente alla maggiore presenza sul territorio libico di industrie italiane come ENI e SNAM Progetti.

Durante gli anni ’70 la Libia riuscì a sfruttare le due crisi energetiche del 1973 e 1979, ponendosi al centro della scena petrolifera internazionale, con un conseguente aumento vertiginoso dei suoi profitti. Tali profitti vennero utilizzati quasi completamente per ampliare l’arsenale bellico libico, rendendo la Libia lo “stato più armato del continente africano”⁵².

Il nuovo ruolo della Libia, reso più concreto dal discorso tenuto da Gheddafi il 1° settembre 1977, durante il quale il leader chiedeva che il presidente egiziano Sadat, considerato nemico della Libia, venisse punito in quanto “traditore dell’unità araba”, aggravò le preoccupazioni dei paesi occidentali. Gli Stati Uniti in particolare, temendo una svolta violenta del regime africano, da questo momento iniziarono a definirlo “complice del terrorismo internazionale”⁵³.

La Libia intanto continuava a stipulare contratti con altri paesi europei, i quali si impegnavano nel fornirle armi. Tra i maggiori fornitori troviamo l’Unione Sovietica, ma anche Francia, Stati Uniti, Gran Bretagna e Italia, la quale firmò accordi a più riprese a partire dal 1972⁵⁴.

I rapporti con gli Stati Uniti, nel frattempo, si deterioravano sempre di più, fino ad arrivare al completo isolamento della Libia nel 1982, quando gli Stati

⁵¹https://www.repubblica.it/online/lf/titoli_in_primo_piano/020301fiat/fiat/fiat.html

⁵² F. Cresti, M. Cricco, *Storia della Libia*, Carocci editore, 2012, p. 235.

⁵³ DDCS, CIA, FBIS *Special Memorandum: “Quotations from Qadhafi on Terrorism”*, Washington, 9/12/1981, ou.

⁵⁴ A. Varvelli, *L’Italia e l’ascesa di Gheddafi*, Baldini Castoldi Dalai editore, 2009, pp. 223-37.

Uniti decisero di boicottare l'esportazione del petrolio libico. La strategia statunitense si basava sull'"isolare Gheddafi politicamente e colpire le sue vulnerabilità", in quanto "il petrolio è il cardine dell'economia libica e la fonte dell'influenza politica ed economica internazionale della Libia. [...] Nella situazione attuale di mercato flessibile, altri fornitori possono prontamente sostituire la mancanza del petrolio libico"⁵⁵. La reazione libica fu di sfida nei confronti degli Stati Uniti: il 27 dicembre 1985 gli aeroporti di Vienna e Roma Fiumicino furono teatro di due attentati simultanei aventi per obiettivo i banchi delle compagnie El Al (israeliana) e TWA (americana). Sette uomini armati di mitra uccisero 16 persone e ne ferirono altre 100. Gli attentati, attribuiti all'organizzazione terroristica di Abu Nidal, ma eseguiti con il supporto dello stato libico, rappresentarono l'ultimo attacco della Libia agli Stati Uniti.

Il governo statunitense rispose con attacchi mirati a obiettivi militari libici, destando la preoccupazione dei paesi limitrofi, tra i quali l'Italia, la quale, secondo le parole del presidente del Consiglio Bettino Craxi, temeva la possibilità di una "guerra alle porte di casa".

La prova del sostegno della Libia al terrorismo internazionale che gli Stati Uniti aspettavano da tempo arrivò con l'attacco del 5 aprile 1986 alla discoteca "La Belle" di Berlino. La risposta statunitense fu immediata e il 9 aprile si decise di attaccare il colonnello Gheddafi e le sue proprietà in Libia.

L'attacco fu sferrato il 15 aprile ed ebbe come obiettivo, tra gli altri, la caserma di Bab al-'Aziziyya, residenza di Gheddafi a Tripoli.

Durante gli anni '90 la Libia si trovò sempre più isolata dalla scena mondiale, fino a quando, su suggerimento di un gruppo di stretti collaboratori di Gheddafi, il leader si convinse della necessità di riaprire il dialogo con la comunità internazionale. Un lento riavvicinamento tra Libia e Stati Uniti si ebbe a partire dal 1998, con la seconda amministrazione Clinton. Gli

⁵⁵ DDRS, *Department of State Memorandum: "A comprehensive US strategy for Libya"*, Washington DC, 4/11/1981.

Stati Uniti sospesero tutte le sanzioni alla Libia, la quale provvide all'espulsione dell'organizzazione di Abu Nidal e assicurò il suo sostegno alle operazioni di pace in Medio Oriente.

Con l'avvento degli anni duemila, l'economia libica subì un forte rilancio: nel novembre 2000, durante una Conferenza internazionale sullo sviluppo e gli investimenti, il governo libico presentò un piano volto alla liberalizzazione dell'economia, fino a quel momento legata al modello socialista della Jamahiriyya⁵⁶.

Unitamente al piano economico, ci fu la dichiarazione ufficiale di rinuncia alle armi di distruzione di massa, con la conseguente rimozione della Libia dalla lista degli "stati canaglia"⁵⁷.

In questi anni il regime libico privilegiò i rapporti con alcuni paesi storicamente vicini alla Libia, quali Italia, Francia e Gran Bretagna, i quali contribuirono al processo di riduzione della distanza tra Libia e Unione Europea. Un ruolo chiave fu giocato dal presidente della Commissione Europea Romano Prodi, il quale nel 2004 invitò ufficialmente Mu'ammar Gheddafi a Bruxelles. In cambio dell'aiuto della Libia, indispensabile in materia di immigrazione clandestina, considerando la sua posizione chiave nelle "principali vie di transito verso l'Europa"⁵⁸, l'UE prometteva alla Libia la completa revoca dell'embargo sulle armi in vigore dal 1986. Ciò provocò una serie di conseguenze, tra le quali la totale libertà di rifornimenti militari alla Libia: la Francia fu la prima ad approfittare della revoca dell'embargo, firmando un memorandum di cooperazione nel 2007 con il quale la Libia si impegnavano a "negoziati esclusivi con la

⁵⁶ R. B. St John, "Libya is not Iraq" *Preemptive Strikes, WMD and Diplomacy*, in "Middle East Journal", 58, 3, Summer, 2004, pp. 386-8.

⁵⁷ R. B. St John, *The Changing Libyan Economy: Causes and Consequences*, in "Middle East Journal", 62, 1 Winter, 2008, p. 84.

⁵⁸ I. Werenfels, *How to Deal with the "New Qaddafi"?*, SWP (Stiftung Wissenschaft und Politik), Comments, vol. 29, October, 2004, p.2.

Francia per l'acquisto di equipaggiamento militare” per un valore totale di più di 5 miliardi di euro⁵⁹.

La Francia non fu l'unico paese a trarre vantaggio dal nuovo ruolo della Libia nel quadro internazionale, e l'anno successivo, il 30 agosto 2008, Libia e Italia firmarono a Bengasi un trattato di amicizia, partenariato e cooperazione, lasciandosi definitivamente alle spalle le questioni in sospeso del periodo coloniale.

2.1 “TRATTATO DI AMICIZIA, PARTENARIATO E COOPERAZIONE” DEL 2008

I rapporti tra Italia e Libia rifiorirono notevolmente con la ratifica del Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione⁶⁰, avvenuta il 30 agosto 2008 tra il Primo ministro italiano Silvio Berlusconi e il leader libico Mu‘ammar Gheddafi.

Come abbiamo visto, negli anni precedenti alla ratifica del trattato la Libia avanzò molte richieste di risarcimenti all'Italia, richieste che non sono mai state soddisfatte. Pur rifiutandosi di pagare l'intera somma al regime libico, l'Italia ha sempre cercato di mantenere dei rapporti distesi con lo stato nordafricano.

Dall'inizio degli anni '80, poi, il ruolo della Libia acquistò sempre più importanza agli occhi degli stati affacciati sul Mediterraneo. L'Italia in particolare, era cosciente del ruolo di rilievo ricoperto dalla Libia nel controllo dei flussi migratori provenienti dal Nordafrica. Questa nuova veste della Libia si aggiungeva alla lunga lista di motivi che spinsero l'Italia a cercare un dialogo privilegiato con il regime di Gheddafi, tra i quali il timore dei paesi

⁵⁹ *Incontro Gheddafi-Sarkozy, polemiche e contratti miliardari*, in “La Stampa”, 11 dicembre 2007.

⁶⁰ *Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la Grande Giamahiria Araba Libica Popolare Socialista*, Bengasi, 30 agosto 2008.

occidentali nei confronti del presunto sostegno di Gheddafi al terrorismo internazionale, e la sempre crescente rilevanza dell'ENI in Libia nell'estrazione del petrolio.

Italia e Libia approvarono già nel 1998 una prima bozza di accordo, conosciuto come Comunicato Congiunto, siglato tra Dini e Muntasser durante il primo governo Prodi, nel quale l'Italia si impegnava alla realizzazione di alcuni progetti in territorio libico⁶¹. L'accordo però non bastò a soddisfare le richieste del governo libico, il quale dichiarò necessario un "grande gesto" italiano, in grado di chiudere definitivamente le questioni in sospeso tra i due paesi.

Il trattato di amicizia italo-libico rappresenta quindi il vero punto di svolta nelle relazioni bilaterali di Italia e Libia. Come si legge nel preambolo, i due paesi ritengono di "chiudere definitivamente il doloroso "capitolo del passato", per il quale l'Italia ha già espresso, nel Comunicato Congiunto del 1998, il proprio rammarico per le sofferenze arrecate al popolo libico a seguito della colonizzazione italiana, con la soluzione di tutti i contenziosi bilaterali e sottolineando la ferma volontà di costruire una nuova fase delle relazioni bilaterali, basata sul rispetto reciproco, la pari dignità, la piena collaborazione e su un rapporto pienamente paritario e bilanciato; [...] caratterizzato da un forte ed ampio partenariato politico, economico e in tutti i restanti settori della collaborazione"⁶².

Il testo è composto da tre parti, o capi, la prima riguardante i principi generali, la seconda a proposito della chiusura dei contenziosi passati e la terza sulla conclusione di un nuovo accordo bilaterale.

Nella prima parte dell'accordo, i due paesi si impegnano a "non ricorrere alla minaccia o all'impiego della forza contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica dell'altra Parte o a qualunque altra forma incompatibile con la Carta

⁶¹ A. Lamanna, *Le relazioni bilaterali tra Italia e Libia*, in *Geopolitical Review*, 13 maggio 2015.

⁶² *Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la Grande Giamahiria Araba Libica Popolare Socialista*, Preambolo, vv. 16-23.

delle Nazioni Unite”⁶³, ma anche a evitare “qualunque forma di ingerenza diretta o indiretta negli affari interni o esterni che rientrino nella giurisdizione dell’altra Parte, attenendosi allo spirito di buon vicinato”⁶⁴. Questa clausola in particolare, si trova in forte disaccordo con la carta della NATO, secondo la quale l’Italia è tenuta a schierarsi contro il regime libico nel caso in cui la Libia dovesse decidere di attaccare un altro paese aderente al Patto Atlantico.

I due paesi, partendo dal rispetto delle norme internazionali riconoscendo la centralità delle Nazioni Unite nel sistema internazionale⁶⁵, nell’art. 6 si impegnano nel rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

Per quanto riguarda la regolazione dei contenziosi passati, l’Italia accorda alla Grande Giamahiria, “i fondi necessari per la realizzazione di progetti infrastrutturali di base [...] nei limiti della somma di 5 miliardi di dollari americani, per un importo annuale di 250 milioni di dollari americani per 20 anni.”⁶⁶. La Libia in cambio promette all’Italia di “abrogare tutti i provvedimenti e le norme regolamentari che imponevano vincoli o limiti alle sole imprese italiane”⁶⁷, per permettere all’Italia la realizzazione di opere infrastrutturali e progetti specifici sul suolo libico.

L’ultima parte del trattato è dedicata al potenziamento delle relazioni economiche e commerciali, con la creazione di un nuovo partenariato bilaterale. I due paesi si impegnano da questo momento nella cooperazione in ambito scientifico e sanitario, sviluppando in particolare le relazioni tra università e Istituti di ricerca e di Formazione italiani e libici⁶⁸, ma anche nella collaborazione energetica, dedicandosi al consolidamento del partenariato in questo settore e riconoscendo un’importanza fondamentale alle energie rinnovabili⁶⁹.

⁶³ *Ivi*, art. 3.

⁶⁴ *Ivi*, art. 4.

⁶⁵ *Ivi*, art. 1.

⁶⁶ *Ivi*, art. 8.

⁶⁷ *Ivi*, art. 9.

⁶⁸ *Ivi*, art. 15.

⁶⁹ *Ivi*, art. 18.

Con l'articolo 19, Libia e Italia dichiarano la volontà di rafforzare la cooperazione nella lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata, al traffico di stupefacenti e all'immigrazione clandestina⁷⁰, argomento chiave nei rapporti italo-libici, di cui parleremo nel terzo capitolo.

Le due Parti decidono poi, con l'articolo 14, la costituzione di due comitati, il Comitato del Partenariato, a livello del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Segretario del Comitato Popolare Generale, e il Comitato dei Seguiti, a livello del Ministro degli Affari Esteri e del Segretario del Comitato Popolare Generale per il Collegamento Estero e la Cooperazione Internazionale, entrambi riuniti annualmente, alternativamente in Italia e in Libia⁷¹.

Malgrado l'importanza di questo trattato nel quadro dei rapporti bilaterali tra Italia e Libia non mancarono i problemi di interpretazione. Alcune clausole presentavano errori di formulazione: nell'articolo 1, ad esempio, in merito al rispetto della legalità internazionale, "le parti si impegnano ad adempiere in buona fede agli obblighi da esse sottoscritti, sia quelli derivanti dai principi e dalle norme del Diritto Internazionale universalmente riconosciuti [...]"⁷², ma i principi e le norme di diritto consuetudinario, appartenendo al diritto non scritto, non sono sottoscrivibili.

Il linguaggio poi risulta ridondante, come si può notare già nella prima parte del trattato, nella quale l'espressione "legalità internazionale" appare tre volte, ed è talvolta inesatto, come nel caso della traduzione di "giurisdizione" in "jurisdiction", creando divergenze tra le parti, in quanto i due termini presentano significati differenti.

Il trattato di Bengasi, ratificato dal Parlamento italiano il 6 febbraio 2009 dal Ministro dell'Interno Maroni, divenne effettivo il 6 maggio dello stesso anno, assumendo a tutti gli effetti il valore di trattato tra due continenti, Europa e Africa.

⁷⁰ *Ivi*, art. 19.

⁷¹ *Ivi* -libico, art.14.

⁷² *Ivi*, art. 1.

Nel 2011 si accese un forte dibattito riguardo l'operatività del Trattato. In seguito alle violente repressioni delle rivolte da parte del regime libico, lo stato italiano si è trovato a considerare il Trattato come un ostacolo all'intervento umanitario, in virtù del principio di non ingerenza.

Il dibattito vedeva contrapposte posizioni favorevoli alla sospensione delle applicazioni del Trattato e posizioni secondo cui il Trattato presentava già una condizione di inoperatività⁷³.

In un'intervista del 26 febbraio 2011 il ministro Ignazio La Russa dichiarò che “di fatto il trattato di amicizia tra Italia e Libia non c'è più, è inoperante, è sospeso.”, aggiungendo poi “Il trattato è di fatto inoperante in questi giorni perché non c'è la controparte in grado di rispettarlo [...] In questo momento non c'è nella sua operatività. Il trattato non si fa con i governi o le persone, ma con gli Stati. Noi speriamo che un domani ci sia uno stato libico in grado di rispettarlo”⁷⁴. Il ministro però sottolinea di essersi limitato a constatare la realtà dei fatti, rifiutando qualsiasi implicazione di carattere diplomatico.

L'opposizione invece, vedeva necessaria una formale abrogazione del Trattato: per il portavoce dell'Udc Pierferdinando Casini, sin dall'inizio della crisi libica, “la prima cosa da fare in Parlamento è abrogare il trattato con la Libia che non doveva essere firmato da noi. Ora deve essere revocato dal nostro Parlamento perché è una vergogna.”⁷⁵

Da un punto di vista giuridico, è necessario ricordare che i trattati sono vincolanti per gli Stati, non per gli specifici organi firmatari, in questo caso Berlusconi e Gheddafi.

In secondo luogo, da un'analisi degli art. 3 e 4 del Trattato risulta evidente che, per quanto riguarda il principio di non ingerenza, il Trattato non pone nessun nuovo obbligo per i paesi firmatari.

⁷³ “Italia-Libia, trattato sospeso” sito web de Il Sole-24 ore (27 febbraio 2011).

⁷⁴ Intervista al ministro Ignazio La Russa in occasione della cerimonia di partenza della brigata Folclore da Livorno per l'Afghanistan, La Stampa, 26 febbraio 2011.

⁷⁵ Intervista al ministro Pierferdinando Casini in occasione del congresso del Partito repubblicano, 26 febbraio 2011.

Nell'art. 3 *“le Parti si impegnano a non ricorrere alla minaccia o all'impiego della forza contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica dell'altra Parte o a qualunque altra forma incompatibile con la Carta delle Nazioni Unite”*⁷⁶, rifacendosi in questo modo all'art. 2, par. 4 della Carta delle Nazioni Unite⁷⁷. L'art. 4 del Trattato si occupa invece della non ingerenza negli affari interni: nel par. 1 si legge *“le Parti si astengono da qualunque forma di ingerenza diretta e indiretta negli affari interni o esterni che rientrino nella giurisdizione dell'altra Parte, attenendosi allo spirito di buon vicinato”*⁷⁸, riprendendo nuovamente la Carta delle Nazioni Unite. Il par. 2 dell'art.4 del Trattato prevede che *“nel rispetto dei principi della legalità internazionale, l'Italia non userà, né permetterà l'uso dei propri territori in qualsiasi atto ostile contro la Libia e la Libia non userà, né permetterà l'uso dei propri territori in qualsiasi atto ostile contro l'Italia”*⁷⁹. In questo caso si fa riferimento ad una Risoluzione adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 24 ottobre 1970, riguardante i principi di diritto internazionale concernenti le relazioni amichevoli e la cooperazione tra gli Stati⁸⁰, secondo la quale gli Stati sono tenuti ad astenersi *“nelle loro relazioni internazionali, dal ricorso alla minaccia o all'uso della forza contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di uno Stato o in qualunque altro modo incompatibile con i fini delle Nazioni Unite.”*⁸¹

⁷⁶ Trattato di amicizia italo-libico, art.3.

