



MIGRÁCIÓKUTATÓ INTÉZET

A politikai rendezés kérdőjelei Líbiában

Marsai Viktor elemzése

Bár a 2018-as összesített migrációs statisztikák és a líbiai tárgyalásokról érkező pozitív hírek alapján megnyugtatónak tűnik a helyzet az észak-afrikai országban, a decemberi választások elnapolása és a novemberi palermói konferencia felsíkerei azt mutatják, hogy messze még a tartós megoldás. Az elmúlt hónapok politikai, gazdasági és katonai manőverei alapján a felek inkább az időt húzzák, és félő, hogy az ez év közepére ígért választások inkább növelni, mintsem csökkenteni fogják a feszültséget. Mindez pedig a Líbián keresztül Európába érkező migráció újbóli felerősödésével fenyeget.

Az elmúlt időszak világpolitikai eseményei, mint a folyamatban levő Brexit-tárgyalások vagy az amerikai-kínai kereskedelmi háború még Európában is sikeresen elterelték a figyelmet a kontinens szomszédságában folyó eseményekről. Ez alól nem kivétel a líbiai helyzet sem, annál is inkább, mert 2017 elejétől kezdve látványosan javultak a viszonyok az országban: csökkent a harcok intenzitása, az Iszlám Állam helyi csoportjait a tengerparti városokból visszaszorították a sivatagba, nőtt az olajkitermelés, és visszaesett a közép-mediterrán útvonalat használó migránsok száma. Sőt, a különféle politikai frakciók – a Khalífa Haftar tábornok vezette, zömében kelet-líbiai politikai csoportok, illetve a Fáiz Szarrádzs miniszterelnöksége alatt működő Nemzeti Megegyezés Kormánya (NMK – *Government of National Accord*) – hosszú civakodás után 2017 májusában Abu Dhabiban találkoztak egymással, és megállapodtak az együttműködésben és a fegyveres konfrontáció beszüntetésében.¹ Bár az összecsapások nem szűntek meg teljesen, alacsonyabb intenzitásúvá és esetlegesebbé váltak, valamint az áldozatok száma is jelentősen csökkent.² Ugyanakkor Ghaszán Szalámé új ENSZ-főtitkári különmegbízott³ 2017. augusztusi hivatalba lépése további lendületet adott a tárgyalásos rendezésnek, amelynek sarokpontjait a diplomata a tíz

¹ Faye al-Sarraj meets Khalifa Haftar in UAE for talks. 2017.05.02. Forrás: <https://www.aljazeera.com/news/2017/05/faye-al-sarraj-meets-khalifa-haftar-uae-talks-170502140623464.html> (2019.01.09.)

² 2018 októberében például csak nyolc halott és két sebesült civilt áldozatról számolt be az ENSZ. Ten Libyan civilian casualties in October: UNSMIL report. 2018.11.02. Forrás: <https://www.aljazeera.com/news/2017/05/faye-al-sarraj-meets-khalifa-haftar-uae-talks-170502140623464.html> (2019.01.09.)

³ Szalámé egyben az ENSZ líbiai politikai missziójának (UNSMIL) vezetője is.

pontot tartalmazó ún. Szalámé-tervben foglalta össze.⁴ Ezzel párhuzamosan az akkor frissen megválasztott Emmanuel Macron francia államfő 2017 júliusában fogadta Párizsban Haftart és Szarrádzsot. A következő hónapok során több vezető európai politikus is Líbiába látogatott, ami azt mutatta, hogy a külföldi országok megkerülhetetlen szereplőnek ismerték el a tábornokot a Líbia jövőjét érintő tárgyalásokon, és konszolidálták a semmiféle választott tisztséggel nem rendelkező, de a keleti országrészt *de facto* irányító Haftar – Kaddzáfi korábbi vezérkari főnökének – politikai státuszát.

