

La ONU y la transición conflictiva en Libia

El impasse actual y la indecisión internacional benefician al EI y a las milicias armadas. La ONU y la UE tienen que replantearse sus objetivos y las formas de llevar a cabo su mediación.

Moncef Djaziri

El derrocamiento del régimen de Muamar Gadafi en marzo de 2011 sumió a Libia en la anarquía y la convirtió en un centro neurálgico del tráfico de personas con destino a Europa. La guerra librada por algunos países occidentales y la OTAN, en la que Francia y Gran Bretaña desempeñaron un papel esencial, destruyó el embrión de Estado libio, creando las condiciones para la implantación de una rama magrebí de Daesh. Los bombardeos de la OTAN diezmaron a las fuerzas armadas libias, y se creó así un vacío que las milicias armadas de diferentes tendencias se apresuraron a cubrir.

El 8 de agosto de 2012, tras las primeras elecciones parlamentarias del 7 de julio de 2012, el Consejo Nacional de Transición (CNT) establecido en Libia, traspasó sus poderes a la nueva asamblea que surgió de las urnas, el Congreso General Nacional (CGN). Fue el inicio de la primera transición después de más de 40 años de dictadura. Una gran mayoría de los diputados, 120 de un total de 200, eran “independientes”, y 80 pertenecían a partidos políticos con una escasa base social.

Muy pronto surgieron graves problemas políticos que paralizaron el funcionamiento de esta primera asamblea, especialmente la oposición entre islamistas y liberales republicanos, dos corrientes que desempeñaron un papel clave en la revuelta de febrero de 2011. También se reavivó el conflicto histórico que enfrenta al Este y al Oeste, a Bengasi y a Trípoli. Otra de las divergencias estaba relacionada con la definición del régimen político: los islamistas querían un régimen parlamentario, mientras que los republicanos defendían el principio del régimen presidencial. Esta oposición ha sido uno de los elementos de la crisis crónica en Libia. Y a esto se le sumó el resurgimiento de un conflicto en cuanto a la estructura del Estado que había que reconstruir, ya que los tripolitanos abogan por un Estado unitario y centralizado, mientras que los cirenaicos defienden el principio de un Estado federal.

Las elecciones parlamentarias de junio de 2014, que debían permitir la estabilización de Libia, no resolvie-

ron nada. Y, lo que es peor, agravaron la crisis. Los islamistas, en minoría en el Parlamento, cuestionaron inmediatamente la legitimidad del nuevo primer ministro elegido, Abdullah al Thini. Después de numerosos conflictos entre republicanos e islamistas, y debido a las amenazas terroristas de las milicias armadas de Fajr Libya (Amanecer de Libia), el nuevo primer ministro y el Parlamento decidieron instalarse en Tobruk (en el Este de Libia), a pesar de la oposición de algunos parlamentarios del CGN. Fue el inicio de la situación de doble poder que vive actualmente el país, en la que hay un gobierno y un Parlamento en Tobruk, legítimo y reconocido por la comunidad internacional y por la ONU desde el 5 de agosto de 2014, y un segundo gobierno y un segundo Parlamento en Trípoli, no reconocidos, pero protegidos y al mismo tiempo desafiados por las milicias armadas. Esta era la situación cuando la ONU se vio implicada en la mediación para resolver la crisis libia.

Recordemos primero que, desde marzo de 2011, la misión de la ONU en Libia ha cambiado varias veces de objetivo en función de la evolución de la situación en el país. Tras el estallido de las revueltas, el objetivo de la ONU, tal y como había sido definido por el secretario general Ban Ki-moon, era restablecer el Estado de derecho, reforzar las instituciones, proteger los derechos humanos y reactivar la economía. Muy pronto, los objetivos de la misión evolucionaron a causa del deterioro de la seguridad, la descomposición del país y la aparición de las milicias armadas.

Con el nombramiento, en octubre de 2012, de Tarek Mitri (que sustituyó a Ian Martin), la ONU rediseñó su misión: ya solo se trataba de acompañar el proceso político y de supervisar la ayuda técnica a la justicia y a la policía. Se hablaba entonces de un cambio histórico que el nuevo representante quería facilitar sin inmiscuirse demasiado en los asuntos libios para no disgustar al CNT. Los problemas en materia de seguridad, las amenazas armadas de los rebeldes y el mayor papel desempeñado por los islamistas llevaron a la ONU a redefinir su papel y a nombrar un sustituto de Tarik Mitri.

La llegada de un nuevo enviado especial de la ONU, Bernardino León, coincidió con una redefinición de la misión del diplomático español en un contexto de inicio de guerra civil en el que las milicias armadas se enfrentaban entre ellas y al poder. El establecimiento de un alto el fuego se convertía en una condición para reactivar el proceso político.