⁷⁷ Carta delle Nazioni Unite, art. 2, par. 4, *“I Membri devono astenersi nelle loro relazioni internazionali dalla minaccia o dall'uso della forza, sia contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato, sia in qualunque altra maniera incompatibile con i fini delle Nazioni Unite.”*

⁷⁸ Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la Grande Giamahiria Araba Libica Popolare Socialista, art.4.

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ *“Dichiarazione relativa ai principi di diritto internazionale, concernenti le relazioni amichevoli e la cooperazione fra gli Stati, in conformità con la Carta delle Nazioni Unite”*, Risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite 2625 (XXV) del 24 ottobre 1970. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/348/90/IMG/NR034890.pdf?OpenElement>

⁸¹ *“Dichiarazione relativa ai principi di diritto internazionale, concernenti le relazioni amichevoli e la cooperazione fra gli Stati, in conformità con la Carta delle Nazioni Unite”*, Risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite 2625 (XXV) del 24 ottobre 1970.

Poiché il Trattato italo-libico non prevede né la possibilità di sospensione (prevista solo con il consenso delle parti), né di denuncia, la sua estinzione o la sospensione (totale o parziale) della sua applicazione può avvenire solo in caso di “violazione sostanziale”. Secondo l’art. 60, par. 1, della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati “una violazione sostanziale di un trattato bilaterale ad opera di una delle parti legittima l’altra ad invocare la violazione come motivo di estinzione del trattato o di sospensione totale o parziale della sua applicazione”⁸². Per “violazione sostanziale” si intende “la violazione di una disposizione essenziale per la realizzazione dell’oggetto o dello scopo del trattato”⁸³. In questo caso, per arrivare ad una sospensione del Trattato, l’Italia avrebbe dovuto denunciare le violazioni dei diritti dell’uomo ad opera del regime libico, azione che non è mai avvenuta.

Per quanto riguarda la decisione unilaterale di sospensione (o estinzione) del Trattato bisogna fare riferimento alle cause di estinzione e sospensione, disciplinate dalla Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati⁸⁴, adottata a Vienna il 23 maggio 1969. La Libia aderì alla Convenzione, ratificata dall’Italia nel 1974, nel dicembre 2008: l’accordo italo-libico è quindi disciplinato dalle norme relative al diritto dei trattati contenute nella Convenzione. Tuttavia, per il principio *pacta sunt servanda*⁸⁵, la procedura per far valere l’estinzione di un trattato⁸⁶ prevista dalla Convenzione di Vienna risulta particolarmente lunga ed articolata.

⁸² *Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati*, Vienna, 23 maggio 1969, art. 60, par. 1.

⁸³ *Ivi*, art. 60, par. 3.

⁸⁴ https://files.studiperlapace.it/spp_zfiles/docs/20041101120858.pdf

⁸⁵ “I patti devono essere osservati”, principio fondamentale del diritto civile e internazionale. Nel diritto italiano il principio viene stabilito dall’art. 1372 del Codice civile.

⁸⁶ Parte V, *Nullità, estinzione e sospensione dell’applicazione dei trattati*, sez. 4, *Procedura*, artt. 65-68 della Convenzione.

2.2 LA PRESENZA DI ENI IN LIBIA

A partire dal 1939, con la scoperta “casuale” del petrolio da parte dell'esploratore italiano Ardito Desio⁸⁷, nacque l'“operazione Petrolibia”. L'Operazione vedeva una collaborazione tra Agip e Eni, ed aveva come obiettivo quello di riuscire a ottenere benzina attraverso la sintesi chimica. Il primo vero accordo⁸⁸ arrivò vent'anni dopo, il 14 novembre 1959, quando il governo libico assegnò una concessione petrolifera alla Cori⁸⁹, compagnia appartenente per il 90% all'Agip e per il 10% a Snam progetti, per permettere l'inizio di attività in Cirenaica.

Da questo momento tra Italia e Libia iniziò una stretta collaborazione, che portò Eni ad ottenere numerose concessioni nel corso degli anni '60, fino ad arrivare alla scoperta del giacimento petrolifero di Bu Attifel, a circa 300 km a sud di Bengasi.

Non stupisce che il colpo di stato ordito da Gheddafi nel 1969 rappresentasse una seria minaccia per gli interessi italiani in Libia.

Presto però fu chiaro che l'Italia non aveva nulla da temere: Eni godeva di un forte apprezzamento presso i governi arabi più innovatori, i quali giudicavano positivamente la scelta dell'Eni di restare indipendente, non alleandosi con le altre compagnie petrolifere internazionali.

La strategia adottata dall'Eni era in aperto contrasto con quella adottata dall'Opec, la quale dall'inizio degli anni '70 impose un aumento dei “posted prices”⁹⁰. Eni invece, all'interno della Commissione sul petrolio dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico e all'interno della Comunità Economica Europea, sostenne la necessità di un rapporto diretto tra paesi produttori e consumatori, richiedendo allo stesso

⁸⁷ Si tratta di una scoperta definita “casuale” in quanto Ardito Desio si recò in Libia con lo scopo di trovarvi riserve di acqua nel sottosuolo.

⁸⁸ Accordo Cori-Libia, Tripoli, 14 novembre 1959.

⁸⁹ Compagnia Ricerche Idrocarburi.

⁹⁰ I prezzi ai quali le compagnie petrolifere dovevano sottostare, basati sulle previsioni di domanda del greggio.

tempo una garanzia di concorrenza nel mercato energetico, garantendosi la possibilità di operare indipendentemente dalle azioni delle altre compagnie petrolifere⁹¹.

Questa sintonia italo-libica fu espressa anche durante un incontro avvenuto nel dicembre 1970 tra i rappresentanti dell'Eni e il ministro libico Mabruk, durante il quale il governo libico manifestò l'intenzione di concedere l'intera distribuzione di prodotti petroliferi all'Agip con l'assistenza dell'Eni nella progettazione di un piano di utilizzo del gas libico⁹².

Il principale interesse italiano in quegli anni era lo sfruttamento del giacimento di Abu Attifel, conosciuto anche come concessione A-100. Si stimava che il giacimento avesse un potenziale di produzione di 300 mila barili al giorno, superando del 50% le stime precedenti, e che avrebbe potuto così soddisfare la metà del fabbisogno di importazione italiano⁹³.

La Libia, nel frattempo, pur facendo parte dell'Opec, si dichiarò contraria alla proposta delle compagnie di una contrattazione collettiva, che fece aumentare il posted price del greggio di 35 cent a barile, riuscendo, grazie alle trattative separate con il proprio mercato, a far salire i guadagni libici da 2,21 a 3,45 dollari al barile⁹⁴.

Un'ulteriore conferma del rapporto privilegiato tra Italia e Libia si ebbe con la mancata adesione dell'Eni, nel gennaio 1971, alla sigla di un accordo, il Libyan Producers' Agreement, tra i produttori di petrolio, accordo che aveva come

⁹¹ PRO, FCO 65-582, *Oil policy of Italian Government*, "Problemi dell'approvvigionamento degli idrocarburi e dei combustibili nucleari. Relazione presentata dall'Ing. Raffaele Girotti, vicepresidente dell'Eni, alla riunione del 23 aprile della Commissione Consultiva per l'Energia", aprile 1971, allegato a Tunnell (oil Dept.) a Fullerton ed Ellingworth, 23 giugno 1971.

⁹² A. Varvelli, *L'Italia e l'ascesa di Gheddafi. La cacciata degli italiani, le armi e il petrolio*. (1969-1974), Milano, Baldini Castoldi Dalai, 2009, cap. 4.
Cfr. *Archivio storico Eni, Segreteria del presidente, Serie 1.1.9, sottoserie 1.1.9.3 "Eugenio Cefis"*, fascicolo E 85, *Promemoria riservato al presidente Cefis, "Incontro a Tripoli con ministro Mabruk"*, 5 dicembre 1970.

⁹³ A. Varvelli, *L'Italia e l'ascesa di Gheddafi. La cacciata degli italiani, le armi e il petrolio*. (1969-1974), Milano, Baldini Castoldi Dalai, 2009, cap. 4.
Cfr. *Archivio Storico Eni, Direzione Estera, fascicolo 1734, appunto tratto dal Petroleum Intelligence weekly*, 14 giugno 1971.

⁹⁴ Cfr D. Yergin, *Il Premio, l'epica storia della corsa al petrolio*, Biblioteca Agip, Sperling & Kupfer, Milano 1995, p. 480.

obiettivo la creazione di un cartello che ostacolasse il rilascio di concessioni tra il governo libico e le singole compagnie.

L'atteggiamento della compagnia petrolifera italiana fu molto apprezzato dal governo libico, come testimonia un incontro avvenuto il 25 gennaio 1971 tra l'ambasciatore Borromeo e il sottosegretario agli Esteri Mansour El Kikhia, durante il quale El Kikhia sostenne la necessità di ripristinare buoni rapporti tra i due paesi⁹⁵.

Un successivo incontro, avvenuto il 5 maggio dello stesso anno tra il ministro degli Esteri italiano Moro e Gheddafi fu incentrato prevalentemente sulla cooperazione in materia militare e di infrastrutture. Il leader libico chiese al ministro italiano una fornitura di mezzi militari, richiesta che non fu soddisfatta a causa dell'impegno italiano a non fornire mezzi militari a paesi implicati nel conflitto arabo-israeliano⁹⁶.

La seconda richiesta del governo libico, però, portò all'inizio di una nuova fase di cooperazione italo-libica: la Libia propose all'Eni la costruzione di una raffineria della capacità di due milioni e mezzo di tonnellate annue a Zawya, a circa 40 km da Tripoli, arrivando alla firma di un contratto del valore di 42 miliardi di lire con la Snam Progetti, società appartenente al gruppo Eni⁹⁷.

Nell'estate 1971, l'Italia aveva ultimato la costruzione di un grande oleodotto che sarebbe servito a collegare la concessione in Cirenaica con quella di proprietà statunitense, che trasportava il petrolio libico fino alla costa.

Nell'agosto del 1971 però, la Libia chiese all'Eni la modifica dei termini degli accordi sulla concessione A-100, siglati prima del colpo di stato organizzato da Gheddafi. In tutta risposta, l'Eni dichiarò le proprie condizioni in un

⁹⁵ ASMAE, Borromeo a MAE, telegramma n.3099, 25 gennaio 1971.

⁹⁶ A. Varvelli, *L'Italia e l'ascesa di Gheddafi. La cacciata degli italiani, le armi e il petrolio. (1969-1974)*, Milano, Baldini Castoldi Dalai, 2009, p. 223.

NARA (National Archives and Record Administration, College Park, Maryland), RG 59, Subject Numeric File 1970-73, 12-5 Libya, telegramma dal Dipartimento di Stato (Rogers) all'ambasciata di Tripoli, 13 maggio 1971.

⁹⁷ ASMAE, Borromeo a MAE, telegramma n. 20958 del 26 maggio 1971 e ASMAE, Borromeo a MAE, telegramma n. 24760 del 22 giugno 1971.

documento ufficiale datato 6 novembre 1971⁹⁸. Tra le condizioni, l'Eni richiedeva una forma di rimborso per gli investimenti fino ad allora effettuati, e rifiutava la richiesta del governo libico di ricevere il 50% sulla joint venture, molto più alto del 20% offerto precedentemente dall'azienda italiana⁹⁹.

Alla fine del 1971 le posizioni dei due paesi erano ancora distanti e fu necessaria la mediazione egiziana per convincere lo stato libico a “affrontare il negoziato con spirito più equanime e meno polemico”¹⁰⁰.

La decisione inattesa dell'Italia di soddisfare le richieste libiche di forniture militari riavvicinò Eni e il governo libico.

Questo cambio di opinione da parte del governo italiano era dato dal timore che altri paesi esportatori di forniture militari, come la Francia, avrebbero potuto approfittare della situazione, arrivando a stringere accordi commerciali con lo stato libico¹⁰¹. L'Italia però si dichiarò disposta a vendere alla Libia solo una parte dei mezzi richiesti. Questa dichiarazione causò l'arresto delle trattative in atto tra Italia e Libia, in quanto il governo libico considerava la trattativa militare strettamente connessa alla trattativa sul petrolio.

La trattativa tra l'Eni e il governo libico si trovava in un momento di impasse, dopo l'incontro tra gli esponenti dell'azienda e il ministro Mabruk, avvenuto il 25 marzo 1971 a Tripoli. La richiesta libica era ferma al 50% del profitto, offrendo un rimborso all'Eni pari solo al capitale senza interessi per le spese effettuate¹⁰².

Il governo italiano si vide costretto ad accettare le richieste libiche, riuscendo, anche se non in maniera immediata, ad arrivare alla firma di un accordo, il 30

⁹⁸ Archivio Storico Eni, Direzione Estera, fascicolo 1734, Documentazione di supporto alla definizione degli accordi Eni/Governo libico, Promemoria Riservato, non firmato, 20 gennaio 1972.

⁹⁹ *Ivi*, Promemoria per comunicazioni al ministero delle Partecipazioni Statali, 22 giugno 1971.

¹⁰⁰ *Ivi*, lettera di Vincenzo Soro a Eugenio Plaja, 7 gennaio 1972.

¹⁰¹ Istituto Affari Internazionali, *L'Italia nella politica internazionale, 1972-1973*, a cura di M. Bonanni, Edizioni di Comunità, Milano 1973, p. 232.

¹⁰² Archivio Storico Eni, Direzione Estera, fascicolo 1734, Documentazione di supporto alla definizione degli accordi Eni/Governo libico, Promemoria Riservato, 28 marzo 1972.

settembre 1972 a Tripoli, tra i rappresentanti dell'Eni e quelli dell'Ente petrolifero libico (LNOC). L'accordo prevedeva una divisione al 50% tra i due paesi, il pagamento della metà delle spese da parte della Libia e l'acquisto del greggio da parte dell'Italia a prezzo di mercato¹⁰³.

Con la firma di questo accordo l'Italia si garantiva contemporaneamente un ricco rifornimento di petrolio¹⁰⁴, il rilancio delle relazioni bilaterali e una fitta cooperazione tra i due paesi, confermandosi così "partner privilegiato" dello stato libico.

Due anni dopo, durante la visita del Primo ministro Abdessalam Jallud a Roma, svoltasi tra il 21 e il 25 febbraio 1974, che aveva portato alla firma dell'accordo-quadro di cooperazione economica, tecnica e scientifica, i rappresentanti dell'Eni e il sottosegretario libico al Petrolio Muntasser firmarono un ulteriore accordo operativo, con il quale il governo libico concedeva all'AGIP l'ampliamento delle aree di ricerca, aggiungendo due aree in Cirenaica e due al largo delle coste libiche.

Tra gli anni '60 e '70 si stima che gli scambi commerciali tra i due paesi siano cresciuti di 17 volte, ma la vera "svolta" si ebbe nel 1998, quando i due Ministri degli Esteri italiano e libico, Dini e Muntasser, siglarono il famoso Comunicato Congiunto. Questo accordo portò in seguito alla costruzione del gasdotto Greenstream¹⁰⁵ e all'accordo del 2007 con la National Oil Corporation libica (NOC), che, tramite un investimento di 28 miliardi di dollari, permetteva il prolungamento fino al 2042 degli accordi sul petrolio e fino al 2047 degli accordi sul gas.

¹⁰³ Archivio Storico Eni, Direzione Estera, fascicolo 174 F, Libia: accordo di partecipazione del 30 settembre 1972 tra il governo libico, la LNOC e l'Agip relativo alla concessione delle aree di ricerca petrolifera nn. 82 e 100. Testo dell'accordo, 30 settembre 1972.

¹⁰⁴ Il solo giacimento di Abu Attifel poteva produrre annualmente 15 milioni di tonnellate di greggio.

¹⁰⁵ Il gasdotto Greenstream, lungo 520 km, dal 2005 collega la Libia all'Italia e ad oggi raccoglie gas proveniente dai giacimenti di Bahr Essalam e Wafa per farlo arrivare a Gela, in Sicilia, trasportando ogni anno 8 miliardi di metri cubi di gas.

Con il Trattato italo-libico di amicizia, partenariato e cooperazione, firmato da Berlusconi e Gheddafi nel 2008, gli accordi commerciali ed energetici tra i due paesi si potevano considerare sigillati, almeno fino all'intervento militare che nel 2011 riuscì a rovesciare il regime del leader libico.

Da questo momento molti paesi europei, Francia e Regno Unito per primi, cercarono di sfruttare la situazione per riuscire ad ottenere una revisione dei trattati petroliferi.

Fino alle rivolte del 2011 la produzione petrolifera giornaliera libica era pari a circa un milione e 600 mila barili, di cui il 52% apparteneva ad aziende internazionali, prima fra tutte l'Eni¹⁰⁶. L'Italia, da parte sua, cercò di tutelare i propri interessi e investimenti in territorio libico, evitando di perdere la posizione privilegiata acquisita nei precedenti 50 anni.

L'azienda italiana riuscì nel suo intento: se nella relazione finanziaria semestrale dell'estate 2011 la produzione di idrocarburi era passata da un livello atteso giornaliero di 280 mila barili a circa 50 mila barili¹⁰⁷, l'anno successivo la produzione era tornata ai livelli precedenti alla crisi.

