

MAE00897872021-06-26



**Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale**

Protocollo Arrivo

Classifica

NON CLASSIFICATO

DGAP - Ufficio X

Urgenza

ORDINARIO

Protocollo MAE00897872021-06-26 Data 26 GIUGNO 2021

Assegnazioni BERLINO AMB / TRIPOLI AMB

Visione ABU DHABI AMB / ADDIS ABEBA RAP UA / AL KUWAIT AMB / ALGERI AMB / AMMAN AMB / ANKARA AMB / ATENE AMB / BAGHDAD AMB / BEIRUT AMB / BENGASI CONS GEN / BRASILIA AMB / BRATISLAVA AMB / BRUXELLES AMB / BRUXELLES RAP NATO / BRUXELLES RAP UE / BUCAREST AMB / BUDAPEST AMB / BUENOS AIRES AMB / CANBERRA AMB / CITTA DEL MESSICO AMB / COPENAGHEN AMB / DAMASCO AMB / DGAP - D.G. AFFARI POLITICI E SICUREZZA / DGAP - UFFICIO III / DGIT - D.G. ITALIANI ALL'ESTERO E LE POLITICHE MIGRATORIE / DGMO - D.G. MONDIALIZZAZIONE E QUESTIONI GLOBALI / DGUE - D.G. UNIONE EUROPEA / DOHA AMB / DUBLINO AMB / GABI - GABINETTO DEL MINISTRO / GERUSALEMME CONS GEN / GINEVRA RAP ONU / HELSINKI AMB / IL CAIRO AMB / JAKARTA AMB / L'AJA AMB / LA VALLETTA AMB / LISBONA AMB / LONDRA AMB / LUBIANA AMB / LUSSEMBURGO AMB / MADRID AMB / MANAMA AMB / MASCATE AMB / MIN DIFESA - UCD / MIN INTERNO - UCD / MOSCA AMB / NEW DELHI AMB / NEW YORK RAP ONU / NICOSIA AMB / OTTAWA AMB / PARIGI AMB / PCM - PALAZZO CHIGI - UCD / PDR - UCD / PECHINO AMB / POLAD EUNAVFORMED / PRAGA AMB / PRETORIA AMB / RABAT AMB / RIAD AMB / RIGA AMB / SANAA AMB / SEGR - UNITA' DI COORDINAMENTO / SEOUL AMB / SOFIA AMB / SSS - SEGRETERIA DI STEFANO / STOCOLMA AMB / SVM - SEGRETERIA SERENI / TALLINN AMB / TEHERAN AMB / TEL AVIV AMB / TOKYO AMB / TUNISI AMB / VARSAVIA AMB / VIENNA AMB / VILNIUS AMB / WASHINGTON AMB / ZAGABRIA AMB

Diffusione LIMITATA **Modalita'** INFORMATIVO **TUM** A/802/1/2/13

Oggetto SECONDA CONFERENZA DI BERLINO SULLA LIBIA (23 GIUGNO 2021).

Riferimento

Redazione EMANUELE.MARCHI / ANTONIETTA.CORNACCHIA

Firma PASQUALE.FERRARA **Funzione** DIRETTORE GENERALE

Allegato 1 [2021_BERLIN_2_CONCLUSIONS_FINAL.DOCX](#)

Allegato 2

Allegato 3

Trattato in CHIARO **Spedito il** 26/06/2021 - 13:55:07

Sintesi Seconda Conferenza di Berlino sulla Libia a cui ha preso parte per l'Italia il Ministro Di Maio. Apprezzamento per i progressi sinora raggiunti e rimarcate le prioritari urgenti ancora da conseguire: svolgimento delle elezioni nella data prevista del 24 dicembre 2021 e concreta attuazione dell'accordo sul cessate il fuoco a partire dal ritiro di tutte le forze e i mercenari stranieri dalla Libia. Dinamiche del negoziato per la stesura delle Conclusioni, atteggiamento libico costruttivo e preoccupante isolamento turco.