A principios de septiembre de 2014, tras numerosas visitas a Libia, el nuevo enviado especial de la ONU decidió iniciar un intento de diálogo interlibio sobre una base mínima que se resumía en el respeto de las instituciones elegidas y de los derechos humanos, así como en el rechazo del terrorismo. El orden del día del diálogo tenía que incluir inicialmente las condiciones del traspaso oficial de poderes entre el CGN y la Cámara de Representantes, y la vuelta del Parlamento elegido y reconocido a Trípoli. También se trataba de instaurar confianza y de establecer un diálogo entre los contendientes para resolver los problemas vitales del país. Hay que admitir que este intento fue un fracaso porque la inseguridad no permitió que el Parlamento regresase de Tobruk a Trípoli.

Por un diálogo sin exclusiones

Desde el principio, Bernardino León consideraba que el diálogo era la única vía de salvación para Libia, y era un punto de vista que compartían la mayoría de los países occidentales, así como Argelia, que defiende la postura de que el proceso político sigue siendo el único medio para resolver la crisis libia y de que para hacerlo habrá que establecer un diálogo sin exclusiones. Bernardino León se impuso, así, la tarea de hacer dialogar a las partes en conflicto para lograr un alto el fuego entre las milicias armadas. En su informe al Consejo de Seguridad de la ONU del 17 de septiembre de 2014, declaraba: “Tres años después de la caída del antiguo régimen, el pueblo libio está lejos de lograr su aspiración de tener un futuro mejor y un Estado que garantice su seguridad. Por consiguiente, numerosos libios están profundamente decepcionados por la transición democrática de su país”. Aseguraba que la ONU seguiría siendo fiel a su misión en Libia y seguiría explicando a todos los libios la necesidad de resolver rápidamente sus discrepancias a través del diálogo, añadía: “Creo que es la única manera de evitar que el país sufra más caos y violencia, y de impedir que atraiga a los grupos extremistas y terroristas”.

El 30 de septiembre de 2014, el representante de la ONU reunió en Gadamés (al suroeste de Trípoli) a las facciones rivales, básicamente los islamistas de Amanecer de Libia de Trípoli y los republicanos de la Cámara de los Representantes de Tobruk. En esta ocasión, Bernardino León



Rueda de prensa de Bernardino León, representante especial del secretario general de la ONU para Libia. Sjirat, 22 de septiembre de 2015. / JALAL MORCHIDI/ANADOLU AGENCY/GETTY IMAGES

acogió favorablemente la celebración de la primera reunión de diálogo para tratar de poner fin a la anarquía institucional. Consideraba entonces que no existía una solución militar a la crisis; solo el diálogo permitiría encontrar una salida al caos actual que reina en el país. Pero a pesar de su optimismo, esta primera reunión fue un nuevo fracaso debido al rechazo de los islamistas a aceptar la Cámara de Representantes, reconocida internacionalmente.

El 14 de enero de 2015, representantes de diversos grupos de la sociedad libia, parlamentarios y miembros de municipios y de asociaciones se reunieron en Ginebra durante dos días para mantener nuevas conversaciones. En esta ocasión, hicieron un llamamiento para poner fin a la violencia. Según el comunicado de la Misión de Apoyo de la ONU en Libia, difundido el 16 de enero de 2015, los participantes expresaron “su compromiso inequívoco para defender a una Libia unida y democrática, gobernada por el Estado de derecho y el respeto de los derechos humanos”. Los diversos representantes acordaron una agenda que incluía un alto el fuego, un acuerdo político para la formación de un gobierno de unión nacional y la retirada progresiva de las milicias armadas de las ciudades libias. Pero fue de nuevo un fracaso por la negativa de los islamistas y de los milicianos de Trípoli a participar en esta ronda de negociaciones.

En febrero de 2015 se inició una nueva ronda. Tras una mediación infructuosa en Argel, Sjirat (Marruecos) iba a acoger una nueva ronda de negociaciones. Los libios tenían que continuar allí las negociaciones iniciadas bajo los auspicios de la Misión de Apoyo de la ONU en Gadamés y en Ginebra. Después de muchas negociaciones y conversaciones, las dos partes en conflicto aceptaron este nuevo

intento. El objetivo se manifestó claramente: se trataba de llegar a un acuerdo político sobre un gobierno de unidad nacional. De hecho, era el proyecto de la ONU y de la Unión Europea (UE). En opinión de la Alta Representante de la UE para Asuntos Exteriores, Federica Mogherini, la crisis en Libia podría tener consecuencias dramáticas para el conjunto de Europa. Según ella, “el diálogo político libio, facilitado por la ONU, tiene que llegar a buen término para detener la caída libre del país a la que asistimos y para poner fin al vacío institucional que ha creado un terreno abonado para los grupos terroristas como Daesh”.

Después de tres proyectos de acuerdo rechazados por unos o por otros, el emisario de la ONU logró un consenso sobre una cuarta versión que todas las partes en conflicto parecían aprobar. El acuerdo –complejo en su forma y sofisticado en su elaboración y estructura– debía poner fin a la situación actual de dos poderes y preveía especialmente el mantenimiento de la Cámara de los Representantes de Tobruk, la creación de un Alto Consejo de Estado, la formación de un gobierno de unidad nacional y la organización de elecciones legislativas en un año. Pero pronto surgieron problemas relacionados con temas financieros, el desarme de las milicias de Amanecer de Libia y el reparto equitativo del poder entre Tobruk y Trípoli. A esto se le añadía el hecho de que los islamistas y los rebeldes del CGN solicitaban la destitución del jefe de las Fuerzas Armadas, el general Jalifa Haftar, nombrado por el Parlamento y el gobierno reconocidos de Tobruk.