Nel 2014 la produzione giornaliera della compagnia italiana era di 240 mila barili di petrolio e l'anno successivo arrivò a 365 mila barili, su un totale libico di poco più di 400 mila barili¹⁰⁸.

Come dichiarato dall'amministratore delegato della compagnia italiana, Claudio Descalzi, la produzione dell'Eni nella sola Libia "vale circa il 15% della produzione del gruppo italiano. Circa un terzo del gas naturale prodotto dal gruppo è libico". L'attività si divide tra onshore (nel deserto libico) e offshore libico (al largo delle coste di Tripoli), per un totale di 24.673 km quadrati, di cui 12.336 di proprietà di Eni¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Dati dell'Istituto Euroarabo. www.istitutoeuroarabo.it

¹⁰⁷ Eni, *Relazione finanziaria semestrale consolidata al 30 giugno 2011*.

¹⁰⁸ Eni, *Relazione finanziaria annuale 2015*.

¹⁰⁹ Il settore onshore libico comprende l'Area A, che raggruppa l'ex-Concessione 82, l'Area B, contenente l'ex-Concessione 100 e il Blocco NC 125, l'Area E (giacimento El Feel), l'Area F (Blocco 118) e l'Area D (Blocco NC 169). Offshore, invece, troviamo l'Area C, comprendente il giacimento di Bouri, e l'Area D, con il Blocco NC 41.

Oggi l'Eni è presente in Libia con la Mellitah Oil&Gas, di proprietà per metà dell'azienda petrolifera e per metà della National Oil Corporation libica.

L'Italia resta il maggior importatore di petrolio e, grazie al gasdotto Greenstream, l'unico beneficiario del gas libico.

In un incontro del 30 novembre 2020 avvenuto a Tripoli tra Claudio Descalzi e il capo del Consiglio di Presidenza del Governo libico di unità nazionale, Fayez al-Serraj, Descalzi ha ribadito il pieno interesse italiano nel sostenere i progetti in atto nel paese nordafricano. L'incontro è nato dall'interesse italiano di confermare il “costante supporto di Eni al paese per quanto riguarda l'accesso all'energia e la continuità del business”, aggiungendo un impegno in campo sociale nel sostegno alla National Oil Corporation per quanto riguarda le forniture mediche di protezione, diagnosi e trattamento necessarie per contrastare la pandemia di Covid-19. Un focus importante dell'incontro è stato lo sviluppo della produzione di gas nel paese e una futura estensione del plateau di produzione di Bahr Essalam, che assicurino l'approvvigionamento di gas al mercato locale libico, confermando il ruolo di Eni come principale fornitore.

Nonostante la crisi interna libica e la crescente concorrenza della Turchia¹¹⁰, L'Italia nel 2020 si conferma il principale produttore di idrocarburi nel paese, con una produzione giornaliera di circa 170 mila barili.

2.3 COOPERAZIONE ENERGETICA ED ESCALATION IN LIBIA

Dopo il rovesciamento del regime di Gheddafi la situazione politica in Libia precipitò velocemente. Lo scenario è segnato da un'interminabile guerra civile

¹¹⁰ Per un approfondimento della questione <https://it.insideover.com/politica/la-turchia-adesso-cerca-il-petrolio-in-libia.html>.

che vede contrapposte differenti fazioni: tribù, milizie armate islamiche e gruppi formati da ex sostenitori dei rais.¹¹¹

Le elezioni politiche dell'estate 2014 causarono un'ancora maggiore spaccatura politica: da una parte i sostenitori del vecchio parlamento di Tripoli, i quali, non riconoscendo il nuovo parlamento eletto, restarono nella capitale e nella città di Misurata, dall'altra parte il nuovo parlamento, riconosciuto internazionalmente, ma costretto a rifugiarsi nella città di Tobruk. In questa situazione di caos, il potere risulta diviso in almeno quattro "città-stato", alimentando la guerra civile.

Fino al momento in cui viene scritto questo elaborato, la guerra civile si sviluppa tra due fronti consolidati da tempo: il cosiddetto Governo di Accordo Nazionale (GNA) di Fayez al-Serraj, nato dai tentativi di riconciliazione dell'ONU e sostenuto, tra gli altri, anche dall'Italia, contrapposto al potere del generale ribelle Khalifa Haftar, comandante dell'autoproclamato Esercito Nazionale Libico (LNA), il quale controlla il governo di Tobruk, non riconosciuto quindi dalla comunità internazionale, ma sostenuto da paesi molto influenti (Emirati Arabi, Arabia Saudita, Egitto e Russia)¹¹².

Le posizioni degli attori internazionali non sono però così definite: gli Stati Uniti restano in una posizione di ambiguità, da una parte sostenendo il governo di al-Serraj, fortemente voluto dall'ONU, dall'altra ritrovando in Haftar un "interlocutore più efficace" nella lotta al terrorismo internazionale, come si legge in un'analisi di Francesco Semprini per la rivista Affari Internazionali¹¹³.

¹¹¹ Per una cronaca della crisi libica dal colpo di stato contro Gheddafi https://www.agi.it/estero/crisi_libia_dopo_gheddafi-6822832/news/2020-01-03/ e <http://www.storiain.net/storia/la-libia-dopo-gheddafi-storia-di-una-guerra-civile/>

¹¹² Un'analisi del profilo di Haftar e al-Serraj <https://www.babilonmagazine.it/libia-haftar-serraj/>

¹¹³ <https://www.affarinternazionali.it/2020/05/il-ruolo-di-usa-e-russia-nel-conflitto-libico/>

Quando il generale Haftar, nel gennaio del 2019, ordinò il blocco delle esportazioni di petrolio libico¹¹⁴ (per evitare che i proventi del petrolio libico finissero nelle mani del governo tripolino), gli Stati Uniti confermarono la loro posizione di sostegno al generale schierandosi a fianco di Egitto, Emirati Arabi e, parzialmente, della Francia.

In seguito al blocco delle esportazioni, la National Oil Corporation libica è stata costretta a chiudere cinque porti¹¹⁵ nei territori controllati dal generale Haftar, causando una perdita di 800 mila barili al giorno, per un costo totale di 55 milioni di dollari giornalieri, stando alle stime di Noc¹¹⁶.

All'inizio del gennaio 2019, su iniziativa del governo tedesco, si è tenuta a Berlino una Conferenza sulla questione libica, con la partecipazione di tutti i governi coinvolti: Italia, Francia, Gran Bretagna, Stati Uniti, Egitto, Algeria, Repubblica del Congo, Turchia, Emirati Arabi Uniti, Russia, Cina, oltre a rappresentanti di Unione Europea, Nazioni Unite, Lega Africana e Lega Araba.

Sebbene la Conferenza di Berlino sembrasse un tentativo di tregua riuscito, con la promessa di iniziare a Ginevra le trattative per una pace duratura, il cessate-il-fuoco non partì mai ufficialmente. La tregua invocata e voluta dalle Nazioni Unite rappresentò solo una sosta temporanea, utile ai due governi per reperire armi e nuovi combattenti.

In breve tempo fu chiaro che l'embargo sulle armi posto dall'ONU nel 2011, che si rifaceva alle Risoluzioni 1970¹¹⁷ e 1973¹¹⁸ del Consiglio di Sicurezza, non fu mai rispettato. I due governi ebbero modo, durante la tregua, di reperire armi attraverso i rispettivi canali dei loro "sponsor": per il generale Haftar Emirati Arabi Uniti, Russia ed Egitto, per al-Serraj Qatar e Turchia.

¹¹⁴ Blocco revocato oltre sette mesi dopo, il 10 luglio 2020, con il caricamento della petroliera Kriti Bastion a Es Sider.

¹¹⁵ Porti di Brega, Ras Lanuf, Hariga, Zuetina e Sidra.

¹¹⁶ <https://www.ilsole24ore.com/art/il-generale-haftar-blocca-l-export-meta-petrolio-libico-ACtEQuCB>

¹¹⁷ *UN Security Council Resolution 1970 (2011)* – 26 febbraio 2011.

¹¹⁸ *UN Security Council Resolution 1973 (2011)* – 17 marzo 2011.

Il vero problema della crisi libica, stando alle parole dell'ex vice inviato speciale dell'United Nations Support Mission in Libya (UNSMIL), Stephanie Williams, è l'individuazione delle responsabilità. Secondo Williams, l'oggettiva difficoltà nel controllare il blocco terra-mare-aria rappresenta un ostacolo insormontabile nell'identificazione dei responsabili delle trasgressioni. In mancanza di un embargo funzionante, la strada più semplice per la risoluzione delle controversie libiche sembra essere quella militare, scelta popolare soprattutto tra i sostenitori del generale Haftar.

Malgrado l'interesse diffuso a mettere fine al conflitto libico, la comunità internazionale risulta ancora profondamente divisa sulle prospettive di una sua soluzione. Ciò è testimoniato anche dalla difficoltà a nominare un nuovo rappresentante speciale del segretario generale delle Nazioni Unite per la Libia che sostituisse il diplomatico libanese Ghassan Salamè¹¹⁹.

In questo quadro l'Italia gioca un ruolo complicato, essendo sostenitrice del governo di al-Sarraj a Tripoli, ma anche, indirettamente, del generale Haftar, poiché fornisce armi ad uno dei suoi maggiori alleati, l'Egitto.

Quasi il 70% degli interessi economici di Eni si trovano in Tripolitania, a causa della presenza del gasdotto Greenstream e della società Mellitah Oil&Gas, motivo per cui il governo italiano si trova ad appoggiare il governo di Tripoli. Per salvaguardare gli interessi e conservare un certo grado di influenza sull'area si prospetta la necessità di un accordo con il governo turco.

La Turchia siglò nel novembre 2019 con il Governo di Accordo Nazionale di Tripoli un memorandum d'intesa relativo alla cooperazione in materia di sicurezza e al settore marittimo: in cambio di appoggio militare, la Turchia cerca di salvaguardare i suoi interessi nella zona del Mediterraneo orientale, ampliando così la sua sfera di influenza in Nordafrica. Questo accordo tra

¹¹⁹ Il diplomatico libanese Ghassan Salamè, a capo della Missione di sostegno delle Nazioni Unite in Libia dal 2017 diede le dimissioni nel marzo 2020 https://www.repubblica.it/esteri/2020/03/02/news/libia_si_dimette_l_inviato_onu_salame_troppi_scontri_e_divisioni_impossibile_continuare_-250051575/

Libia e Turchia preoccupa Eni, in quanto potrebbe rappresentare un ostacolo agli interessi del gruppo italiano a Cipro.

Dalla firma di questo accordo, la crisi libica è diventata di centrale importanza anche per una buona parte di paesi del Mediterraneo Orientale. Paesi come Egitto, Israele, Cipro e Grecia, temendo un intaccamento dei loro interessi nell'area, riportarono alla ribalta il progetto del gasdotto Eastern Mediterranean (EastMed)¹²⁰.

Secondo Giuseppe Dentice, ricercatore associato presso l'Istituto per gli studi di politica internazionale (ISPI) "l'accelerazione del conflitto libico è dovuta in larga misura agli accordi stipulati tra Ankara e il governo di accordo nazionale di Fayez al-Serraj"¹²¹. In seguito alla discesa delle truppe turche in Libia¹²², all'incontro¹²³ organizzato per definire gli ultimi particolari prima dell'avvio dei lavori, oltre ai quattro paesi coinvolti e alla Francia era stata invitata anche l'Italia, in quanto paese interlocutore di al-Serraj. La mediazione italiana non servì a sbloccare una situazione in stallo da troppo tempo, soprattutto a causa della mancata presa di posizione italiana che "è sempre rimasta a guardare – spiega Dentice – stretta tra fazioni politiche che hanno scelto di non agire"¹²⁴. L'Italia sta però intrattenendo anche ottimi rapporti con uno dei maggiori finanziatori del generale Haftar, il principe degli Emirati Arabi Bin Zayed. L'11 marzo 2018 Eni ha firmato ad Abu Dhabi due Concession Agreement per un periodo di 40 anni e un corrispettivo di circa 875 milioni di dollari complessivi¹²⁵.

¹²⁰ <https://sicurezzainternazionale.luiss.it/2020/05/28/cipro-governo-approva-progetto-del-gasdotto-eastmed/>

¹²¹ <https://www.open.online/2020/01/08/cooperazione-energetica-ed-escalation-in-libia-perche-le-due-cose-non-possono-essere-scollegate-e-qual-e-il-ruolo-italia/>

¹²² <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/perche-la-turchia-interviene-libia-24800>

¹²³ Vertice straordinario al Cairo, 08 gennaio 2020.

¹²⁴ <https://www.open.online/2020/01/08/cooperazione-energetica-ed-escalation-in-libia-perche-le-due-cose-non-possono-essere-scollegate-e-qual-e-il-ruolo-italia/>

¹²⁵ <https://www.eni.com/it-IT/media/comunicati-stampa/2018/03/eni-entra-negli-emirati-arabi-acquisendo-una-quota-di-partecipazione-di-lungo-periodo-in-due-concessioni-offshore-in-produzione.html>

La posizione italiana di sostanziale equidistanza dalle parti è risultata spesso ambigua agli occhi dei governi libici: nel luglio 2019 al-Serraj richiese un incontro “riservato” col ministro dell’Interno Matteo Salvini per ottenere maggiore appoggio dal governo italiano¹²⁶. In risposta Salvini dichiarò il pieno appoggio al governo di al-Serraj, al quale però non seguì nessun atto pratico. Per quanto riguarda la cooperazione energetica, in un incontro del 31 luglio 2019 a Tripoli, Favez al-Serraj e l’Amministratore Delegato di Eni, Descalzi, hanno discusso della situazione generale della Libia, soffermandosi in particolare sull’introduzione della produzione di energia da fonti rinnovabili e sulle attività della compagnia italiana nel paese. Eni ha ribadito ancora una volta il pieno sostegno nello sviluppo di attività nel paese: l’introduzione di fonti di energie rinnovabili, per la prima volta nel paese, permetterà di rispondere alla richiesta di maggiore energia elettrica, senza per questo aumentare il consumo locale di idrocarburi.

In un incontro precedente tra Descalzi e il presidente della NOC, Mustafa Sanalla, erano già stati discussi i due progetti Bahr Essalam (BES) e Wafa Inlet Gas Compression (WIGC). Il primo, il progetto offshore BES, porterà allo sviluppo del più grande giacimento a gas in produzione nell’offshore libico, allungandone la durata produttiva. Il completamento del progetto WIGC rappresenta un traguardo importante per l’attività onshore nel paese, contribuendo significativamente al sostegno del settore energetico libico grazie alla maggiore disponibilità di gas destinata al mercato interno libico.¹²⁷

Questi incontri manifestano l’intenzione condivisa tra Eni, al-Sarraj e Sanalla di continuare a far scorrere petrolio e gas per evitare danni alle infrastrutture libiche, con l’obiettivo di riavviare l’industria petrolifera libica e rilanciare l’economia¹²⁸, messa in ginocchio da anni di guerra civile.

¹²⁶https://www.repubblica.it/esteri/2019/07/01/news/libia_serraj_incontra_salvini_a_milano_haftar_ha_fallito_-230050096/

¹²⁷ <https://www.eni.com/it-IT/media/comunicati-stampa/2019/07/il-capo-del-consiglio-di-presidenza-del-governo-libico-di-unita-nazionale-al-sarraj-e-il-presidente-di-noc-sanalla-incontrano-lad-di-eni-claudio-descalzi.html>

¹²⁸ Si parla anche della possibile riunificazione delle Banche centrali di Tripoli e Tobruk.

CAPITOLO TERZO

ACCORDI TRA ITALIA E LIBIA RIGUARDANTI IL CONTRASTO ALL'IMMIGRAZIONE IRREGOLARE

3.1 PREMESSA – CONVENZIONE DI GINEVRA – “PRINCIPIO DI NON-REFOULEMENT”

Nel 1951 una conferenza delle Nazioni Unite cercò di regolare definitivamente una materia controversa e complessa quale è la definizione dello status di rifugiato politico.

Nacque così la Convenzione relativa allo status dei rifugiati¹²⁹, o Convenzione di Ginevra, dal luogo in cui si era tenuta la conferenza. All'origine di questa Convenzione c'era la volontà di garantire protezione a tutti i migranti costretti ad abbandonare i propri paesi d'origine. Già nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948¹³⁰ si garantiva il diritto di “cercare e di godere in altri paesi asilo dalle persecuzioni”¹³¹.

Qualunque individuo avverta il “giustificato timore” di essere vittima di persecuzione nel proprio paese d'origine, può quindi cercare asilo in un altro paese.

Le Nazioni Unite manifestarono il loro profondo interesse nei confronti dei rifugiati attraverso l'adozione della Convenzione, nella quale, oltre a fornire una definizione più chiara di rifugiato, si definirono i diritti del richiedente asilo, ma anche i suoi obblighi nei confronti del paese ospitante. L'art. 1 della Convenzione di Ginevra si occupa quindi di definire il termine “rifugiato”, quale individuo che abbia ricevuto lo status di rifugiato “in applicazione degli accordi del 12 maggio 1926 e del

¹²⁹ Convenzione di Ginevra, Ginevra, 28 luglio 1951.

¹³⁰ <https://www.ohchr.org/en/udhr/pages/Language.aspx?LangID=itn>

¹³¹ *Dichiarazione universale dei diritti umani*, 10 dicembre 1948, art. 14.

30 giugno 1928, [...] delle convenzioni del 28 ottobre 1933 e del 10 febbraio 1938 e del protocollo del 14 settembre 1939, [...] o della Costituzione dell'Organizzazione internazionale per i rifugiati", oppure che "per causa di avvenimenti anteriori al 1° gennaio 1951, e nel giustificato timore di essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, si trovi al di fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza", e per tali ragioni non possa (o non voglia) farvi ritorno.¹³²

Qualche mese prima era stata costituita una nuova agenzia dell'ONU, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), che in seguito basò la sua azione sulle disposizioni della Convenzione.