Testo [red. Cornacchia]

1. Il 23 giugno scorso si e' svolta la Seconda Conferenza di Berlino sulla Libia a livello Ministri degli Affari Esteri, organizzata e ospitata dalla Germania che l'ha copresieduta insieme all'ONU, a cui ha preso parte il Ministro Di Maio accompagnato dal Capo di Gabinetto, Amb. Cardi, dallo scrivente e dal Capo dell'Ufficio X della DGAP, Cons. Amb. Catalano.

Alla riunione, a cui per la prima volta e' stata associata la Libia, hanno preso parte i membri del formato di Berlino (oltre all'Italia e alla Germania, Algeria, Cina, Egitto, Francia, Russia, Tunisia, Turchia, EAU, Regno Unito, USA, Unione Africana, Lega degli Stati Arabi, Unione Europea), i Paesi associati all'esercizio (Paesi Bassi e Svizzera), la Repubblica Democratica del Congo in qualita' di Presidente di turno dell'Unione Africana e la Repubblica del Congo in quanto Presidente di turno del Comitato di Alto livello sulla Libia della Commissione dell'UA. Il Marocco, pur invitato, non ha presenziato ne' partecipato ad alcune delle sessioni preparatorie.

Svoltasi a circa un anno e mezzo dalla prima Conferenza di Berlino (19 gennaio 2020), la riunione, che ha confermato il coeso sostegno della comunita' internazionale al processo di stabilizzazione a guida ONU, ha fatto stato degli importanti progressi sinora raggiunti, dalla conclusione dell'accordo sul cessate il fuoco del 23 ottobre 2020 alla formazione di un'autorita' unificata transitoria legittimata da un voto parlamentare. Proprio per rimarcare gli importanti avanzamenti e consolidare la nuova fase del processo politico, a differenza di "Berlino I", alla Conferenza del 23 giugno hanno partecipato anche rappresentanti delle autorita' libiche, ossia il Primo Ministro Dabaiba e la Ministra degli Esteri Al - Mangoush.

La riunione si e' articolata in una sessione di apertura pubblica, durante la quale

hanno preso la parola il Ministro tedesco Maas, il SG delle Nazioni Unite Guterres (in videomessaggio) e il PM Dabaiba; in una successiva sessione a porte chiuse, con gli interventi dei altri partecipanti, alla quale ha partecipato con un breve indirizzo di saluto anche la Cancelliera Angela Merkel; in una conferenza stampa conclusiva. Ad esito della riunione sono state adottate le Conclusioni (<https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/berlin-2-conclusions/2467750>), alla cui elaborazione ha contribuito attivamente e con approccio costruttivo anche la delegazione libica.

2. Nel suo intervento, il Ministro Maas ha voluto rimarcare l'importanza della partecipazione libica alla riunione ("today is about talking with Libya"), segnale dei considerevoli avanzamenti registrati grazie al sostegno della comunita' internazionale. Nel rimarcare che vi sono ancora importanti sfide da affrontare per avere una Libia effettivamente unificata e pacificata, il Ministro Maas ha sottolineato l'importanza della tenuta delle elezioni nella data prevista del 24 dicembre, della fine delle interferenze e della presenza militare straniera e del rispetto dell'embargo ONU. Anche il SG Guterres, intervenuto tramite un videomessaggio, ha rimarcato l'urgenza della fine delle interferenze esterne e del ritiro di tutte le forze e i mercenari stranieri ricordando il costruttivo contributo della Commissione Militare Congiunta 5+5 (JMC 5+5) e esortando i libici e la comunita' internazionale a definire un piano per raggiungere tale obiettivo con il sostegno di UNSMIL. Guterres ha inoltre confermato il sostegno delle Nazioni Unite al meccanismo di monitoraggio del cessate il fuoco (Libyan Ceasefire Monitoring Mechanism - LCMM) e il prossimo dispiegamento a Tripoli di un primo gruppo di monitor ONU. Nel ricordare l'importanza dello svolgimento delle elezioni nella data prevista, il SG ha esortato la Camera dei Rappresentanti (HoR) a definire quanto prima la base costituzionale e giuridica e l'autorita' ad interim a fornire il necessario sostegno all'Alta Commissione Elettorale (HNEC). Rimarcata inoltre la necessita' di un processo di riconciliazione nazionale inclusivo che si focalizzi soprattutto su giovani e donne e ricordata la grave situazione umanitaria in cui versa la Libia (1,3 milioni di persone necessitano di assistenza umanitaria), oltre alla necessita' di assicurare il rispetto dei diritti umani, la fine delle detenzioni arbitrarie e il rilascio di tutti i migranti e i rifugiati.