El 11 de julio de 2015, las partes libias, salvo los representantes del poder en Trípoli, firmaron en Sjirat el acuerdo de paz y de reconciliación tras varios meses de negociaciones llevadas a cabo bajo los auspicios de la ONU. El emisario de la ONU ha invitado a las facciones libias que no firmaron el acuerdo a sumarse, diciéndoles que “la puerta seguía abierta para ellos”. Pero la principal fuerza en Trípoli, Amanecer de Libia, ha criticado varias veces el acuerdo, ya que lo considera injusto y legítima el poder del jefe de las Fuerzas Armadas, Haftar, cuya destitución exige. En realidad, se trata de maniobras dilatorias por parte del poder en Trípoli con el fin de ganar tiempo y de que venza el plazo de septiembre de 2015, tras el cual la Cámara de Representantes de Tobruk ya no tendrá legitimidad. Esto permitiría al CGN recuperar su legitimidad, lo que complicaría aún más la situación.

De manera general, es indudable que el actual jefe de la Misión de la ONU en Libia, Bernardino León, ha realizado considerables esfuerzos y dado muestras de gran diplomacia y de mucha paciencia para intentar obligar a las partes en conflicto a dialogar para reducir las divergencias, con el fin de lograr una resolución pacífica del conflicto. A pesar de todos sus esfuerzos, el diplomático español solo ha cumplido muy parcialmente su difícil misión. El acuerdo firmado por el gobierno de Tobruk y que, por el momento, todavía no ha sido rubricado por Trípoli, es un avance. Por desgracia, no permitirá a Libia salir de la crisis en la que está sumida desde 2011. En el supuesto más favorable, la creación de un gobierno de

unidad nacional, cuya composición requerirá nuevas y largas negociaciones, no resolverá la crisis política. El gobierno de compromiso no representaría la realidad de las fuerzas y no tendría ninguna influencia en el país.

El previsible fracaso del proceso, o de lo que el propio representante de la ONU había llamado “proceso nómada” (*Nomadic Process*), está vinculado a un problema de método. Desde el principio, Bernardino León ha razonado como si los dos poderes tuviesen la misma legitimidad y pudiesen pretender repartirse a partes iguales el poder en el nuevo gobierno. Por tanto, se ha analizado mal el estado de las relaciones de fuerza en el país. Quizás también fue un error considerar que los islamistas de Amanecer de Libia tienen el mismo interés por la reconciliación que los republicanos del gobierno de Tobruk. Bernardino León y la ONU concluyeron demasiado rápido que Amanecer de Libia no es una organización terrorista y que no tenía nada que ver con Daesh, que, sin embargo, se estableció en Sirte tras las huellas de Amanecer de Libia. La importancia otorgada a la “negociación” como medio para que las partes en conflicto transijan quizás haya sido excesiva, en detrimento de otros medios más coercitivos.

¿El nuevo desafío que supone la presencia de Daesh en Derna y Sirte obligará a las partes en conflicto a aplicar el acuerdo y a aceptar la desmilitarización de las milicias y la reconstrucción del Estado? Esta es la apuesta del jefe de la Misión de la ONU en Libia, que espera que la amenaza de Daesh obligue a las partes a ratificar el acuerdo de Sjirat. En realidad, no hay nada menos seguro, y hay que temer que los principales problemas sigan sin resolverse, incluso después de la formación de un gobierno de unidad nacional. Las declaraciones más recientes del presidente del Parlamento no reconocido de Trípoli, Nuri Abu Sahmain, acusando al general Haftar de apoyar a Daesh en Sirte, pueden hacer que la reconciliación entre Tobruk y Trípoli sea aún más incierta.

El callejón sin salida actual, el caos institucional y social, así como la indecisión internacional, solo pueden beneficiar a Daesh y a las milicias armadas. Cuanto más tiempo pasa, más consolida su presencia Daesh y más extiende su poder en Libia. Los esfuerzos de Bernardino León solo han dado frutos muy parcialmente, por lo que es urgente que la ONU y la UE retomen la iniciativa diplomática y política, replantéandose los objetivos y las formas de llevar a cabo su mediación en Libia.

En Libia, se han sucedido cuatro representantes de la ONU desde 2011 y, sin embargo, la situación es peor que en marzo de 2011. La comunidad internacional, por tanto, tendrá que tomar nota muy rápido de que el diálogo se encuentra en un callejón sin salida y deberá replantearse el proceso de intervención de la ONU en Libia según unas nuevas bases. Tarde o temprano, y mediante una fuerza de estabilización, la comunidad internacional tendrá que imponer la reconstrucción del Estado a partir del núcleo del poder en Tobruk, ayudar a garantizar la seguridad de los pozos y de los puertos petroleros y controlar el litoral mediterráneo, que supone una amenaza para Europa. ■