La protezione dei rifugiati è garantita dall'articolo 33 della Convenzione, nel quale si dichiara che "nessuno Stato Contraente espellerà o respingerà, in qualsiasi modo, un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà saranno minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche".¹³³

Nel comma 2 dello stesso articolo si specifica, però, che l'unico motivo di deroga a questa disposizione è rappresentato dal fondato timore che il rifugiato possa costituire "un pericolo per la sicurezza del paese in cui risiede oppure [...] a causa di una condanna definitiva per un crimine o un delitto particolarmente grave, una minaccia per la collettività di detto paese".¹³⁴

Il principio esposto nell'articolo 33 della Convenzione è conosciuto come principio di *non-refoulement*, non respingimento. Secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo, questo principio resta valido indipendentemente dal fatto che l'individuo sia già stato ufficialmente dichiarato "rifugiato".

¹³² Convenzione di Ginevra, Ginevra, 28 luglio 1951, art. 1.

¹³³ *Ivi*, art. 33.

¹³⁴ *Ivi*, art. 33, comma 2.

Il principio di non-refoulement impedisce dunque tutte le forme di respingimento di un individuo verso un paese considerato non sicuro, quali deportazione, estradizione, trasferimento informale e non ammissione alla frontiera.

Ad oggi il principio costituisce parte essenziale del diritto internazionale dei diritti umani ed è considerato un principio di diritto internazionale consuetudinario. La conseguenza più immediata del carattere consuetudinario del principio è il suo essere vincolante anche per gli Stati non aderenti alla Convenzione di Ginevra.

Un esempio è dato dalla “Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti”, adottata in seno all’Assemblea generale dell’ONU nel 1984 ed entrata in vigore nel 1987, la quale contiene un esplicito riferimento al principio di non-refoulement¹³⁵.

Nel corso degli anni il principio di non refoulement ha acquisito un valore via via diverso, estendendo gradualmente il proprio raggio di azione, fino ad essere adottato anche dalla Corte Europea dei Diritti dell’Uomo.

A partire dal famoso *affaire Soering c. Royaume-Uni*¹³⁶, una sentenza risalente al 1989 affermò il diritto a non essere estradati, diritto che fino a quel momento non aveva ricevuto applicazione dalla CEDU.

Da questo momento nacque quindi la protezione *par ricochet*¹³⁷, grazie alla quale vengono riconosciuti e tutelati i diritti fondamentali di qualsiasi individuo, quando un suo allontanamento dal paese in cui ha richiesto asilo lo esponga a rischi per la propria vita.

Ai fini dell’analisi portata avanti da questo elaborato risulta particolarmente interessante la Convenzione sul diritto del mare,

¹³⁵ *Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti*, New York, 10 dicembre 1984, art. 3 “Nessuno Stato Parte espelle, respinge né estrada una persona verso un altro Stato qualora vi siano serie ragioni di credere che in tale Stato essa rischia di essere sottoposta a tortura”.

¹³⁶ <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57619%22%5D%7D>

¹³⁷ Espressione coniata dai giuristi Gérard Cohen-Jonathan e Frédéric Sudre.

conosciuta come Convenzione di Montego Bay, del 10 dicembre 1982¹³⁸ (UNCLOS), la quale si occupa, tra le altre cose, di stabilire gli obblighi di soccorso in mare.

All'articolo 98, in particolare, la convenzione stabilisce che “il comandante di una nave [...] presti soccorso a chiunque sia trovato in mare in condizioni di pericolo”¹³⁹. Nello stesso articolo è previsto anche l'obbligo per gli Stati parte della Convenzione, di “promuovere la costituzione e il funzionamento permanente di un servizio adeguato ed efficace di ricerca e soccorso”, collaborando “a questo fine con gli Stati adiacenti tramite accordi regionali”¹⁴⁰. Esempi della collaborazione tra stati costieri nella ricerca di cooperazione furono gli accordi tra Italia e Libia del 2007 e 2008. L'UNCLOS non è però l'unica fonte di diritto in materia di soccorso in mare: ricordiamo anche la Convenzione per la salvaguardia della vita umana in mare del 1974¹⁴¹ e la Convenzione internazionale sulla ricerca ed il salvataggio marittimo, del 1979¹⁴². Dalla Convenzione del 1979, nota anche semplicemente come SAR, risulta chiaro un obbligo preciso: il dovere di far sbarcare in un luogo sicuro le persone soccorse in mare.

Per quanto riguarda l'Italia, inoltre, obblighi in materia di soccorso in mare provengono anche dal Regolamento UE n.656/2014¹⁴³, dal Codice

¹³⁸ Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, Montego Bay, 10 dicembre 1982.

<https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/2009/416/20090531/it/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-2009-416-20090531-it-pdf-a.pdf>

¹³⁹ Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, art. 98.

¹⁴⁰ Art. 98.2

¹⁴¹ SOLAS, Safety of Life at Sea, Londra, 1974

https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/1966/1016_1045_1033/20060308/it/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-1966-1016_1045_1033-20060308-it-pdf-a.pdf

¹⁴² SAR, International Convention of Maritime Search and Rescue, Amburgo 1979

<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201405/volume-1405-I-23489-English.pdf>

¹⁴³ Regolamento UE n. 656/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, 15 maggio 2014. Il Regolamento reca “norme per la sorveglianza delle frontiere marittime esterne”.

della navigazione¹⁴⁴, dal Piano nazionale per la Ricerca ed il Salvataggio in mare¹⁴⁵ e dal Decreto Interministeriale 14/07/2003.

La questione del rispetto del principio di non refoulement è particolarmente importante ai fini di un'analisi delle relazioni tra Italia e Libia. L'Italia è stata da sempre implicata in fenomeni migratori, data la sua posizione nel centro del Mar Mediterraneo. A partire dagli anni '50, con l'istituzione della Comunità europea, ha acquisito una rilevanza sempre maggiore, rappresentando ormai la "porta d'ingresso" per raggiungere gli stati europei.

In questo quadro risulta evidente il motivo per cui l'Italia si sia rivolta alla Libia, da tempo stato di "uscita" dal continente africano. Da parte sua, lo stato libico ha cercato di sfruttare a suo vantaggio l'interesse italiano in materia di contrasto all'immigrazione irregolare. Lo scopo di questo capitolo sarà quello di cercare di fornire una sintesi delle relazioni tra Italia e Libia in materia di cooperazione nella lotta all'immigrazione clandestina, mostrandone anche gli elementi di criticità.

3.2 ACCORDI CONCLUSI CON IL REGIME DI MU'AMMAR GHEDDAFI

Fin dall'inizio del suo mandato, il leader libico ha cercato di far leva sul passato coloniale dei due paesi per arrivare a stringere accordi che fossero a lui favorevoli.

Proprio in quegli anni la Libia iniziava ad essere una delle principali vie di transito verso l'Europa per un sempre maggior numero di migranti provenienti da molti stati africani, quali Nigeria, Sudan, Ghana, Ciad,

¹⁴⁴ Codice della navigazione, regio decreto, 21 aprile 1942.

¹⁴⁵ Piano nazionale per la Ricerca ed il Salvataggio in mare, 25 novembre 1996.

Somalia, Etiopia ed Eritrea, attraversati da gravissime crisi umanitarie. La maggioranza degli immigrati irregolari che arrivano in quegli anni in territorio libico provengono quindi soprattutto dall’Africa subsahariana e diventano oggetto di discriminazioni, spesso a sfondo razzista. Attorno all’inizio del 2000, inoltre, in Europa arrivarono le prime notizie sul cosiddetto “inferno libico”, espressione usata per definire l’insieme di violenze, sequestri e ricatti che i migranti dovevano affrontare una volta entrati nel deserto libico. Stando ai primi resoconti emersi, tali violenze venivano perpetrate ad opera di presunti agenti di polizia appartenenti alla Jamahiriyya, i quali cercavano di arricchirsi sfruttando la disperazione dei migranti.¹⁴⁶ Approfondiremo la questione delle violenze e discriminazioni che avvengono in territorio libico nel prossimo capitolo, nel quadro di un sistema di asilo sempre più spesso confusionario e quasi inesistente. Questo scenario generale di mancanza di legislazione a riguardo che caratterizzava lo stato nordafricano, unita alla sempre maggiore pressione sulle coste europee del mediterraneo, rese necessario un intervento europeo.

Per l’Europa la cooperazione libica risultava inderogabile e l’ex colonia italiana non perse l’occasione di sfruttare a suo favore la proposta italiana. Mu‘ammar Gheddafi si mostrò, infatti, subito disponibile nei confronti del governo italiano, in cambio, però, il leader libico chiese motovedette e radar forniti dall’Europa che gli permettessero di controllare le coste libiche. La fornitura di motovedette e radar era però possibile solo ricorrendo alla revoca dell’embargo sulle armi, in vigore dal 1986. L’embargo fu revocato dal Coreper¹⁴⁷ il 22 settembre 2004, con l’unanimità dei voti favorevoli.¹⁴⁸ L’iniziativa fu avviata a Bruxelles con l’obiettivo di permettere la fornitura di una lista di strumenti utili al

¹⁴⁶ Andrea Segre, Dagmawi Yimer, “Come un Uomo sulla Terra” – Documentario, 2008, 60’.

¹⁴⁷ Il comitato di rappresentanti permanenti degli stati membri presso l’Unione Europea.

¹⁴⁸ UE- Libia. Revoca totale delle sanzioni, “Il Sole 24 Ore”, 22 settembre 2004.

controllo di imbarchi clandestini, ma finì col concedere il “via libera” alle forniture militari, autorizzando i rifornimenti di armi da parte di tutti i paesi Europei.¹⁴⁹ Il Ministro degli Esteri italiano Franco Frattini, dichiarandosi da subito soddisfatto per il risultato raggiunto, in una nota scrisse “La decisione dell’Ue corona l’impegno perseguito da tempo dall’Italia per consentire alla Libia di dotarsi in particolare delle attrezzature necessarie ad assicurare un efficace pattugliamento delle sue frontiere terrestri e marittime e far fronte adeguatamente al fenomeno dell’immigrazione clandestina e della criminalità”.¹⁵⁰

In questo panorama, un passo di avvicinamento tra Italia e Libia fu un accordo quadro risalente al 2000. Conosciuto come “Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e la Grande Giamahiriya Araba Libica Popolare Socialista, per la collaborazione nella lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata, al traffico illegale di stupefacenti e di sostanze psicotrope ed all’immigrazione clandestina”¹⁵¹, l’accordo fu firmato a Roma il 13 dicembre 2000.

Tuttavia, divenne ufficialmente operativo solo nel 2007, in quanto l’impegno di sviluppare una collaborazione in questi settori non ebbe seguito immediato e alla firma dell’accordo non seguirono collaborazioni politiche rilevanti.

Per l’adozione di misure di cooperazione rilevanti, sintomo di un vero impegno tra i due paesi bisognerà aspettare i due Protocolli del dicembre 2007.

3.2.1 I DUE PROTOCOLLI DEL DICEMBRE 2007

¹⁴⁹ *L’Europa: revoca totale dell’embargo alla Libia*, in “Corriere della Sera”, 23 settembre 2004.

¹⁵⁰ https://www.corriere.it/Primo_Piano/Esteri/2004/09_Settembre/22/libia.shtml

¹⁵¹ <https://file.asgi.it/accordo.italia.libia.2000.pdf>

Con i due Protocolli del dicembre 2007 si ribadisce l'impegno dei due paesi nella cooperazione nella lotta all'immigrazione irregolare.

Il primo, il "Protocollo tra la Repubblica Italiana e la Gran Giamahiriya Araba Libica Popolare Socialista"¹⁵² fu firmato a Tripoli il 29 dicembre 2007 e prevede che le parti intensifichino "la cooperazione nella lotta contro le organizzazioni criminali dedite al traffico degli esseri umani e allo sfruttamento dell'immigrazione clandestina"¹⁵³.

All'art. 2 vengono indicate le modalità con cui si prospetta di raggiungere l'obiettivo di cooperazione: l'organizzazione di "pattugliamenti marittimi con 6 unità navali cedute temporaneamente dall'Italia"¹⁵⁴. Gli equipaggi saranno formati da equipaggi misti (personale libico e personale di polizia italiano) e si occuperanno di controllare, ricercare e trarre in salvo "imbarcazioni dedite al trasporto di immigrati clandestini, sia in acque territoriali libiche che internazionali"¹⁵⁵.

L'art. 3 prevede un'ulteriore fornitura di 3 unità marittime alla Libia da parte dell'Italia nei successivi 3 anni, alla fine dei quali, attraverso una valutazione congiunta, si determineranno i tempi per una nuova fornitura. Sempre per quanto riguarda gli obblighi italiani nei confronti dello stato libico, con gli art. 4, 5 e 6 l'Italia si propone come "garante" a livello europeo "per assicurare i finanziamenti necessari per le [...] forniture e attività a carico del bilancio comunitario", facendo "ogni sforzo perché si giunga nel più breve tempo possibile all'adozione dell'Accordo quadro fra l'Unione Europea e la Grande Giamahiria"¹⁵⁶. L'Italia si impegna inoltre nella realizzazione di "progetti di sviluppo in

¹⁵² <http://www.sidi-isil.org/wp-content/uploads/2010/02/Protocollo-Italia-Libia-19972.pdf>

¹⁵³ Protocollo tra la Repubblica Italiana e la Gran Giamahiriya Araba Libica Popolare Socialista, art. 1.

¹⁵⁴ *Ivi*, art. 2.

¹⁵⁵ *Ibidem*.

¹⁵⁶ *Ivi*, art. 4.

Libia e nei paesi di origine”¹⁵⁷, con l’obiettivo di diminuire i flussi migratori.

L’art. 7, invece, si occupa, abbastanza generalmente, di definire l’impegno della Libia nella cooperazione con i paesi d’origine “per la riduzione dell’immigrazione clandestina nonché per il rimpatrio degli immigrati”¹⁵⁸.

A questo protocollo se ne aggiunse un altro, conosciuto come “Protocollo aggiuntivo tecnico-operativo”¹⁵⁹ firmato lo stesso giorno e a carattere integrativo rispetto al primo.

Questo secondo protocollo definisce “in sede tecnica le modalità operative del presente accordo”¹⁶⁰, soffermandosi sulla determinazione dei modelli di unità navali e sulla durata del periodo di addestramento del personale libico.

Elemento interessante di questo Protocollo è l’istituzione di un Comando Operativo Interforze responsabile di coordinare e gestire le operazioni di fermo di migranti irregolari, avente la facoltà di “richiedere l’intervento e/o l’ausilio delle unità navali italiane ordinariamente rischierate presso l’isola di Lampedusa per le attività di antiimmigrazione”¹⁶¹.

Con gli articoli successivi si definiscono le modalità e i tempi dell’addestramento del personale libico ad opera del personale di polizia italiano. L’art. 3 comma 5 prevede che “il personale di polizia italiano svolgerà, relativamente all’attività di pattugliamento, esclusivamente

¹⁵⁷ *Ivi*, art. 6.

¹⁵⁸ *Ivi*, art.7.

¹⁵⁹ “Protocollo aggiuntivo tecnico-operativo al Protocollo di cooperazione tra la Repubblica italiana e la Gran Giamabiria Araba Libica Popolare Socialista, per fronteggiare il fenomeno dell’immigrazione clandestina”, Tripoli, 29 dicembre 2007.

¹⁶⁰ “Protocollo aggiuntivo tecnico-operativo al Protocollo di cooperazione tra la Repubblica italiana e la Gran Giamabiria Araba Libica Popolare Socialista, per fronteggiare il fenomeno dell’immigrazione clandestina”, Tripoli, 29 dicembre 2007, preambolo.

¹⁶¹ “Protocollo aggiuntivo tecnico-operativo al Protocollo di cooperazione tra la Repubblica italiana e la Gran Giamabiria Araba Libica Popolare Socialista, per fronteggiare il fenomeno dell’immigrazione clandestina”, art. 2.

compiti di addestramento, formazione, assistenza e consulenza alle forze di polizia e di sicurezza libiche”¹⁶². Si stabilisce, inoltre, che tutte le spese di missione del personale di polizia italiano, di manutenzione delle unità navali e le spese per eventuali danni causati dal personale italiano saranno “a carico dello Stato italiano”¹⁶³, mentre le uniche a carico della Gran Giamahiria saranno quelle relative ai carbolubrificanti delle unità navali, purché siano limitate alle “missioni condotte nelle acque territoriali libiche ed in acque internazionali”¹⁶⁴.

Da un’analisi dell’accordo tecnico-operativo, esso risulta subito favorevole allo Stato libico, il quale è riuscito ad ottenere in questi negoziati la fornitura di unità navali, personale tecnico qualificato e investimenti sul proprio territorio, contribuendo in misura molto ridotta alle spese di gestione dell’intera operazione. Motivo di questo “sbilanciamento” dell’accordo sembra essere la capacità della Libia di riuscire a sfruttare a suo vantaggio il ruolo di “via di transito” che ricopriva in quegli anni.

3.2.2 IL TRATTATO DI AMICIZIA ITALO-LIBICO DEL 2008 E IL PROTOCOLLO DEL 2009

Il “Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione”¹⁶⁵, firmato a Bengasi il 30 agosto 2008 tra il presidente del Consiglio italiano Silvio Berlusconi e il colonnello Mu‘ammar Gheddafi segnò un punto di svolta per le relazioni tra i due paesi, soprattutto in materia di controllo dell’immigrazione clandestina.

¹⁶² *Ivi*, art. 3.

¹⁶³ *Ibidem*.

¹⁶⁴ *Ibidem*.

¹⁶⁵ “Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica Italiana e la Grande Giamahiria Araba Libica Popolare Socialista”, Bengasi, 30 agosto 2008.

Dalla firma del Trattato si aprì un vero e proprio partenariato tra i due paesi, testimoniato anche dall'istituzione, il 30 agosto, della “Giornata dell’Amicizia italo-libica”.