Per parte sua, il Primo Ministro Dabaiba ha elogiato gli sforzi della comunita' internazionale, grazie ai quali e grazie anche alla determinazione del popolo libico, e' stato possibile porre fine al conflitto e alla divisione della Libia che oggi puo' parlare "con una sola voce". Il Primo Ministro libico ha, inoltre, confermato la determinazione dell'autorita' unificata a svolgere le elezioni nella data prevista di dicembre e a favorire la concreta attuazione dell'accordo sul cessate il fuoco. Dabaiba ha altresì ricordato che al momento la Libia si trova in fase critica, ma potenzialmente incoraggiante ("we are in a critical, but hopeful phase"), in cui permangono ancora conflitti interni e criticita' come dimostrano le difficolta' che il Governo continua ad incontrare nell'approvazione del bilancio unificato per il 2021. In tale contesto, egli ha voluto evidenziare i principali ambiti su cui e' ancora necessaria la costruttiva cooperazione della comunita' internazionale: (1) sicurezza. Dabaiba ha in particolare sottolineato la problematica presenza di forze e mercenari stranieri e di gruppi terroristici nel Sud del Paese e ha fatto riferimento alla definizione da parte del GUN di un piano per la sicurezza della Libia e volto a garantire lo svolgimento delle elezioni in sicurezza; (2) processo legislativo, che - ha sottolineato Dabaiba - non rientra tra le prerogative del Governo (con un chiaro riferimento al ruolo della HoR); (3) riconciliazione nazionale, rispetto alla quale Dabaiba ha valorizzato l'azione gia' avviata dal Consiglio Presidenziale; (4) stabilizzazione economica.

3. Nella successiva sessione a porte chiuse, sono intervenuti tutti gli altri partecipanti i cui interventi hanno ricalcato le note posizioni nazionali. Il Ministro Di Maio ha fatto stato dei rilevati progressi compiuti sinora, dando atto dell'impegno della nuova autorita' libica per la riunificazione delle istituzioni politiche, economiche e di sicurezza del Paese. Il Ministro ha al contempo evidenziato le incertezze che ancora permangono sul fronte della sicurezza, della transizione istituzionale e della ripresa economica. Egli ha ribadito che dare completa attuazione all'accordo sul cessate il fuoco rappresenta una priorita' non piu' rinviabile, in coerenza con le aspettative libiche e nel quadro del Processo di Berlino e che il ritiro di tutti i combattenti e mercenari stranieri e la riapertura della strada costiera Sirte - Misurata

raccomandano prioritariamente non più procrastinabili. Nel ricordare l'imminente scadenza del 1 luglio indicata dalla HNEC come data limite per l'approvazione della legge elettorale, il Ministro Di Maio ha ribadito l'importanza di evitare qualsiasi rinvio dell'appuntamento elettorale esortando, in tale prospettiva, la HoR e l'Alto Consiglio di Stato a definire quanto prima la base costituzionale e giuridica in vista delle elezioni. Il Ministro ha infine ricordato la necessità che venga tempestivamente approvato il bilancio unificato per il 2021, essenziale per permettere all'autorità transitoria di rispondere alle esigenze di base della popolazione libica e attuare le necessarie riforme per favorire la ripresa economica del Paese. Infine, nel ricordare i numerosi incontri istituzionali svoltisi di recente, quali da ultimo la visita in Italia del Primo Ministro Dabaiba (31 maggio) e l'incontro a Roma con il Presidente della HoR Aghila (17 giugno), il Ministro ha infine confermato il perdurante impegno dell'Italia a sostegno del processo di stabilizzazione politica della Libia a guida ONU. Nella sessione a porte chiuse, inoltre, la Ministra degli Esteri libica Mangush ha annunciato il lancio di un'iniziativa per la stabilizzazione della Libia senza tuttavia dettagliarne i contenuti.