2018 májusában Macron újabb nagy volumenű találkozót szervezett Párizsban, amelyen Haftar és Szarrádzs mellett részt vett a keleti székhelyű törvényhozás, a Képviselők Házának feje, Agíla Szaleh és a nyugati politikai csoport, a Magasszintű Államtanács elnöke, Khaled al-Misri is. A felek megállapodtak abban, hogy 2018. december 10-én választásokat tartanak az országban, a hátralevő időben pedig megteszik a megrendezéséhez szükséges lépéseket (alkotmány és választási törvény elfogadása). A líbiai politikusok abban is megállapodtak, hogy egyesítik a kettészakadt líbiai intézményeket, mint a Nemzeti Olajtársaságot vagy a Líbiai Központi Bankot, illetve megkezdik a különféle fegyveres csoportok integrációját egyetlen líbiai haderővé. A líbiai frakciókon kívül több tucat ország képviselője vett részt a találkozón.⁵

A lendületes politikai lépések ellenére 2018 őszére egyre nyilvánvalóbbá váltak a 2017 tavaszán indult francia kezdeményezés korlátai. A megállapodások ellenére sem az alkotmány, sem a választási törvény elfogadása nem haladt megfelelő ütemben. Macron fellépése valójában csak arra volt jó, hogy a líbiai felek – akik többsége nem érdekelt abban, hogy az általuk gyakorolt politikai és gazdasági hatalom egy központi kormány kezébe kerüljön – tovább húzassák az időt. Ahogy teltek a hetek, egyre egyértelműbbé vált, hogy nincsenek meg a politikai és a jogi keretek a decemberi választások megtartására; a francia kezdeményezés kifulladásra került. Szeptember elején maga Szalámé is arról beszélt az ENSZ Biztonsági Tanácsában, hogy különféle szereplők – a líbiai politikusok egy csoportja – ellenérdekelt, és tudatosan blokkolják a folyamat sikerét.⁶ A főtitkári különmegbízott novemberben pedig már nyíltan arról beszélt, hogy például a Képviselők Háza nem fogad el törvényeket, így lényegében megbukott mint a törvényhozó hatalom képviselője, illetve, hogy az új parlamentnek jóval szélesebb választói támogatással kellene rendelkeznie, mint a hivatalban levőnek.⁷

Párizs beavatkozása ráadásul az európai szereplők megosztottságára is felhívta a figyelmet. Olaszország 2017 elején komoly eredményeket tudott felmutatni az irreguláris migráció megfékezésében, és meglehetősen kiterjedt jelenlétet épített ki az észak-afrikai országban. A

⁴ Lásd One Year Later, the UN Action Plan for Libya is Dead. 2018.09.17. Forrás: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/one-year-later-the-un-action-plan-for-libya-is-dead> (2019.01.09.)

⁵ Libyan factions agree to hold elections on 10 December. 2018.05.29. Forrás: <https://www.theguardian.com/world/2018/may/29/macron-hosts-libyan-factions-in-paris-in-push-to-secure-elections> (2019.01.14.)

⁶ Fragile Peace Prevails in Libya after Ceasefire Accord Ends Recent Outbreak of Violence, Special Representative Tells Security Council. 2018.09.05. Forrás: <https://static.un.org/press/en/2018/sc13485.doc.htm> (2019.01.14.)

⁷ Exclusive: U.N. envoy wants Libya election by June after Libyans decide format. 2018.11.12. Forrás: <https://www.reuters.com/article/us-libya-security-election-exclusive/exclusive-u-n-envoy-wants-libya-election-by-june-after-libyans-decide-format-idUSKCN1NH1DT> (2019.01.14.)

francia fellépés viszont egyértelműen gyengítette ezeket az erőfeszítéseket. Egyes források szerint a francia kezdeményezésre azért is került sor, mert Párizs féltékenyen nézte az erősödő olasz pozíciókat, és például a francia Total szeretett volna nagyobb szeletet kihalászni az ismét felfutó líbiai olajkitermelésből.⁸