Oltre alla regolazione dei contenziosi passati e alle misure messe in atto per consolidare e rafforzare le relazioni commerciali (soprattutto in campo energetico) di cui abbiamo parlato nel precedente capitolo, il Trattato si occupa di regolare anche le questioni relative alla lotta al terrorismo e all’immigrazione irregolare.

Tra le numerose polemiche che si sollevarono dopo la firma del Trattato troviamo l’incompatibilità tra il principio espresso nell’art. 6, in cui le parti dichiaravano il pieno “rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali”, con riferimento agli “obiettivi e ai principi della Carta delle Nazioni Unite e della Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo”¹⁶⁶ e la realtà dei fatti. Alla Libia veniva chiesto di “impedire” gli sbarchi sulle coste italiane, in contraddizione con il diritto di asilo che avrebbe potuto essere accordato a molti dei migranti in partenza dalle coste libiche.

Nell’art. 19 si tratta esplicitamente della lotta all’immigrazione clandestina, con riferimento all’Accordo del 13 dicembre 2000 e ai due Protocolli del 2007. Le due parti promuovono “la realizzazione di un sistema di controllo delle frontiere terrestri libiche, da affidare a società italiane in possesso delle necessarie competenze tecnologiche”¹⁶⁷, questa volta ripartendo i costi delle operazioni in parti uguali tra lo Stato italiano e l’Unione Europea. Si riafferma inoltre la volontà di prevenire il fenomeno dell’immigrazione irregolare intervenendo “nei Paesi di origine dei flussi migratori”¹⁶⁸, sia a livello regionale che attraverso iniziative bilaterali.

¹⁶⁶ “*Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica Italiana e la Grande Giamabiria Araba Libica Popolare Socialista*”, art. 6.

¹⁶⁷ *Ivi*, art. 19.

¹⁶⁸ *Ibidem*.

Ancora una volta, il Trattato risulta sbilanciato a favore dello stato libico, con i costi delle operazioni ripartiti esclusivamente tra il Governo italiano e l'Unione Europea. Dal punto di vista italiano, però, ciò non era percepito come un vero “sbilanciamento”, in quanto la partnership tra Italia e Libia, per quanto impegnativa dal punto di vista economico, era vista in quegli anni come un investimento necessario per tenere sotto controllo l'incessante flusso di migranti.

Tra le preoccupazioni del mondo internazionale, però, troviamo anche il fatto che la Libia non avesse ratificato la Convenzione sullo status dei rifugiati del 1951. Ciò destava allarmismi sulle sorti dei migranti che si fossero trovati alle porte del territorio libico, i quali non potevano quindi appellarsi al principio di non refoulement.

L'Accordo diventò effettivo il 6 maggio 2009, con la conseguente attivazione della cooperazione tra Libia e Italia in materia di immigrazione.

Si diede così inizio alla problematica prassi dei respingimenti in mare, che portò alla nota sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, la *Sentenza Hirsi*, di cui parleremo nel prossimo capitolo.

3.2.3. I FLUSSI MIGRATORI

Fino agli anni '90, la maggior parte delle partenze di migranti dall'Africa verso l'Italia avveniva dalla Tunisia. A partire dal 1998, però, con uno “Scambio di note tra l'Italia e la Tunisia concernente l'ingresso e la riammissione delle persone in posizione irregolare”¹⁶⁹, le partenze dalla Tunisia furono bloccate quasi completamente: allo stato africano furono

¹⁶⁹ *Scambio di note tra l'Italia e la Tunisia concernente l'ingresso e la riammissione delle persone in posizione irregolare*, 6 agosto 1998.

inviati supporti tecnici ed operativi, insieme ad un fondo di 15 miliardi di lire per tre anni, volti alla realizzazione di centri di permanenza sul territorio tunisino.¹⁷⁰

La diretta conseguenza di questa disposizione fu lo slittamento “più a sud” delle partenze dal continente africano. Ciò rese la Libia l'ultimo paese di transito per la totalità dei flussi migratori in uscita dall'Africa, il quale registrò una crescita esponenziale delle partenze, anche a causa dell'aggravarsi di molte crisi politiche e sociali nei territori dell'Africa subsahariana.

Negli anni immediatamente precedenti all'adozione delle nuove politiche in materia di immigrazione, si registrò un picco di sbarchi sulle coste italiane.

In particolare, secondo i dati del Ministero dell'Interno, nel 2008, quando le nuove politiche non erano ancora in uso, quasi 37 mila migranti sbarcarono come clandestini in Italia, con un incremento vertiginoso rispetto all'anno precedente, in cui gli sbarchi registrati erano stati poco più di 20 mila. A partire dall'anno successivo, invece, si registrò una radicale diminuzione degli sbarchi: nel 2009 un totale di 9573, mentre nel 2010 poco più di 4000¹⁷¹.

Risulta evidente come le nuove disposizioni e i pattugliamenti congiunti abbiano avuto un effetto immediato sulla gestione dei flussi migratori, facendo raggiungere in breve tempo i risultati sperati. Ciò che impensierisce è però “il costo nascosto” di questa operazione: la Libia si trova da anni al centro delle polemiche internazionali per quando riguarda la salvaguardia dei diritti fondamentali e la mancata ratifica della Convenzione di Ginevra non fa che aggravare una situazione già precaria. A testimonianza di questa situazione controversa è importante segnalare che, negli stessi anni, si assistette ad una drastica riduzione delle

¹⁷⁰ *Ibidem*.

¹⁷¹ Fonte dati Ministero dell'Interno.

richieste di asilo presentate da migranti provenienti dal continente africano. Nel 2008, a fronte dei 37 mila migranti sbarcati sulle coste italiane, si registrarono 23556 richieste di asilo¹⁷², l'anno successivo poco più di 11 mila, fino ad arrivare a solo 4 mila nel 2010.

Ciò non stupisce, se si pensa alle modalità con cui i due Paesi decisero di implementare i controlli sugli sbarchi, spesso incuranti delle motivazioni che spingevano i migranti a cercare qualche forma di protezione internazionale.

L'ultimo capitolo di questo elaborato verterà, quindi, su un'analisi del sistema di accoglienza libico e sulla legittimità delle politiche adottate dall'Unione Europea e dall'Italia in particolare.

3.3 ACCORDI CONCLUSI CON IL CONSIGLIO DI TRANSIZIONE DOPO LA RIVOLUZIONE

Con i moti rivoluzionari che attraversarono la Libia nel 2011 volti a rovesciare il regime del colonnello Gheddafi, si aprì una situazione di profonda instabilità, che culminò nella cattura ed uccisione del leader libico, come abbiamo visto nel primo capitolo.

In questa situazione, l'Italia si trovava in una posizione difficile a causa del suo legame con la Libia, sancito del Trattato di amicizia, il quale prevedeva, tra gli altri, il rispetto del principio di non ingerenza tra le parti e il divieto di mettere a disposizione il territorio di uno dei due paesi per attaccare l'altra parte.¹⁷³

¹⁷² Fonte dati Ministero dell'Interno.

¹⁷³ *“Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la Grande Giamahiria araba libica popolare socialista”*, Bengasi, 30 agosto 2008.

Questi stessi principi, però, furono violati in seguito alle rivolte libiche, quando l'Italia permise che le forze della NATO partissero da basi italiane, mettendo a disposizione otto aerei italiani.

Dalla situazione di profonda instabilità creata dai moti rivoluzionari libici nacque il Consiglio nazionale di transizione (Cnt), composto da 31 membri e di cui facevano parte forze della rivoluzione, ex appartenenti al Comitato generale popolare di Libia e all'Esercito libico.

Il nuovo governo salì al potere dopo l'uccisione del leader libico Gheddafi, e precisamente il 22 novembre 2011, presentando come esponente di maggior rilievo Abdel Rahim Al Kib, elemento di spicco dell'opposizione anti-raïs.

Risultava quindi necessario, alla luce dei recenti stravolgimenti politici e sociali, un incontro tra i due paesi.

Durante una visita del capo del CNT libico Jalil a Roma del 15 dicembre 2011, i due paesi rinnovarono le promesse fatte con il Trattato di amicizia del 2008, sospeso durante il conflitto libico.

Due mesi dopo, il 21 gennaio 2012, il presidente del Consiglio dei ministri italiano Mario Monti si recò in visita a Tripoli e alla fine dell'incontro i due paesi sottoscrissero la "Dichiarazione di Tripoli"¹⁷⁴.

Questa Dichiarazione, volta a rafforzare l'amicizia tra i due paesi alla luce dei recenti sviluppi, mirava a definire un nuovo quadro di cooperazione. Il presidente Monti, che si era recato in Libia accompagnato dal ministro degli esteri Giulio Terzi e dal ministro della Difesa Giampaolo Di Paola, giustificò la nuova Dichiarazione come la naturale conseguenza delle relazioni tra i due paesi: l'Italia, secondo le parole del ministro, "ha contribuito al successo della rivoluzione e intende continuare ad essere un fattore di promozione dello sviluppo economico e di sostegno al processo di transizione"¹⁷⁵.

¹⁷⁴ *Tripoli Declaration*, Tripoli, 21 gennaio 2012.

Anche da parte libica troviamo la piena fiducia nella partnership con l'Italia, che veniva vista come una preziosa alleata nell'analisi dei rapporti internazionali.

Possiamo trovare una dimostrazione della rinnovata cooperazione tra i due paesi nell'assenza di un esplicito richiamo al "grande gesto" richiesto da Gheddafi nel Trattato di amicizia del 2008, che prevedeva il finanziamento italiano dell'autostrada litoranea in Libia, per una cifra totale pari a 5 miliardi di dollari.

La Dichiarazione di Tripoli, nella sua sostanza, non si discostava di molto dal Trattato di amicizia italo-libico del 2008: lo spirito che animava il vecchio Trattato restò lo stesso, almeno per quanto riguarda l'Italia, ma la nuova Dichiarazione, nata dalla rivoluzione del 17 febbraio, per forza di cose "non può non risentire dei cambiamenti che sono intervenuti"¹⁷⁶, secondo le parole di Mario Monti.

Successivamente, un mese dopo la "Tripoli Declaration", si ebbe la visita del Ministro dello sviluppo economico, incaricato di rilanciare le relazioni economiche tra i due paesi e la visita del Ministro dell'Interno Cancellieri, incentrata prevalentemente sulla gestione dei flussi migratori, che in quegli anni subirono una forte crescita causa delle recenti agitazioni nel paese libico.

Durante l'incontro tra il Ministro Cancellieri e Abdel Rahim Al Kib, avvenuto il 3 aprile 2012, come abbiamo detto, il focus principale fu sulla cooperazione nel controllo dell'immigrazione irregolare.

Nel Processo verbale della riunione¹⁷⁷, troviamo la trascrizione dell'intero incontro, divisa in sei Capi, ognuno dedicato a un argomento specifico.

Nel primo Capo, i due paesi esprimono la volontà di indire nuovi "corsi di formazione appannaggio delle forze di sicurezza libiche da svolgere

¹⁷⁶ https://www.quotidiano.net/esteri/2012/01/21/656741-libia_monti_firma_tripoli_declaration.shtml

¹⁷⁷ *Processo verbale della riunione tra il Ministro dell'Interno della Repubblica italiana ed il Ministro dell'Interno della Libia*, Tripoli, 3 aprile 2012.

nei due Paesi”, ciascuna parte si impegna poi ad “inviare istruttori nel settore della lotta all’immigrazione illegale al fine di fruire della loro esperienza in materia”.¹⁷⁸

Il secondo Capo riguarda la necessità di riaprire i centri di accoglienza libici, con un riferimento particolare al centro sanitario di Kufra, chiedendo il sostegno economico della Commissione Europea. Il terzo Capo, dedicato al monitoraggio dei confini, testimonia l’impegno dei due paesi nel “controllo dei confini libici”¹⁷⁹, riferendosi in particolare al rilancio delle attività del progetto *Sab-Med*¹⁸⁰. In seguito, si definiscono le volontà di “incoraggiare il rimpatrio nei rispettivi Paesi di origine degli immigrati”¹⁸¹ e di creazione di un registro anagrafico. In questo caso particolare, il provvedimento è stato profondamente influenzato dall’emanazione della sentenza Hirsi, avvenuta poco prima, la quale aveva condannato l’Italia per i respingimenti verso il territorio libico iniziati tre anni prima¹⁸², di cui parleremo nel prossimo capitolo. Infine, con l’ultimo Capo, l’Italia si fa promotrice di un “Ufficio di Amicizia” tra la polizia italiana e quella libica, e si propone la costituzione di un Comitato di Sicurezza Misto, incaricato di vigilare sui “seguiti della cooperazione bilaterale”¹⁸³.

Dal verbale di questo processo risulta evidente la volontà dei due paesi di riprendere le ormai consolidate relazioni in materia di cooperazione, ma risalta anche un elemento di novità: il riferimento alla salvaguardia dei

¹⁷⁸ *Processo verbale della riunione tra il Ministro dell’Interno della Repubblica italiana ed il Ministro dell’Interno della Libia, I.*

¹⁷⁹ *Processo verbale della riunione tra il Ministro dell’Interno della Repubblica italiana ed il Ministro dell’Interno della Libia, III.*

¹⁸⁰ Nato dagli sforzi di Italia e Libia per controllare i confini meridionali, ricorrendo anche all’utilizzo di satelliti e radar.

¹⁸¹ *Processo verbale della riunione tra il Ministro dell’Interno della Repubblica italiana ed il Ministro dell’Interno della Libia, IV.*

¹⁸² *Respingimenti, Italia condannata*, in *Il Sole 24 Ore*, 24 febbraio 2012.

¹⁸³ *Processo verbale della riunione tra il Ministro dell’Interno della Repubblica italiana ed il Ministro dell’Interno della Libia, VI.*

diritti umani, che restò però, purtroppo, solo un elemento teorico della cooperazione tra Italia e Libia, come vedremo nei prossimi paragrafi.

3.4 ACCORDI RECENTI

Dopo due anni dall'avvento al potere del nuovo governo di transizione, la situazione in Libia tornò a farsi complicata: nuovi scontri e violenze scuotevano le principali città libiche, portando nuove tensioni politiche e sociali.

Presto si assistette alla nascita di due governi rivali, uno basato a Tripoli e l'altro a Tobruk, riconosciuto poi dalla comunità internazionale prima della creazione del Consiglio presidenziale nel dicembre 2015.

Il Consiglio presidenziale, istituito dalle Nazioni Unite con l'obiettivo di formare un governo di unità nazionale, vedeva come leader Fayež al Serraj, prima appartenente al Parlamento di Tobruk, il quale riuscì nell'intento di formare un nuovo governo e, il 30 marzo 2016 si stabilì a Tripoli.

Nel 2016, il potere in Libia era detenuto da tre attori istituzionali: il Consiglio presidenziale e il Governo di unità nazionale, entrambi a Tripoli e guidati da al Serraj, il Governo di salvezza nazionale¹⁸⁴, situato sempre a Tripoli ma praticamente non influente, e la Camera dei rappresentanti, situata a Tobruk, sotto la guida del generale Haftar.

Oltre a questi centri del potere, in tutto il territorio libico troviamo vari gruppi armati, appartenenti a tribù libiche, i quali contribuivano a generare tensioni e a rendere più difficile l'individuazione di un valido interlocutore sul piano internazionale¹⁸⁵.

¹⁸⁴ Guidato da Khalifa Ghwell.

¹⁸⁵ *A quick guide to Libya's main players*, in *European Council on Foreign Relations*.

3.4.1 IL MEMORANDUM D'INTESA

Una svolta si ebbe il 2 settembre 2016, quando il Governo italiano e il Governo di Accordo Nazionale libico firmarono un concordato, il Comunicato congiunto Italia-Libia. Tale Comunicato, nasce dall'esigenza di contrastare il vertiginoso "aumento del flusso dei migranti verso l'Europa" e prevede "una serie di diversificate iniziative da porre in essere attraverso l'istituzione di una Commissione Interministeriale e di una sala Operativa congiunta, volte a controllare e a ridurre efficacemente il fenomeno"¹⁸⁶.

Lo stesso spirito animò la firma di un accordo successivo, il Memorandum d'intesa del 2 febbraio 2017¹⁸⁷.

Il Memorandum, firmato dal Presidente del Consiglio dei Ministri italiano Paolo Gentiloni e il Capo Governo di Riconciliazione nazionale libico al Serraj, nasceva dalla volontà di fronteggiare la delicata questione degli sbarchi sulle coste italiane di migranti provenienti dal territorio libico.

È importante ricordare però che il Governo di Riconciliazione nazionale, sebbene riconosciuto dalla Comunità internazionale e quindi in grado di firmare accordi con altri paesi, rappresenta solo una delle autorità presenti in Libia. Per questa ragione, infatti, si aprirono da subito numerosi dibattiti in merito all'effettiva applicazione dell'accordo sul territorio libico. Risulta evidente come, in un territorio diviso come quello libico in questi anni, sia difficile garantire l'applicazione di un accordo firmato da un'autorità non riconosciuta da molte categorie della popolazione.

¹⁸⁶ *Comunicato congiunto Italia-Libia*, 2 settembre 2016.

¹⁸⁷ *Memorandum d'intesa sulla cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto all'immigrazione illegale, al traffico di esseri umani, al contrabbando e sul rafforzamento della sicurezza delle frontiere tra lo Stato della Libia e la Repubblica Italiana*, Roma, 2 febbraio 2017.

Tale accordo si apre con un riferimento agli accordi conclusi in passato tra Italia e Libia in materia di cooperazione nella lotta all'immigrazione clandestina, al terrorismo, alla tratta degli esseri umani e al contrabbando di carburante.

Nello specifico, l'art. 1 prevede che le Parti si impegnino, in virtù della cooperazione tra i due paesi, ad avviare iniziative volte ad “arginare i flussi di migranti illegali e affrontare le conseguenze da essi derivanti”, fornendo “supporto tecnico e tecnologico agli organismi libici incaricati della lotta contro l'immigrazione clandestina”¹⁸⁸.