4. Le Conclusioni hanno riaffermato gli obiettivi condivisi ancora da raggiungere in quattro ambiti, di cui si evidenziano di seguito i punti più rilevanti:

(1) Processo politico. Viene confermata l'importanza della tenuta elezioni il 24 dicembre, senza ritardi. A tale fine vengono esortate tutte le istituzioni libiche a mettere in atto le necessarie procedure per permettere lo svolgimento dell'appuntamento elettorale (incluso il sostegno finanziario all'HNEC) e le istituzioni parlamentari libiche sono sollecitate a svolgere un ruolo positivo per la definizione della base costituzionale e giuridica. Incoraggiati inoltre gli Stati Membri e le organizzazioni regionali e internazionali, su richiesta delle autorità libiche e in coordinamento con UNSMIL, a dispiegare una missione di osservazione elettorale. Si tratta di un aspetto di evidente importanza sul quale si è registrata piena convergenza di tutti i partecipanti.

(2) Sicurezza. Confermato il sostegno all'attuazione dell'accordo sul cessate il fuoco del 23 ottobre 2020 e l'urgenza del ritiro di tutte le forze e i mercenari stranieri (foreign forces and mercenaries) dalla Libia, oltre che il supporto alla Commissione Militare Congiunta 5+5 (JMC 5+5) e al Meccanismo di Monitoraggio del Cessate il fuoco (LCMM). Viene inoltre richiesto l'avvio di un processo di riforma del sistema di sicurezza che preveda anche un piano per il disarmo, la smobilitazione e il reintegro delle milizie e confermato l'impegno per il pieno rispetto dell'embargo ONU sulle armi e per l'applicazione e l'esecuzione delle sanzioni previste dal CdS ONU. Si tratta, come prevedibile, del punto che ha confermato il persistente isolamento della Turchia che pur dovendo "subire" la menzione delle UNSCR 2570 e 2571 ha espresso ferma resistenza alla menzione esplicita nelle Conclusioni del linguaggio della 2570 in merito al ritiro delle forze straniere ("strongly urges all Member States to respect and support the full implementation of the ceasefire agreement, including through the withdrawal of all foreign forces and mercenaries from Libya without delay") fortemente sostenuta da Egitto (irrimovibile), Francia, Unione Africana, Lega Araba e dagli stessi libici. Nodo che è rimasto tale anche durante la Ministeriale e che è riflesso nella formale riserva posta dai turchi al testo del paragrafo 5.

(3) Dimensione economica. Viene esortata la HoR ad approvare con urgenza il bilancio unificato, una misura definita "imperativa" per permettere al GUN di ottemperare ai propri obblighi e che contribuirebbe ad una distribuzione delle risorse più equa e trasparente. Confermato il sostegno alla Libyan Expert Economic Commission (LEEC) e agli sforzi per la riunificazione delle istituzioni finanziarie e ribadito che la National Oil Corporation (NOC) resta l'unica e legittima compagnia petrolifera libica. Vengono inoltre riconosciute le preoccupazioni del GUN per gli asset "congelati" della Libyan Investment Authority (LIA), la cui effettiva gestione viene collegata al buon esito del processo di riforma della LIA attualmente in corso.

(4) Diritto internazionale umanitario e diritti umani. Viene richiamato l'obbligo dell'autorità transitoria e di tutte le parti libiche al pieno rispetto del diritto internazionale umanitario e dei diritti umani, alla protezione dei civili e delle infrastrutture civili e di tutti i "libici e i non libici" (incluso così indirettamente anche la protezione per gli sfollati, i rifugiati e i migranti). Riconosciuti gli sforzi del Consiglio Presidenziale per l'avvio di un processo di riconciliazione nazionale inclusivo sottolineando la necessità che le autorità libiche rafforzino le istituzioni della giustizia transizionale. Sulle migrazioni, viene confermato il sostegno alle autorità

libiche per lo sviluppo di un approccio omnicomprensivo del fenomeno migratorio che prenda in considerazione le cause profonde delle migrazioni e la chiusura dei centri di detenzione. Confermata infine la necessita' che gli attori internazionali e le autorità libiche contrastino il traffico di migranti e la tratta di esseri umani.