A palermói konferencia

Az olasz kormány ilyen körülmények között jelentette be, hogy 2018. november 12-13-án konferenciát szervez a líbiai helyzetről. A találkozó célja kettős volt: egyrészt Róma ezen keresztül igyekezett demonstrálni, hogy a külső donorok között ismét átvinné a vezető szerepet a líbiai ügyek koordinálásában. Másrészt a konferencia új lendületet és keretet igyekezett adni a politikai átmenetnek, amely a december 10-i választás elmaradásával ismét bizonytalanná vált. Ez azonban nem egy kiforrott stratégia mentén történt, amit az jelzett, hogy – egyes diplomáciai források szerint – Giuseppe Conte miniszterelnök a bejelentés előtt nem egyeztetett sem Szaláméval, sem saját külügyminisztériumával.⁹ A tárgyalások nem kellő előkészítettségét és a nemzetközi közösségen belüli erős rivalizálást mutatta, hogy bár 36 delegáció vett részt a rendezvényen, nagyon kevés szereplő képviseltette magát a legmagasabb szinten: a vezető európai politikusok közül sem Emmanuel Macron, sem Angela Merkel német kancellár, sem Theresa May brit miniszterelnök nem vett részt a rendezvényen. Az Egyesült Államok mindössze államtitkári szinten képviseltette magát. Oroszországból ugyanakkor Dimitrij Medvegyev miniszterelnök utazott a találkozóra (Vlagyimir Putyin államfő állítólag akkor döntött a távolmaradás mellett, amikor realizálódott, hogy több más vezető sem megy el Palermóba). Az Európai Unió részéről mind Federica Mogherini külügyi és biztonságpolitikai főképviseelő, mind Donald Tusk az Európai Tanács elnöke részt vett a találkozón. Ami azonban ennél is fontosabb volt, hogy – hosszas huzavona után – a líbiai politikusok is jelen voltak, igaz Haftar csak a második napra érkezett, és nem vett részt a záró plenáris ülésen.¹⁰

Bár áttörést nem sikerült elérni, az olasz kormány egyértelmű sikere volt, hogy a palermói találkozót be tudták illeszteni a líbiai rendezésért folytatott erőfeszítések sorába. Ebben elvülhetetlen érdeme volt Ghaszán Szaláménak, aki biztosította az olasz szervezőket az ENSZ támogatásáról. A találkozó a különmegbízott számára is lehetőséget biztosított arra, hogy a francia terv elakadása után új lendületet adjon az eseményeknek a líbiai szereplők, a világszervezet és a donorok közös legitimációja közepette. A Palermóban elfogadott ütemterv értelmében 2019 januárjában Líbiában országos konferenciát rendeznek, amely az eddigi felülről irányított kísérletek után igyekszik a helyi közösségi vezetőket összegyűjteni a találkozóra, ahol megállapodhatnak a választások menetéről. Ez azért is kulcsfontosságú, mert – ahogy Szalámé rámutatott – a líbiai lakosság 80 %-a választások útján szeretné feloldani a különféle rivális politikai és katonai csoportok közti patthelyzetet.¹¹ Ezzel párhuzamosan kerülhetne sor az alkotmány és a választási törvény elfogadására, melyeket a

⁸ Beszélgetés olasz diplomatákkal, Róma, 2018. november. Lásd még: De Maio, Giovanna: The Palermo conference on Libya: A diplomatic test for Italy's new government. 2018.11.19. Forrás:

<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/11/19/the-palermo-conference-on-libya-a-diplomatic-test-for-italys-new-government/> (2019.01.14.)

⁹ Beszélgetés olasz diplomatákkal, Róma, 2018. november.

¹⁰ De Maio id.

¹¹ Exclusive: U.N. envoy wants Libya election by June after Libyans decide format id.

lakosság népszavazás keretében erősíthetne meg február folyamán.¹² Azt követően 2019 júniusában lehetne megtartani a választásokat.¹³

A politikai rendezéssel párhuzamosan a Szarrádzs-kormány kevésbé látványos, de a lakosság számára annál fontosabb gazdasági intézkedésekkel igyekszik konszolidálni a belső helyzetet. Ennek legfőbb elemét a líbiai dínár amerikai dollárral szembeni leértékelése jelentette, melynek fő célja a virágzó feketekereskedelem visszaszorítása volt.¹⁴

Kilátások: rendezés vagy újabb időhúzás?