L'art. 2 definisce invece i dettagli degli obblighi delle Parti menzionati nell'art. 1. Tra gli impegni delle parti troviamo l'”adeguamento e finanziamento dei centri di accoglienza summenzionati già attivi”¹⁸⁹, la formazione del personale libico¹⁹⁰, la collaborazione nella definizione di un piano di “cooperazione euro-africana più completa e ampia”¹⁹¹, al fine di eliminare le cause dell'immigrazione illegale, il “sostegno alle organizzazioni internazionali presenti”¹⁹² e la creazione di programmi di sviluppo nelle zone più colpite dall'immigrazione¹⁹³.

Con l'art. 3 le parti si impegnano a “istituire un comitato misto [...] per individuare le priorità d'azione, identificare strumenti di finanziamento, attuazione e monitoraggio degli impegni assunti”¹⁹⁴, mentre l'art. 4 si occupa di definire le modalità di “finanziamento delle iniziative menzionate”¹⁹⁵, interamente a carico dell'Italia, ma con la possibilità di avvalersi dei fondi messi a disposizione dall'Unione Europea.

¹⁸⁸ *Memorandum d'intesa Italia-Libia*, art. 1.

¹⁸⁹ *Ivi*, art. 2, par. 2.

¹⁹⁰ *Ivi*, art. 2, par. 3.

¹⁹¹ *Ivi*, art. 2, par. 4.

¹⁹² *Ivi*, art. 2, par. 5.

¹⁹³ *Ivi*, art. 2, par. 6.

¹⁹⁴ *Ivi*, art. 3.

¹⁹⁵ *Ivi*, art. 4.

Con l'art.5 le Parti, nell'applicazione del Memorandum, si impegnano a rispettare gli obblighi internazionali e gli accordi sui diritti umani "di cui i due Paesi siano parte"¹⁹⁶.

Gli ultimi tre articoli, infine, sono dedicati alla definizione del funzionamento dell'accordo: l'art. 6 fa riferimento alla soluzione per via diplomatica di eventuali controversie, l'art. 7 si occupa di dettare le modalità di modifica "a richiesta di una delle Parti, con uno scambio di note"¹⁹⁷, mentre l'art. 8 ne definisce la sua validità, scadenza e rinnovo automatico, "salvo notifica per iscritto di una delle due Parti contraenti"¹⁹⁸.

In territorio libico, si è a lungo discusso dell'applicabilità dell'accordo, in quanto, come già accennato, la sua approvazione è avvenuta solo da parte del Governo di Riconciliazione Nazionale di al Serraj, lasciando formalmente "libera" dagli obblighi previsti dal Memorandum la zona della Cirenaica, sotto il controllo del generale Haftar.

Il Memorandum d'intesa ha destato da subito non poche preoccupazioni, prima su tutte la quasi totale assenza di riferimenti alla tutela dei diritti umani: trattando una materia così delicata quale la lotta all'immigrazione illegale sembrerebbe naturale un rimando ad un qualche tipo di protezione, elemento che invece viene nominato una sola volta nel corso del testo nell'art.5.

A testimonianza di ciò possiamo trovare una dichiarazione del generale, il quale, quando l'Italia si apprestava ad inviare le motovedette previste dagli accordi, si dichiarò "pronto a bombardare le navi italiane"¹⁹⁹.

Ciò non ha fermato l'Italia dal cercare di instaurare un dialogo anche con Khalifa Haftar, e nel settembre 2017 il Ministro dell'Interno Minniti si recò a Bengasi per un incontro privato col generale libico.

¹⁹⁶ *Ivi*, art. 5.

¹⁹⁷ *Ivi*, art. 7.

¹⁹⁸ *Ivi*, art. 8.

¹⁹⁹ <https://www.ilsole24ore.com/art/missione-libia-haftar-pronti-bombardare-navi-italiane-AEptT77B>

Per quanto riguarda i risultati sui flussi migratori, in quell'anno assistemmo ad un ribasso di circa il 34% rispetto all'anno precedente²⁰⁰. Secondo Ministro dell'Interno Minniti, grazie al quale si riuscì a raggiungere tale risultato, dichiarò che l'Italia era riuscita nell'intento di “governare i flussi migratori” in quanto “siamo stati i primi a credere che un accordo con la Libia rappresentasse una svolta”, affermò però anche che “fino a che ci sarà anche una sola vittima noi continueremo a lavorare”²⁰¹.

Tre anni dopo la firma del Memorandum, nel 2020, l'accordo è stato rinnovato per altri tre anni senza modifiche, generando un'ondata di preoccupazione da parte degli organismi internazionali, primo fra tutti l'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, il quale il 30 gennaio dello stesso anno ha sospeso le attività nel suo Gathering and Departure Facility (GDF) di Tripoli, per salvaguardare le persone presenti nella struttura²⁰².

²⁰⁰ Cruscotto statistico al 31 dicembre 2017, Ministero dell'Interno.

²⁰¹ Minniti: “*Il Paese non può fermarsi. Le elezioni saranno utili?*”, in *Corriere della Sera*.

²⁰² <https://specialelibia.it/2020/01/30/lunhcr-annuncia-la-sospensione-delle-operazioni-presso-il-gdf-a-tripoli/>

CAPITOLO QUARTO

IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA LIBICO E LE RECENTI CONDANNE INTERNAZIONALI

L'ultimo capitolo di questo elaborato si concentrerà sull'analisi del sistema di accoglienza libico.

Come si è visto nel capitolo precedente, lo scopo degli accordi tra Italia e Libia in materia di cooperazione nel controllo dell'immigrazione clandestina era quello di gestire i flussi migratori che riguardavano i migranti interessati a raggiungere le coste europee, più in particolare italiane. Ciò è stato possibile solo implementando il sistema di controllo delle frontiere libiche, in larga parte grazie alle forniture militari italiane, al pattugliamento delle coste e all'addestramento del personale libico. Ai fini di questo studio risulta necessaria un'analisi a proposito dell'efficacia di queste misure, ma anche, e soprattutto, dell'effettiva sicurezza del sistema di pattugliamenti e respingimenti messo in piedi da Italia e Libia nel corso degli ultimi anni. A questo proposito, un paragrafo sarà dedicato all'analisi della famosa *sentenza Hirsi* della Corte europea di Strasburgo del febbraio 2016 in relazione alle politiche di respingimento in mare, per poi passare alla valutazione di un'eventuale responsabilità italiana.

4.1 IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA LIBICO

Dall'inizio degli anni '70, in concomitanza con l'instaurazione del regime di Mu'ammар Gheddafi, la Libia si è trovata ad essere un forte polo attrattivo per i migranti provenienti dal Nordafrica e dal Medio Oriente.

La causa era da imputare all'improvviso sviluppo dell'industria libica, unita al nuovo carattere panarabo della politica di Gheddafi.²⁰³

Negli anni '90, poi, quando il colonnello decise di abbandonare il panarabismo per passare al più ampio panafricanismo, la Libia firmò numerosi accordi con gli stati africani.²⁰⁴ Ciò consentì la libera circolazione tra gli stati appartenenti a quella che era conosciuta come Comunità di Stati del Sahel e del Sahara (CEN-SAD)²⁰⁵.

Contemporaneamente, la il governo libico si rese conto del potenziale rappresentato da questa improvvisa "forza lavoro" in entrata e iniziò a sfruttare nello sviluppo dell'industria petrolifera del paese la presenza di lavoratori provenienti dall'Africa subsahariana.

Le cose iniziarono a cambiare quando aumentò la presenza di immigrati irregolari nel Paese: erano sempre di più gli stranieri che raggiungevano il territorio libico in cerca di opportunità lavorative, e spesso non veniva loro riconosciuto alcun diritto, né status legale.

Presto si diffuse un sentimento di intolleranza nei confronti di questi migranti, che diede inizio a violenze e detenzioni arbitrarie, volte a scoraggiare l'arrivo di ulteriori persone, le quali portarono la Libia a passare da punto di arrivo a Stato di "transito" dei flussi migratori.

Il sentimento di intolleranza nei confronti dei migranti provenienti dall'Africa subsahariana che si diffuse in questo periodo, e presente ancora oggi in alcune zone del territorio libico, è rispecchiato anche dal fatto che la Libia non abbia mai adottato alcun tipo di legislazione in materia di richiedenti asilo e rifugiati.

²⁰³ G. Novati, *L'azione internazionale di gheddafi fra ideologia e geopolitica. Africa: Rivista Trimestrale Di Studi E Documentazione Dell'Istituto Italiano per L'Africa E L'Oriente*, 63(2), pp. 375-404, 2008. <http://www.jstor.org/stable/25734514>

²⁰⁴ G. Iacovino, *La Libia e le relazioni con i Paesi africani*. Centro Studi Internazionali, settembre 2010.

https://www.parlamento.it/documenti/repository/affariinternazionali/osservatorio/note/Nota_21_CESI_LibiaAfrica.pdf

²⁰⁵ <https://au.int/en/recs/censad>

In questo contesto di generale intolleranza e scarsa attenzione nei confronti di questa emergenza sociale, ciò che stupisce è la firma da parte della Libia di numerosi trattati internazionali relativi alla salvaguardia dei diritti umani, prima tra tutti la Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, nella quale è presente il principio di non refoulement.

Malgrado ciò, come già detto nel capitolo precedente, la Libia non ha mai ratificato la Convenzione di Ginevra del 1951, fatto che sollevò non poche preoccupazioni da parte della comunità internazionale.

Bisogna però fare presente che la Libia, nel 1969, ha firmato la Convenzione sui rifugiati dell'Organizzazione dell'unità africana, la Convenzione OUA²⁰⁶. Questa Convenzione nasce dalla necessità e dal desiderio di affrontare i problemi dei rifugiati “in maniera essenzialmente umanitaria per trovare loro una soluzione”²⁰⁷. Il primo articolo definisce il termine “rifugiato” riprendendo la definizione presente nella Convenzione di Ginevra del 1951, mentre con l'articolo 2 “gli stati membri dell'OUA s'impegnano a fare quanto in loro potere, nell'ambito delle loro rispettive legislazioni, per accogliere i rifugiati ed assicurare la sistemazione di quanti tra loro, per serie ragioni, non possono o non vogliono ritornare nel loro Paese di origine o in quello in cui hanno la cittadinanza”²⁰⁸. La Convenzione dell'OUA stabilisce inoltre la piena collaborazione tra gli stati membri e l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati²⁰⁹, anche se, come sappiamo, la Libia non ha mai ufficialmente riconosciuto l'UNHCR sul proprio territorio.

Per quanto riguarda il rispetto dei diritti umani, invece, le uniche disposizioni messe in atto dallo stato libico risalgono alla Costituzione

²⁰⁶ *Convenzione dell'Organizzazione dell'Unità africana (OUA) che regola gli aspetti specifici dei problemi dei rifugiati in Africa*, Addis Abeba, 10 settembre 1969.

²⁰⁷ *Convenzione dell'OUA*, preambolo.

²⁰⁸ *Ivi*, art. 2.

²⁰⁹ *Ivi*, art. 8.

provvisoria della Libia del 1969²¹⁰, nel quale si stabilisce che “the extradition of political refugees is prohibited”²¹¹, anche se la disposizione rimane puramente teorica e il governo libico non ha mai adottato misure pratiche che rendessero la norma effettiva. Nella Grande Carta Verde dei diritti umani²¹², che, come abbiamo visto, è stata emanata da Mu‘ammar Gheddafi nel 1988, si stabilisce invece il divieto di qualsiasi misura che attenti “alla dignità e all’integrità dell’essere umano”²¹³.

Per quanto riguarda le disposizioni in materia di ingresso e permanenza sul territorio libico è importante ricordare la legge del Congresso generale del popolo, risalente al giugno 1987, la quale impone l’obbligo di un visto valido per tutti i cittadini intenzionati ad entrare in suolo libico. Spesso però, il procedimento per ottenere un visto risulta molto lungo, e sempre più cittadini stranieri decidono di entrare in Libia senza alcun permesso.

Una risoluzione importante in materia di lotta all’immigrazione clandestina si ebbe nel 2010, con l’adozione della legge 19/2010²¹⁴, la quale prevede che ogni fermo di migranti irregolari trovati sul territorio libico avvenga nel rispetto della dignità e dei diritti umani. In un rapporto di Human Rights Watch del settembre 2009²¹⁵, però, il governo libico, affermò che in Libia non sono presenti rifugiati, ma solo migranti che attraversano il territorio libico illegalmente, ed essenzialmente per questioni economiche: non si tratta quindi di veri e propri “rifugiati”, ma solo di cittadini in cerca di condizioni economiche migliori.

²¹⁰ *Costituzione provvisoria della Repubblica Araba di Libia*, 11 dicembre 1969.

²¹¹ *Ivi*, art. 11.

²¹² *La Grande Carta Verde dei diritti dell’uomo nell’epoca della Jamahiriyya*, Baida, 12 giugno 1988.

²¹³ *Ivi*, art.2.

²¹⁴ *Legge del Congresso generale del popolo*, 28 gennaio 2010, sulla lotta all’immigrazione irregolare.

²¹⁵ *Pushed Back, Pushed Around. Italy’s Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya’s Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers*, Human Rights Watch, settembre 2009, pag. 46.

È utile specificare, inoltre, che dagli scontri politici e sociali del 2011, il sistema giudiziario libico ha subito un forte sconvolgimento: molti gruppi armati hanno preso il controllo di numerosi centri di detenzioni, rendendo difficile, se non praticamente impossibile, il monitoraggio del rispetto dei diritti umani da parte di organismi internazionali. Come già accennato, la Libia non ha mai riconosciuto ufficialmente l'agenzia ONU per i rifugiati, impedendone addirittura l'accesso nei centri di detenzione libici.

Questa situazione rende molto difficoltoso ogni tentativo di controllo da parte di organismi esterni, alimentando la preoccupazione internazionale a proposito di quanto realmente accada nelle carceri libiche.

La mancanza di un opportuno sistema di accoglienza, per forza di cose, rende ancora più incerte le sorti di ogni cittadino irregolare trovato sul territorio libico, i quali vengono detenuti nei centri di detenzione senza la garanzia di un regolare processo.

Stando ai rapporti di Human Rights Watch, la maggior parte degli arresti da parte di autorità libiche avvengono alle frontiere libiche o all'interno di aree urbane. In queste occasioni non sono rari gli episodi di violenza ad opera dei trafficanti, possibili a causa della mancanza di controllo da parte delle autorità, talvolta perfino complici di abusi e violenze.²¹⁶

Tali abusi e violenze sono riportati anche in rapporti ufficiali dell'UNMIL, la Missione di supporto in Libia dell'ONU, e dell'Alto commissariato per i diritti umani: il più delle volte questi centri di detenzione presentano condizioni igieniche insufficienti ed episodi di malnutrizione diffusi.²¹⁷

²¹⁶ *Stemming the Flow: Abuses Against Migrants, Asylum Seekers and Refugees*, Human Rights Watch, settembre 2006, pag. 30.

²¹⁷ *Detained and Dehumanised. Report on Human Rights Abuses against Migrants in Libya*, Rapporto della Missione di supporto delle Nazioni Unite in Libia e dell'ufficio dell'Alto commissario per i diritti umani, 13 dicembre 2016.

4.2 LA SENTENZA HIRSI

A partire dal maggio 2009, con la firma da parte di Libia e Italia del Protocollo di cui abbiamo parlato nel terzo capitolo²¹⁸, si diede inizio alla lunga politica dei respingimenti di migranti in mare.

Stando a quanto descritto da una comunicazione dell'Ufficio dell'Alto commissariato per i rifugiati pubblicata il 20 marzo 2011, in quell'anno il governo italiano condusse ben nove operazioni, le quali hanno portato al respingimento in Libia di un totale di 834 migranti²¹⁹.

Queste operazioni sono state definite, per esempio in occasione delle Convenzioni SOLAS E SAR, come operazioni di “ricerca e salvataggio marittimo”. Inutile dire che il respingimento dovrebbe avvenire verso un territorio considerato sicuro per i richiedenti asilo: come possiamo leggere nella Risoluzione MSC dell'Organizzazione Marittima Internazionale (IMO) del maggio 2004, nel caso di richiedenti asilo e rifugiati soccorsi in mare è opportuno evitare di farli sbarcare in territori in cui essi sarebbero minacciati.²²⁰

In primo luogo, è opportuno fare una distinzione tra il salvataggio e l'intercettazione di migranti in mare. Nel primo caso, quando si tratta di un salvataggio, i migranti vengono trattati in salvo quando si trovano in una situazione di necessità. Nel secondo caso, invece, uno Stato mette in atto un meccanismo di ricerca in mare, volto al respingimento di migranti e richiedenti asilo. In entrambi i casi, i respingimenti dovrebbero sottostare al rispetto del principio di non-refoulement, previsto anche dal Codice delle frontiere di Schengen.

²¹⁸ Cfr. *supra* § 3.2.2

²¹⁹ *Submission by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the Case of Hirsi and Others v. Italy (Application no. 27765/09)*, par. 2.1.2.

²²⁰ Risoluzione MSC dell'IMO, 20 maggio 2004, n. 167(78), *Guidelines on the treatment of persons rescued at sea*.

Dalla firma del Protocollo tecnico addizionale del 2007, come abbiamo visto, si prevedeva la costituzione di un Comando Operativo Interforze cooperante tra i due paesi, incaricato di condurre attività di controllo dell'immigrazione. Ciò sembrerebbe quindi autorizzare il governo italiano a portare avanti missioni di "recupero e salvataggio" attraverso pattugliamenti congiunti delle coste italiane e libiche.

Venendo ai fatti specifici del famoso caso Hirsi, tra il 6 e il 7 maggio 2009 il governo italiano effettuò una serie di operazioni di salvataggio in acque internazionali a sud di Lampedusa. Oggetto delle operazioni compiute dalla Guardia costiera e dalla Guardia finanza italiane furono alcune imbarcazioni, partite dalle coste libiche, che trasportavano più di duecento persone provenienti dal continente africano.