Quale riconoscimento dei progressi ottenuti, le Conclusioni stabiliscono l'inclusione della Libia tra i membri del formato di Berlino e confermano l'International Follow-up Committee sulla Libia (IFCL) quale principale meccanismo per l'attuazione di quanto in esse stabilito. Come avvenuto per Berlino I, le Conclusioni verranno portate all'attenzione del Consiglio di Sicurezza ONU.

5. A fronte di un testo nel complesso completo ed equilibrato e di un atteggiamento generalmente costruttivo di tutti i membri impegnati nella stesura del documento (con particolare riguardo alla delegazione libica), preme segnalare alcune dinamiche del negoziato tecnico. Particolarmente rilevante, come già accennato la posizione di cesura della Turchia sul linguaggio relativo alla fine della presenza straniera. Contraria a qualsiasi menzione del ritiro di "forze straniere" dalla Libia, rientrando in tale definizione anche il riferimento alle forze militari turche, Ankara non ha accettato la soluzione di compromesso del chair tedesco sull'utilizzo del linguaggio della UNSCR 2570 (foreign forces and mercenaries) con il risultato che nella versione finale delle Conclusioni, tale punto (par. 5) risulta l'unico dell'intero documento che reca la riserva di un membro - la Turchia. Di rilievo anche le resistenze della Turchia (sostenuta dalla Russia) al linguaggio relativo all'Operazione IRINI (par. 37) di cui hanno accettato contro voglia la menzione e chiesto di sfumare le formule di apprezzamento proposte (accettando "take note"). Da segnalare, inoltre, l'opposizione russa alla menzione dell'UE fra le organizzazioni di cui si riconosce il ruolo svolto a favore del processo di pace (par.9) (superata con un linguaggio di compromesso che cita tutte le organizzazioni internazionali senza esplicitarle) e a qualsiasi menzione della Corte Penale Internazionale nella parte dedicata ai diritti umani (alla fine accolta, lasciando al par. 52 la sola menzione della UNSCR 1970 del 2011 che prevede la giurisdizione della CPI in Libia). Infine, rilevante la resistenza libica - al netto di un atteggiamento molto costruttivo tenuto durante il negoziato - agli unici due riferimenti al tema migratorio che i libici avrebbero voluto eliminare del tutto (par. 53 e 55).

COMMENTO

Si è dunque trattato non più di una Conferenza sulla Libia, ma di una Conferenza con la Libia e per la Libia. Se la Conferenza ha conseguito alcuni importanti obiettivi, in primo luogo quello di ribadire l'impegno dei partecipanti a incoraggiare gli attori libici allo svolgimento delle elezioni nella data prevista del 24 dicembre 2021, più articolato è risultato il confronto sull'allontanamento dalla Libia di tutti i mercenari, combattenti e contingenti bellici stranieri in modalità bellica. Su questo punto si è confermata una posizione turca caratterizzata da una notevole rigidità, mentre da parte russa in modo più tattico è stata sottolineata la necessità di meccanismi che garantiscano un ritiro simultaneo e bilanciato delle presenze militari straniere risalenti alle operazioni belliche condotte nel Paese e schierate a sostegno delle parti in conflitto. La questione attiene, in definitiva, al recupero da parte delle Autorità libiche di una piena sovranità. In quanto tale, rimane legata all'azione di un governo legittimato da un processo elettorale credibile, dotato della capacità di poter scegliere in autonomia e senza condizionamenti il proprio sistema di alleanze e di cooperazione internazionale. Da parte italiana è pertanto fondamentale vigilare affinché il tema rimanga al centro della transizione libica, anche attraverso sequenze realistiche e gradualismo, che però non inficino l'obiettivo finale di un Paese liberato da permanenze ingombranti.