A líbiai politikai rendezés keretei ígéretesek. Komoly eredménynek számít, hogy mind a külső, mind a belső szereplők megállapodtak abban, hogy tiszteletben tartják a palermói egyezséget, és a korábbi gyakorlattól eltérően nem csupán politikusok szűk csoportja, hanem a szélesebb líbiai társadalom is beleszólással bírhat majd az eseményekbe.

Ugyanakkor több szempontból sem lehetnek illúzióink. Egyrészt a líbiai felek között elvi síkon lényegében 2015 decembere, a szakhíráti megállapodás óta konszenzus van arról, miként kellene kinéznie a politikai rendezésnek. Ennek ellenére a különféle csoportok folyamatosan blokkolják a folyamatot, aminek az oka nyilvánvaló: ahogy az ENSZ líbiai állapotokkal foglalkozó jelentése is kiemeli, az országban olyan méretű állami vagyonok ellenőrzéséért folyik a küzdelem (elsősorban az olajszektorban), amelyek túl csábítóak ahhoz, hogy a hasznukat jelenleg élvező szereplők visszaengedjék azokat egy központi kormányzat ellenőrzése alá. Mindezt két számmal igyekszünk érzékeltetni: 1) 2018 során az olajbevételek összege az előző évhez képest 78 %-kal nőtt, és elérte a 24,4 milliárd dollárt,¹⁵ amely összeg jelentős része – kellő transzparencia híján – eltűnik a különféle üzletemberek, politikusok és fegyveres csoportok zsebében; 2) 2017 végén a Líbiai Központi Bank bengázi fiókját a Haftar ellenőrzése alatt álló Líbiai Nemzeti Hadsereg (LNA) megszállta és máig tisztázatlan körülmények között – csőtörésre hivatkozva – „biztonságba helyezte” a készpénzben ott elhelyezett 640 millió líbiai dínárt (akkori hivatalos árfolyamon közel félmilliárd USD-t), 160 millió EUR-t, 1,9 millió USD-t és 5869 darab ezüstérmét. Bár az LNA hivatalos magyarázata szerint a nemzeti vagyon megóvása volt a cél, több helyi forrás is azt nyilatkozta az ENSZ szakértőinek, hogy a milíciák saját költségeik fedezésére fordították a pénzt.¹⁶

Nem véletlen, hogy amint az Arab Liga főtitkára, Ahmed Abúl Ghejt is rámutatott a MED 2018 konferencián, a fegyveres milíciák lefegyverzése és a líbiai háborús gazdaság

¹² HNEC commences permanent constitution referendum process. 2018.12.06. Forrás: <https://www.libyaherald.com/2018/12/06/hnec-commences-permanent-constitution-referendum-process/> (2019.01.14.)

¹³ Exclusive: U.N. envoy wants Libya election by June after Libyans decide format id.

¹⁴ Economic reforms offer scant relief in heart of Libya's capital. 2018.12.04. Forrás: <https://www.reuters.com/article/us-libya-security/economic-reforms-offer-scant-relief-in-heart-of-libyas-capital-idUSKBN1O3253> (2019.01.14.)

¹⁵ Libya's oil revenue rose to \$24.4 billion in 2018: NOC. 2019.01.06. Forrás: <https://www.reuters.com/article/us-libya-oil/libyas-oil-revenue-rose-to-24-4-billion-in-2018-noc-idUSKCN1P00NJ> (2019.01.14.)