Le imbarcazioni però, invece di essere trasportate verso le coste italiane, furono condotte di nuovo sulle coste di Tripoli e affidate al governo libico. Sulla base delle dichiarazioni delle persone presenti sulle imbarcazioni, il Consiglio italiano per i rifugiati (CIR), presente a Tripoli, nel novembre dello stesso anno presentò un ricorso alla Corte europea dei diritti umani. Il ricorso presentava le firme di undici cittadini somali e tredici eritrei, il cui obiettivo era quello di denunciare il trattamento a loro riservato dalle autorità italiane. La motivazione principale che spinse a presentare il ricorso fu la mancata possibilità di presentare domanda di asilo da parte dei migranti presenti sulle imbarcazioni.

Meno di due anni più tardi, il 22 giugno 2011 si tenne l'udienza per la presentazione orale degli argomenti, alla presenza, tra gli altri, di un rappresentante dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati. Nel ricorso si presentava l'ipotesi che le autorità italiane avessero violato alcuni principi base del diritto in materia di diritti umani. In particolare, si faceva riferimento agli articoli 3 e 13 della Convenzione europea dei diritti umani, nonché all'articolo 4 del Protocollo addizionale n.4 alla Convenzione.

L'art. 3 della CEDU si riferiva al divieto di tortura e di trattamenti inumani²²¹, violato in quanto il governo italiano aveva esposto al rischio i richiedenti asilo, sia in territorio libico, che con un ipotetico respingimento degli stessi verso i paesi dai quali provenivano. L'art. 13 della Convenzione, relativo al "diritto a un ricorso effettivo"²²² invece, risultava violato in quanto ai ricorrenti non fu permesso di presentare regolare domanda di asilo politico.

L'art. 4 del Protocollo addizionale n.4 vietava le espulsioni collettive di stranieri, azione che era avvenuta con il respingimento collettivo e indistinto di tutti i passeggeri delle imbarcazioni. In risposta, il governo italiano adottò da subito una posizione difensiva, articolata attorno a tre argomenti principali. Il primo argomento negava il fatto che il ricorso fosse corretto dal punto di vista formale, rifacendosi ad un precedente caso esaminato dalla Corte²²³, nel quale la mancanza di firme autentiche sul ricorso e di contatti tra i legali e i clienti causarono la cancellazione del ricorso dal ruolo. In questo caso, tuttavia, la Corte riconobbe l'autenticità delle firme e la condizione di vittime dei ricorrenti.

Il secondo argomento di difesa fu in merito alla posizione geografica in cui si erano svolti i fatti: sulla base di ciò che sosteneva lo stato italiano, si trattò di una semplice operazione di salvataggio in acque internazionali, e non di un'azione di polizia in territorio italiano. Se così fosse, il caso risulterebbe fuori dalla giurisdizione della Corte. Anche in questo caso, però, l'argomentazione italiana non fu considerata valida, in quanto su una nave militare, anche in acque internazionali, vige la giurisdizione

²²¹ "Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti.", CEDU, art. 3.

²²² "Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali.", CEDU, art. 13.

²²³ *Hussun and Others v. Italy* (striking out), nos. 10171/05, 1060/05, 11593/05 and 17165/05, 19 January 2010.

dello stato di bandiera²²⁴. In aggiunta, la Corte sostenne che, dal momento in cui i passeggeri delle imbarcazioni salirono a bordo delle navi italiane fino a quando furono consegnati al governo libico, la responsabilità per qualunque azione fosse attribuibile allo stato italiano. A sostegno di ciò la Corte fece riferimento ad un'altra precedente sentenza, *Medvedyev and Others v. France*²²⁵: in questo caso, il governo francese intercettò un'imbarcazione cambogiana di trafficanti di droga al largo di Capo Verde, e dal momento in cui accolse l'equipaggio a bordo esercitò un controllo de facto su quest'ultimo.

Ma l'obiezione più forte che sollevò il governo italiano fu in merito alla reale violazione dell'articolo 3 della Convenzione, sostenendo che Libia non rappresentasse un obiettivo pericolo per i migranti: stando a quanto sostenuto dal governo italiano, non esistevano prove concrete a testimonianza delle violenze che i profughi rimpatriati avrebbero subito in territorio libico.

La Corte europea rigettò quest'obiezione, sostenendo che esistessero testimonianze valide delle condizioni di degrado in cui i migranti erano costretti a vivere nelle carceri libiche, senza contare la concreta possibilità che essi fossero rimpatriati nei propri paesi d'origine. In aggiunta, la Corte condannò l'Italia anche per la violazione del divieto di espulsioni collettive. L'Italia risultò così colpevole di aver violato gli art. 3 e 13 della Convenzione, nonché dell'art. 4 del Protocollo n. 4 del 1963.

La Corte, a sostegno della propria decisione, ribadì la validità assoluta del principio di non refoulement e definì i respingimenti come “salvataggi in mare”. In aggiunta a questa piena condanna della condotta italiana, la Corte impose al governo italiano di verificare lo status dei richiedenti

²²⁴ Secondo il Codice della navigazione italiano, 21 aprile 1942, nonché legge prevista dal Diritto internazionale.

²²⁵ *Medvedyev and Others v. France* ([GC], no. 3394/03, 29 March 2010).

asilo, e di corrispondere ad ogni richiedente un indennizzo pari a 15000 euro.²²⁶

4.3. IL CD CODICE DI CONDOTTA DEL MINISTERO MINNITI

A partire dal 2014, in seguito all'intensificarsi degli sbarchi sulle coste europee, si assistette ad un incremento delle attività delle organizzazioni non governative (ONG) nell'area del Mediterraneo. Le attività di queste navi noleggate dalle ONG constavano nella ricerca e soccorso (Search and Rescue) di imbarcazioni con a bordo migranti in situazione di pericolo. All'inizio delle loro attività, le ONG attive nel Mediterraneo erano dieci²²⁷, tuttavia, il loro numero si assottigliò nel corso del 2017, fino ad arrivare ad un totale di sei ONG attive, in seguito alla decisione del governo libico di istituire una zona SAR estesa a 70 miglia dalla costa libica. La decisione di quattro ONG di sospendere le attività nel Mediterraneo, precisamente Medici Senza Frontiere, Save the Children, Sea Eye e MOAS, fu causata dal timore delle stesse nei confronti della sicurezza dei propri equipaggi²²⁸. La preoccupazione delle ONG era alimentata dalla mancanza di una precisa regolamentazione delle attività da loro svolte nel Mediterraneo centrale: le imbarcazioni di proprietà delle ONG erano qualificate con imbarcazioni private, e per questo escluse dall'insieme di diritti garantiti dal diritto del mare.

²²⁶ Testo integrale della sentenza

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22dmdocnumber%22:%5B%22901565%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-109231%22%5D%7D>

²²⁷ *Medici Senza Frontiere, Save the Children, Seawatch, Sos Méditerranée, Sea Eye, MOAS, Proactiva Open Arms, Jugend Rettet, Life Boat e Boat Refugee.*

²²⁸ <https://www.osservatoriosullefonti.it/mobile-note-e-commenti/note-e-commenti-n-3-2017/1125-sulla-controverosa-natura-giuridica-del-codice-di-condotta-del-governo-italiano-relativo-alle-operazioni-di-salvataggio-dei-migranti-in-mare-svolte-da-organizzazioni-non-governative/file>

Da questo momento possiamo far nascere la necessità di regolare le attività delle navi volte alla ricerca e soccorso nel Mediterraneo. Ciò, unito all'urgenza di controllare e gestire i crescenti flussi migratori, portò il governo italiano a farsi promotore di un nuovo insieme di norme. In seguito ad un'analisi che prese il titolo di “Sul contributo dei militari italiani al controllo dei flussi migratori nel Mediterraneo e l'impatto delle attività delle organizzazioni non governative”, risalente al 27 marzo 2017, si stabilì la necessità di regolare le attività di soccorso in mare. Alla fine di luglio di quell'anno, l'allora Ministro dell'Interno Marco Minniti approvò un Codice di condotta, che aveva come scopo la “tutela della vita umana e dei diritti delle persone, nel pieno rispetto delle convenzioni internazionali”²²⁹. Elemento centrale del nuovo Codice era quindi la salvaguardia delle vite umane che si trovavano in situazione di necessità nella zona del Mediterraneo centrale. Il salvataggio in mare non si poteva disgiungere, però, dall'attenzione verso un'accoglienza “sostenibile” e in condivisione con gli altri Stati membri. L'obiettivo del Codice voluto in primo luogo dal governo italiano era quello di regolamentare le attività di Search and Rescue (SAR) portate avanti dalle ONG, per garantire un quadro di sicurezza e protezione ad operatori e migranti, come si legge nel Preambolo del Codice.

Dopo questo iniziale preambolo volto a definire lo scopo e gli obiettivi di questo insieme di norme, troviamo un elenco degli impegni che si assumono le ONG firmatarie del Codice. Tra gli impegni elencati troviamo la garanzia di non entrare nelle acque territoriali libiche, se non spinti da un'assoluta necessità, di non ostacolare le attività SAR libiche, la promessa di cercare di facilitare e agevolare il lavoro del competente MRCC attraverso l'idoneità tecnica degli strumenti forniti dal governo italiano, l'impegno di non trasferire le persone soccorse su altre navi, di

²²⁹ *Codice di condotta per le ONG impegnate nelle operazioni di salvataggio dei migranti in mare*, luglio 2017.

cooperare con il MRCC, nonché con l’Autorità di Pubblica Sicurezza del luogo in cui è previsto lo sbarco dei migranti. La mancata osservanza di queste norme comporta la possibilità di misure da parte delle Autorità italiane, sempre però volte a garantire la salvaguardia delle vite umane. Anche in questo caso, come nel caso di altri accordi e trattati di cui abbiamo parlato nel corso di questo elaborato, non sono mancati i problemi di interpretazione. Per quanto riguarda l’interpretazione di questo Codice, il primo elemento a sollevare delle obiezioni fu la definizione della sua natura giuridica, la quale risulta poco chiara. Il primo punto da chiarire è se il Codice possa essere considerato un trattato internazionale. Sappiamo che un trattato internazionale consiste in un atto giuridico che nasce dalle volontà di due (o più) soggetti internazionali e che ha come scopo la produzione di “effetti giuridicamente vincolanti”²³⁰. Stando a questa definizione, il Codice di condotta non rientrerebbe nella categoria dei trattati internazionali, trattandosi di un accordo stipulato con alcune ONG, non ancora riconosciute ufficialmente come soggetti di diritto internazionale, ma rientrando a tutti gli effetti nella categoria di enti di carattere privato²³¹. Un secondo motivo è rappresentato dal fatto che il Codice non è stato sottoscritto dall’Italia, ma solo da alcune ONG, e quindi presenta, come conseguenza, obblighi giuridici solo per queste ultime²³². Un’altra fonte di confusione in merito all’interpretazione del Codice è rappresentata dalle circostanze in cui il Codice stesso è stato ideato. Come già anticipato, il governo italiano si è fatto promotore della redazione di un insieme di norme che regolassero l’azione delle ONG nel Mediterraneo centrale nel quadro dell’Action Plan on Measures to Support Italy,

²³⁰ P.M. Dupuy, Y. Kerbrat, *Droit international public*, Editions Dalloz, Paris, 2016, p.271.

²³¹ E. Tramontana, *Organizzazioni non governative e ordinamento internazionale*, CEDAM, Padova, 2013, p. 6; E. Ruiz Fabri, *Organisations non gouvernementales*, *Encyclopédie juridique Dalloz, Répertoire de droit international*, Paris 2000, *ad vocem*.

²³² I. Papanicolopulu, *Immigrazione irregolare via mare*, cit. p.25.

Reduce Pressure along Central Mediterranean Route and Increase Solidarity voluto dalla Commissione europea. Ciò vuol dire che questo insieme di norme può essere classificato come atto atipico privo di carattere vincolante, tra quelli redatti dalla Commissione europea per definire e regolare delle questioni problematiche. In quest'ottica, la proposta della Commissione europea sarà quella di far delineare all'Italia “in consultation with the Commission and on the basis of a dialogue with the NGOs, a Code of Conduct for NGOs involved in SAR activities (...)”²³³, lasciando all'Italia l'intera ideazione del Codice. Un ultimo punto è rappresentato dal fatto che “the Council could possibly endorse such Code of Conduct”²³⁴, gettando però confusione sulla comprensione della forma giuridica dell'endorsement espresso in seguito dai Ministri della Giustizia e degli Affari Interni degli Stati membri dell'Unione europea.

In conclusione, il Codice di condotta non risulta avere la valenza di strumento giuridico di diritto internazionale, né di diritto dell'Unione europea, ma solo di uno strumento di diritto interno. Anche in questo caso, però, non mancano i problemi di interpretazione: il Codice, non essendo stato adottato attraverso il procedimento previsto dall'ordinamento italiano, e precisamente attraverso gli articoli 70, 74, 76 e 77 della Costituzione italiana, manca dei caratteri formali sia delle leggi ordinarie che degli atti con forza di legge²³⁵.

Per quanto riguarda il contenuto del Codice, il documento non prevede precise sanzioni per le ONG che non volessero sottoscriverlo e afferma semplicemente che “la mancata sottoscrizione di questo Codice di Condotta o l'inosservanza degli impegni in esso previsti può comportare l'adozione di misure da parte delle autorità italiane nei confronti delle

²³³ Action Plan on Measures to Support Italy, Reduce Pressure along Central Mediterranean Route and Increase Solidarity, p. 2

²³⁴ Ibidem

²³⁵ Decreti legislativi e decreti-legge.

relative navi, nel rispetto della vigente legislazione internazionale e nazionale, nell'interesse pubblico di salvare vite umane, garantendo nel contempo un'accoglienza condivisa e sostenibile dei flussi migratori"²³⁶. Non sussistono neanche gli estremi per classificare il Codice tra le fonti di diritto secondario, solitamente in forma di regolamento, in quanto il testo non presenta espressamente un'attribuzione di competenza riconosciuta dalla legge ordinaria.

Il Codice di condotta appare quindi solo come un atto di natura privatistica, con specifici impegni da parte delle ONG che lo sottoscrivono, ma senza particolari conseguenze giuridiche da parte dell'Italia.

Tuttavia, la forma inusuale del Codice adottato risponde ad una necessità precisa, quella di trovare soluzioni in tempo breve e agevolmente a situazioni che richiedono un intervento immediato, ciò però rende difficile, se non impossibile, un controllo giurisdizionale.

4.4 AMBIGUITÀ DEL COMPORTAMENTO ITALIANO

In seguito alla pubblicazione della sentenza Hirsi si assistette a una modifica del comportamento italiano nei confronti della gestione dei flussi migratori provenienti dal territorio libico. I governi italiani hanno cercato in misura sempre maggiore di rafforzare e rendere più autonoma la gestione dei flussi da parte delle Autorità libiche, con lo scopo di controllare le partenze. Questa scelta porta, da una parte, alla possibilità per il governo italiano di evitare violazioni di principi a tutela dei migranti, dall'altra però porta anche ad un'incertezza sulle modalità di gestione dei flussi da parte delle Autorità libiche. Come abbiamo visto

²³⁶ Codice di condotta, pp 4-5.

per i centri di detenzione libici, non mancarono i dubbi e le ombre anche in merito alle attività della Guardia Costiera libica.

I dubbi riguardanti la Guardia Costiera libica iniziarono a sorgere quando, in seguito alla rivoluzione del 2011, fu permesso a gruppi armati di entrare a far parte delle forze dell'ordine libiche²³⁷. Stando a quanto riportato in un rapporto di Amnesty International, *Libya's Dark Web of Collusion*²³⁸, ciò ha permesso ai gruppi armati di controllare molte zone strategiche per il contrabbando, per poi concentrarsi sui territori costieri quando i flussi sono diventati più consistenti. In poco tempo questi gruppi armati si sono affiancati alla Guardia Costiera libica nella gestione dei flussi migratori, controllando completamente le rotte irregolari di immigrazione. Come diretta conseguenza, il traffico di esseri umani ha subito una crescita considerevole²³⁹. Un esempio di questa situazione è rappresentato dal capo della Guardia Costiera della città di Zawhiya, al-Bija, il quale è anche uno dei maggiori esponenti del traffico di migranti libico. Risulta quindi chiaro come tra Guardia Costiera libica e traffico di migranti ci sia una relazione strettissima: recentemente, infatti, le partenze dalle aree sotto il controllo della Guardia Costiera libica, invece che ridursi, sono incrementate. Viene facile pensare che la Guardia Costiera sia quanto meno a conoscenza di questo fenomeno, che avviene sempre alla luce del sole, e non più di notte.²⁴⁰

In questo quadro risulta evidente il pericolo rappresentato dall'unione tra figure che dovrebbero assicurare un controllo del territorio e delle coste libiche e i trafficanti di migranti. Alla luce di quanto esposto, il sostegno dell'Italia alla Guardia Costiera libica risulta rischioso, in quanto l'Italia

²³⁷ Mattes, *Rebuilding the national-security forces in Libya*, in Middle East Policy, Council 2014.

²³⁸ Rapporto di Amnesty International, *Libya's Dark Web of Collusion. Abuses against Europe-Bound Refugees and Migrants*, 2017, reperibile online.

²³⁹ Porsia, *The kingpin of Libya's human trafficking mafia*, in TRT World, reperibile online.

²⁴⁰ *Libya's Dark Web*, op. cit., pag. 38 ss.

potrebbe trovarsi a sostenere, seppure indirettamente, uno Stato terzo che sta commettendo un illecito.

In questo senso non sono mancate le condanne all'Italia da parte di organi internazionali. Le condizioni di vita nelle carceri libiche e i trattamenti degradanti ad opera delle Autorità libiche sono ormai riconosciute a livello internazionale. Come testimonia un comunicato dell'Alto commissario per i diritti umani Zeid Ra'ad Al Hussein: "The international community cannot continue to turn a blind eye to the unimaginable horrors endured by migrants in Libya, and pretend that the situation can be remedied only by improving conditions in detention"²⁴¹. Con questa frase, Al Hussein si riferiva al Memorandum d'Intesa tra Italia e Libia, nel quale si proponeva un miglioramento delle condizioni di vita nelle carceri libiche.

Con il pieno appoggio alla Guardia Costiera libica, sempre più spesso responsabile di atti di violenza e corruzione, il governo italiano risulta in qualche modo responsabile anch'esso delle violazioni messe in atto sul territorio libico.

In questo senso è importante rifarsi al Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato²⁴², pubblicato dalla Commissione di diritto internazionale nell'agosto 2001, e più precisamente all'art. 16.

Secondo l'art. 16 del Progetto, "uno Stato che aiuti o assista un altro Stato nella commissione di un atto internazionalmente illecito da parte di quest'ultimo è internazionalmente responsabile per siffatto comportamento se: a) quello Stato agisce così con la consapevolezza delle circostanze dell'atto internazionalmente illecito; e b) l'atto sarebbe internazionalmente illecito se commesso da quello Stato"²⁴³.

²⁴¹ Comunicato dell'Alto commissario per i diritti umani, *UN human rights chief: Suffering of migrants in Libya outrage to conscience of humanity*, Ginevra, 14 novembre 2017.

²⁴² Commissione di diritto internazionale, *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato*, agosto 2001.

²⁴³ *Ivi*, art. 16.

Resta comunque un certo grado di incertezza sulla definizione della responsabilità dello Stato. Se da una parte si immagina che l'Italia sia a conoscenza della situazione libica, dall'altra è difficile definire fino a che punto può arrivare la responsabilità italiana nella commissione degli illeciti libici.

In realtà, alla luce delle disposizioni di questo Progetto, sembra che sussistano le circostanze per attribuire un certo grado di responsabilità al governo italiano.

Da un lato, stando alle dichiarazioni più volte rilasciate dal governo italiano, l'Italia è a conoscenza delle violazioni perpetrate dalle Autorità libiche, violazioni che vengono facilitate grazie ai finanziamenti italiani. Il governo italiano risulta anche a conoscenza delle pratiche di respingimento, classificate dalla comunità internazionale come atti in aperta violazione del principio di non-refoulement e dei divieti di tortura e trattamenti inumani e degradanti.

Rifacendosi alla seconda disposizione dell'art. 16 di questo Progetto, l'Italia sembrerebbe responsabile per gli atti commessi dal governo libico in quanto tali atti rappresenterebbero un illecito internazionale anche se commessi in territorio italiano.

In conclusione però, l'analisi resta puramente teorica, in quanto questo insieme di articoli non rappresenta ancora una vera e propria Convenzione, ma un semplice Progetto.

CONCLUSIONI

In quasi un secolo di relazioni controverse, i rapporti tra Italia e Libia sono cambiati drasticamente. A partire dagli anni '30 del Novecento, con l'inizio del periodo coloniale, il rapporto che si venne a creare tra i due Paesi si limitava alle relazioni tipiche tra Paese dominante, l'Italia, e Paese dominato, la Libia. I governi italiani hanno da subito cercato di sfruttare al meglio le risorse presenti sul territorio libico, il quale risultava apparentemente inospitale e privo di interessi dal punto di vista coloniale, almeno fino alla scoperta di enormi giacimenti di petrolio nel 1959, fatto che contribuì in larghissima misura allo sviluppo dell'economia del Paese.

Al momento dell'Indipendenza libica, nel 1951, tra i due paesi le relazioni restavano relativamente distese, sebbene limitate ad un semplice rapporto tra colonia ed ex colonia. La situazione era però destinata a cambiare velocemente: la Libia si presentava come uno territorio profondamente diviso, nel quale anni di colonizzazione, molto spesso cieca e volta allo sfruttamento delle risorse naturali del paese, avevano lasciato dei segni profondi. Il paese nordafricano cercò da subito di costruirsi un'identità nazionale, fattore che portò spesso a scontri con l'ex paese colonizzatore. A più riprese dal momento dell'Indipendenza, attraverso accordi e trattati, l'Italia ha dimostrato di volersi assicurare l'appoggio dell'ex colonia: un esempio emblematico di questa volontà si avrà con il "Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione", siglato tra i due paesi nel 2008. I governi italiani che si sono succeduti hanno manifestato un forte interesse nei confronti dello Stato libico: dapprima territorio di grande rilievo per quanto riguarda lo sfruttamento delle risorse minerarie e i gas naturali, il paese nordafricano si è poi rivelato fondamentale nella gestione dei flussi migratori, che hanno visto il momento di maggiore crescita attorno agli anni '90. Si instaurò così, nel

corso dei decenni, un rapporto basato quasi unicamente sulla reciproca soddisfazione di interessi personali. Da una parte, l'Italia cercava di sfruttare al massimo le risorse libiche, attraverso lo sviluppo di industrie quali Eni e Fiat, presenti sul suolo libico a partire dalla metà del secolo scorso, ma anche avvalendosi del preziosissimo aiuto delle Autorità libiche nella gestione della difficile emergenza scatenata dall'incremento esponenziale dei flussi migratori irregolari. Dall'altra parte, la Libia, uno stato profondamente diviso e incapace di trovare una propria identità, ha cercato a lungo di raggiungere l'indipendenza economica e negli ultimi anni ha saputo sfruttare al meglio le proprie risorse, garantendosi l'appoggio di paesi influenti nel panorama internazionale, come l'Italia. Con il suo sostegno pressoché incondizionato al governo libico, l'Italia dimostrò a più riprese di essere disposta ad assecondare qualsiasi richiesta dell'ex colonia, con la speranza di non perdere il rapporto privilegiato che era riuscita a creare negli anni.

Ma nel quadro della cooperazione nella gestione dei flussi migratori, la condotta dei due paesi ha sollevato innumerevoli obiezioni da parte della comunità internazionale: con la speranza di porre un freno alle crescenti ondate migratorie provenienti dall'Africa, l'Italia si è trovata a favorire politiche in aperto contrasto con le disposizioni poste a tutela dei diritti umani, se non ad esserne addirittura la promotrice. La comunità internazionale si è più volte interrogata sulla legittimità di queste politiche, in particolare sulle pratiche dei respingimenti in mare appoggiate dai governi italiani, e sul perché l'Italia non abbia mai esercitato pressioni affinché lo stato libico si allineasse ad una visione di tutela dei diritti umani.

A parere di chi scrive, il costo nascosto della politica portata avanti dallo Stato italiano risulta ormai insostenibile: in un momento in cui le violazioni perpetrate dallo Stato libico sono riconosciute da numerosi organismi internazionali, il governo italiano non può più manifestare

cieco sostegno, in nome di un'antica "amicizia" basata su reciproci vantaggi ed interessi economici.

BIBLIOGRAFIA

- Angelo Del Boca, *Gli italiani in Libia* - Milano, Mondadori, 1997
- F. Gramellini, *Storia della Guerra Italo-Turca 1911-1912* - Forlì, Acquacalda Comunicazioni SrL, 2005
- S. Romano, *La quarta sponda. La guerra di Libia, 1911-1912* - Bompiani, 1977
- N. Labanca, *La guerra italiana per la Libia 1911-1931* - Il Mulino, Bologna, 2011
- F. Cresti e M. Cricco, *Storia della Libia contemporanea. Dal dominio ottomano alla morte di Gheddafi* – Carocci, 2012
- F. Adly, *La rivoluzione libica. Dall'insurrezione di Bengasi alla morte di Gheddafi*, Ed. Il Saggiatore, Milano, 2012
- J. K. Cooley, *Muammar Gheddafi e la rivoluzione libica*, Edizioni Corno, Milano, 1983
- N. Labanca, *Oltremare. Storia dell'espansione coloniale italiana*, Il Mulino, 2007.
- A. Del Boca, *Gli italiani in Libia. Dal fascismo a Gheddafi*, Editori Laterza, Roma-Bari, 1992
- M. Lazzarini, *Le colonie d'Italia: Libia*, Foggia, 2007
- G. Ottoleghi, *Gli italiani e il colonialismo. I campi di detenzione in Africa*, Sugarco edizione, Milano, 1997
- C. S. Segrè, *L'Italia in Libia, dall'età giolittiana a Gheddafi*, Edizioni Feltrinelli, Milano, 1978
- A. Varvelli, *L'Italia e l'ascesa di Gheddafi. La cacciata degli italiani, le armi e il petrolio (1969-1974)*, Edizioni Baldini Castoldi Dalai, Milano, 2009

CONTRIBUTI DA RIVISTE

- GIUFFRÈ (2013), State Responsibility Beyond Borders: What Legal Basis for Italy's Push-backs to Libya?, in International Journal of Refugee Law, vol. 24, n° 4.
- LIGUORI (2012), La Corte europea dei diritti dell'uomo condanna l'Italia per i respingimenti verso la Libia del 2009: il caso Hirsi, in rivista di Diritto Internazionale, Anno XCV

TRATTATI, CONVENZIONI E PROTOCOLLI

- Accordo di cooperazione economica, scientifica e tecnica, firmato il 19/01/1979
- Processo verbale relativo alla questione dei cittadini arabo-libici deportati in Italia, del 16/3/1988
- Accordo per la collaborazione nella lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata, al traffico illegale di stupefacenti e sostanze psicotrope e alla immigrazione clandestina, 13/12/2000
- Memorandum d'intesa sullo sminamento, 13/12/2000
- 149 Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione, del 30/08/2008, ratificato il 2/3/2009 con il comunicato in G. U. nr 89 del 17/04/2009
- Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnologica, del 5/6/2003
- Convenzione delle Nazioni Unite sullo status di rifugiato, Ginevra, 28 luglio 1951.
- Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, New York, 10 dicembre 1984.
- Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, Montego Bay, 10 dicembre 1982,
- Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e la Grande Giamahiria Araba Libica Popolare Socialista per la collaborazione nella

lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata, al traffico illegale di stupefacenti e di ~ 134 ~ sostanze psicotrope ed all'immigrazione clandestina, Roma, 13 dicembre 2000.

- Protocollo tra la Repubblica Italiana e la Gran Giamahiria Araba Libica Popolare Socialista, Tripoli 29 dicembre 2007.

- Protocollo aggiuntivo tecnico-operativo al Protocollo di cooperazione tra la Repubblica italiana e la Gran Giamahiria Araba Libica Popolare Socialista, per fronteggiare il fenomeno dell'immigrazione clandestina, Tripoli, 29 dicembre 2007.

- Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la Grande Giamahiria Araba Libica Popolare Socialista, Bengasi, 30 agosto 2008.

- Tripoli Declaration, Tripoli, 21 gennaio 2017.

- Processo verbale della riunione tra il Ministro dell'Interno della Repubblica italiana ed il Ministro dell'Interno della Libia, Tripoli, 3 aprile 2012.

- Memorandum d'intesa sulla cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto all'immigrazione illegale, al traffico di esseri umani, al contrabbando e sul rafforzamento della sicurezza delle frontiere tra lo Stato della Libia e la Repubblica Italiana, Roma, 2 febbraio 2017.

CONTRIBUTI ONLINE

- FIORINI (2012), Italia condannata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo Sentenza Hirsi Jamaa e altri c. Italia, in Progetto Melting Pot Europa, reperibile online.

- PALM (2017), The Italy-Libya Memorandum of Understanding: The baseline of a policy approach aimed at closing all doors to Europe?, in EU Immigration and Asylum Law and Policy, reperibile online.

- RONZITTI (2009), Il trattato Italia-Libia di amicizia, partenariato e cooperazione, reperibile online.

SITOGRAFIA

www.istitutoeroarabo.it

www.ilsole24ore.it

www.unhcr.org

www.undp-libya.org

www.senato.it

www.esteri.it

www.repubblica.it

www.governo.it

www.adnkronos.com

www.tripolini.it

www.esteri.it

www.ansa.it

www.un.org

www.books.google.it

www.thesubmarine.it

www.internazionale.it

https://st.ilsole24ore.com/art/notizie/2011-08-25/1911-guerra-banco-roma-063918.shtml?uuid=AakDioyD&refresh_ce=1

<https://journals.openedition.org/italies/5093>

<http://omero.humnet.unipi.it/matdid/1033/18.%20Il%20colonialismo%20italiano%20in%20Libia.pdf>

<https://www.youtube.com/watch?v=KgtAv2LsUOk>

ABSTRACT

This research analyzes the evolution of the relationship between Italy and Libya throughout the years. The themes explored in this thesis are becoming more and more relevant today, because of the new role Libya is playing as a key character in the management of irregular migration in the Mediterranean route. In order to properly understand the modern and more recent relationship between these two countries, this work took as a departure point the beginning of the colonial era in Libya.

The colonial era in Libya started in 1912, after years of Italian propaganda about the need to conquer new territories, not yet conquered by other strong occidental powers, such as France and Great Britain. After about forty years of colonialism, Libya succeeded to achieve its Independence, and in 1951 it begins building its own national identity. It is common knowledge that Italy and Libya are strongly and deeply connected, this is due to about one-hundred years of privileged relationships. Even after the declaration of Independence, Libya remained significantly connected to its former colonizer.

This work was originated by my desire to fully understand the dynamics underlying the relationship between these two countries. Moreover, the intent of this work is to make an effort in the understanding of modern Italian foreign policy towards Libya, in the context of the recent Libya war of 2011.

In order to do so, this work intend to provide an overview of the relationships between Italy and Libya, with a particular focus on the agreements and treaties signed by the two countries since the proclamation of Libyan Independence in 1951 up to the present day. A preliminary introduction on the colonial period brings together the main steps of a “dark page” in Italian history, in which Italian colonizers

managed to exploit Libyan natural resources. After the proclamation of Independence, Libya desperately tried to build its national identity, which had been almost completely erased by 40 years of cultural disorder. The main character in Libyan history who tried to achieve this goal was Mu‘ammar Gaddafi, who managed to give a new identity to Libya, as we can see in the first chapter of this work.

I choose to develop this work into three more chapters, depending on the subject the treaties were signed for. The second chapter explores the agreements these two countries signed regarding energetic cooperation. Energetic cooperation has a key role in the relationship between Italy and Libya, as the two countries managed to seal agreements that were beneficial to both economies. The most important agreement was the “Friendship treaty”, known also as Benghazi Treaty, signed in Benghazi in 2008. With this treaty, the relationship between the two countries had a strong improvement, that caused the revitalization of an Italian-Libyan economic partnership. The privileged relationship between the two countries is demonstrated also by the strong bond that ties the Italian company ENI to Libya. It is interesting to notice how the relationship between Libya and the Italian company has always been strong and stable, even when the two countries were experiencing periods of crisis in their partnership. This chapter focuses on the dynamics governing the economic process that took Italy and Libya to develop a complex and articulate system of economic cooperation, based on the Italian import of Libyan energetic resources.

The third chapter of this work is dedicated to the analysis of the agreements and treaties signed with the aim of improving the cooperation within the framework of managing irregular immigration. In the recent years, especially from the ‘90s, the outflows from the African continent became more and more intense, causing a real emergency in the European continent. In this situation, Italy decided to

address to his African partner, in order to create a solid and lasting relationship in the context of a new cooperation. I found useful, in order to fully understand the mechanism of this new cooperation, to start from a quick introduction about the 1951 Refugee Convention, which took place in Geneva, and with a description of one of the core principles in the international reception system, the principle of non-refoulement. This concept is the fundamental idea that no one should be returned to a country in which they could be the objects of torture, punishments, or any kind of violence in general. The aim of this chapter is to provide an overall framework of the system that was built around 1990 and 2000 between Italy and Libya. The governments of the two states succeeded in creating a strong cooperation system, as they were aiming to, but this important achievement took with him several collateral consequences: the main concern in the international community was to establish whether, in this context, this system was built in the respect of international general arrangements deployed to safeguard human rights. The main steps in building this “new cooperation”, sealed by the sign of the Treaty of Benghazi, started with a number of bilateral agreements, an example is given by the two Protocols of December 29 2007, which were signed but not implemented. As we can see in this third chapter, what was missing in the building of this cooperation was a real and solid framework in which these agreements could be developed. The main ambition of this new cooperation was to fight illegal immigration, especially via sea: in those years, Italy, and Europe in general, were facing a real and quite unexpected emergency that was provoked by the countless crises that were shaking a lot of African countries and exacerbated by the financial crisis that was affecting occidental countries. However, this partnership was later suspended, precisely in 2012, mainly due to the outbreak of the Libyan civil war, but also to the emanation of the well-known Hirsi Jamaa judgment. This sentence condemned Italy

for her conduct in the management of illegal migration and proclaimed the Italian government guilty of violating the principle of non-refoulement, together with the interdiction of collective expulsions. However, what was achieved with the Treaty of Benghazi was reaffirmed with the Memorandum of Understanding, a three-pages document in which the two countries renewed their engagement in the control of illegal flows. To achieve this goal, Italy and Libya studied a more rigid system to secure Libya's borders and prevent departures from its coasts. This Memorandum caused a sudden reaction in the international community since we can retrace almost no references to international protection and human rights safeguard. In the current political and social context, border and migration flows control represents a core issue, however, it is necessary and unavoidable to take into consideration the respect of fundamental rights. In this context it is essential to take into account the accusations raised by several international organizations, that were reporting all kinds of violations of fundamental rights in Libyan territory, mostly in the context of local reception centers, financed by the Italian government.

The fourth chapter of this work analyzes the Libyan reception system, with a particular focus on the recent international sentences condemning Italy and Libya for their violations of basic human rights.

The core of this work is centered on the evaluation of all the possible interests underlying Italian and Libyan partnership, in order to define what are the costs associated with the decisions taken by these two governments. Moreover, the aim of this analyses is to examine both conducts, Italian and Libyan, with a particular focus on the determination of a possible Italian responsibility in the violation of the principal pillars in human rights' international law.