¹⁶ Letter dated 5 September 2018 from the Panel of Experts on Libya established pursuant to resolution 1973 (2011) addressed to the President of the Security Council. 2018.09.05. Forrás: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2018_812.pdf (2019.01.14.) 10-11.o.

felszámolása nélkül nem lesz béke az országban.¹⁷ Márpedig ez messze túlmutat egy konferencia keretein. Ráadásul, amint különféle szereplők rendszeresen felhívják rá a figyelmet, egyetlen szereplőnek sincs ereje ahhoz, hogy egyesítse az országot, viszont rengeteg olyan aktor van, akik alá tudják ásni a stabilitást.¹⁸ Ezt jól mutatták a 2018. szeptemberi harcok, amikor a Tripoli külvárosában működő tarhúni milíciák – akik nagyobb hozzáférést szerettek volna a különféle anyagi javakhoz – támadásukkal ismét polgárháborús helyzetet teremtettek a fővárosban,¹⁹ vagy a 2019 januárjában szintén a tarhúni csoportok és a Tripoli Védelmi Erők közt kitört összecsapások.²⁰

Nem feledkezhetünk meg a külső szereplők megosztottságáról sem. Visszautalva a francia-olasz vetélkedésre, a nyilatkozatok ellenére nemhogy a nemzetközi közösség, de még az európai államok szintjén sem beszélhetünk egységes Líbia-politikáról. Az egyes szereplők erőfeszítései nem csupán összehangolatlanok, hanem – gyakran tudatosan – kioltják egymást. Ezt Palermóban nem csak a prominens államfők távolmaradása mutatta, de például az is, hogy Haftar kérésére kizárták a török delegációt a fontosabb tárgyalásokból, miközben Ankara megkerülhetetlen játékosnak számít Észak-Afrikában.²¹

Mindezek miatt egyelőre kicsi az esélye annak, hogy 2019 első hat hónapja valóban megoldást hozzon a nyolcévnyi patthelyzetre. Sőt, félok, hogy a választások által kiélezett politikai helyzet inkább az erőszak eszköztárához vezethet, mivel a líbiai felek zéró összegű játékként fogják fel a jelenlegi helyzetet, márpedig kizárt, hogy egy esetleges választás mindenki számára győzelemmel végződjön. Leegyszerűsítve: Haftar – és külső támogatói – számára aligha létezik más elfogadható opció, mint a legfőbb közjogi méltóság elnyerése. Ugyanakkor a tábornok kiterjesztett uralma számos – elsősorban nyugat-líbiai – politikai és fegyveres csoport szemében egyértelműen *casus belli* jelentene.

A Nemzetközi Migrációs Szervezet becslései szerint 2018-ban nagyjából 700 ezer és egymillió közötti külföldi tartózkodott Líbiában.²² A migránsok egy része munkát talált az olajiparban, és különféle rendelkezések – mint az embercsempész-milíciákkal kötött megállapodások a kormányzat részéről – miatt nem tud továbbindulni Európa felé. Félok azonban, hogy egy újabb intenzív polgárháború hatására az Európa irányában most még jórészt zárt migrációs csatornák újra megnyílhatnak, illetve a jelenleg munkában lévők is Líbia elhagyása mellett dönthetnek. A megfelelő fellépést és a külső nyomásgyakorlást viszont gátolja az egységes európai álláspont hiánya, ráadásul más politikai események (pl. Brexit, francia belpolitikai válság) is könnyen elterelik a figyelmet Észak-Afrikáról.

¹⁷ The Quest for Regional Hegemony: Preventing Escalation. 2018.11.22. Forrás: <https://med.ispionline.it/highlight/the-quest-for-regional-hegemony-preventing-escalation/> (2019.01.14.)

¹⁸ Beszélgetés líbiai politikusokkal, Berlin, 2018. október.

¹⁹ Tripoli militia war. A lull in fighting or a permanent ceasefire: Analysis. 2018.09.26. Forrás: <https://www.libyaherald.com/2018/09/26/tripoli-militia-war-a-lull-in-fighting-or-a-permanent-ceasefire-analysis/> (2019.01.14.)

²⁰ Death toll rises as fighting subsides and TPF handover to local security forces. 2019.01.19. Forrás: <https://www.libyaherald.com/2019/01/19/death-toll-rises-as-fighting-subsides-and-tpf-handover-to-local-security-forces/> (2019.01.21.)

²¹ De Maio id.

²² Libya 2018 Humanitarian Compendium. 2019. Forrás: <https://humanitariancompendium.iom.int/appeals/libya-2018> (2019.01.14.)