

1994



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

**NEW YORK RAP ONU**

Protocollo Arrivo MAE01373622021-10-01

Classifica NON CLASSIFICATO

Urgenza URGENTE

Protocollo 1994 Data 30 SETTEMBRE 2021

**Assegnazioni** DGAP - UFFICIO X / DGAP - UFFICIO III

**Visione** ABU DHABI AMB / ALGERI AMB / ANKARA AMB / BERLINO AMB / BRUXELLES RAP NATO / BRUXELLES RAP UE / DGAP - D.G. AFFARI POLITICI E SICUREZZA / DGAP - UNITA' PESC - PSDC / DGMO - D.G. MONDIALIZZAZIONE E QUESTIONI GLOBALI / DGUE - D.G. UNIONE EUROPEA / GABI - GABINETTO DEL MINISTRO / GINEVRA RAP ONU / IL CAIRO AMB / LONDRA AMB / MIN DIFESA - UCD / MOSCA AMB / PARIGI AMB / PCM - PALAZZO CHIGI - UCD / PDR - UCD / PECHINO AMB / RIAD AMB / SEGR - UNITA' DI COORDINAMENTO / SSS - SEGRETERIA DELLA VEDOVA / SSS - SEGRETERIA DI STEFANO / SVM - SEGRETERIA SERENI / TRIPOLI AMB / TUNISI AMB / WASHINGTON AMB / AMBASCIATE MEDITERRANEO E MEDIO ORIENTE / AMBASCIATE PAESI G20

**Diffusione** LIMITATA Modalita' INFORMATIVO TUM P/EUM

**Oggetto** LIBIA. ADOZIONE DELLA RISOLUZIONE 2599: ROLL OVER TECNICO DEL MANDATO DI UNSMIL FINO AL PROSSIMO 31 GENNAIO.

**Riferimento** MIO 1868 DEL 17 SETTEMBRE US

**Redazione** DATOLA

**Firma** MASSARI Funzione RAPPRESENTANTE PERM.

**Allegato 1** [210930 UNSMIL TECHNICAL ROLLOVER DRAFT RES. BLUE E .DOCX](#)

**Allegato 2** [210927 2546 RENEWAL DRAFT RES. BLUE E .DOCX](#)

**Allegato 3**

**Trattato in** CHIARO Spedito il 01/10/2021 - 01:20:08

**Sintesi** Al termine di un negoziato particolarmente vivace e intenso - con diverse risoluzioni messe invano 'in blu' dal penholder britannico, la sventata minaccia di veto e la presentazione di un testo alternativo da parte della Federazione Russa, il compromesso minimalista trovato con l'adozione della Ris. 2599 e' consistito in un roll over tecnico di 4 mesi del mandato di UNSMIL fino al 31 gennaio 2022. Differenziazione della posizione francese nel corso del negoziato. Adozione all'unanimita' anche del rinnovo della Ris.2240, con co-sponsorizzazione dei 27

**Testo**

Con 15 voti favorevoli, il Consiglio di Sicurezza ha appena adottato all'unanimita' la risoluzione 2599 (in allegato) che rinnova fino al 31 gennaio 2022 la missione politica speciale in Libia (UNSMIL).

Come progressivamente riferito per le vie brevi, il voto odierno rappresenta il compromesso minimale raggiunto alla fine di un estenuante ed intenso esercizio negoziale. Nei giorni precedenti, da parte del penholder britannico erano state messe "in blu" diverse versioni del testo, al fine di identificare un punto di caduta tra le richieste russe e le istanze dei likeminded (rectius: angloamericane, visto che la posizione francese, come si vedra', si e' mantenuta piuttosto differenziata durante tutto il corso del negoziato).

Come noto, i punti del contendere erano principalmente due. Da un lato i Russi si opponevano al ritorno, sulla scorta delle Raccomandazioni della Independent Strategic Review, alla precedente configurazione della struttura di UNSMIL, che prevedeva un SRSG basato a Tripoli e due Vice (uno con profilo umanitario e uno con profilo politico). Tale soluzione avrebbe de facto comportato la rimozione dell'attuale Inviato Speciale Kubis - come noto gradito a Mosca - attualmente basato a Ginevra e non disponibile a trasferirsi a Tripoli. Dall'altro, da parte russa non si accettava la riproposizione dello stesso linguaggio della Ris. 2570 circa il ritiro di forze armate straniere e mercenari.

Il penholder britannico ha provato a venire incontro "gradualmente" ai desiderata russi, cedendo poco a poco. Nel primo draft messo (invano) in blu, il compromesso proposto prevedeva che l'attuale UNSE restasse in carica per ulteriori tre mesi ("requests that the Secretary General retain his Special Envoy for a further three months to focus on engaging with international actors to end their role in the conflict"). Il linguaggio sul ritiro delle forze armate e dei mercenari rimaneva tuttavia quello "standard", facendo riferimento al "withdrawal of all foreign forces and

mercenaries from Libya without delay". Di fronte alle resistenze russe, in una seconda versione di testo in blu, il penholder ha prolungato a sei mesi il mandato dell'UNSE Kubis, specificando che il ritiro dovesse essere "coordinato". Anche su questa bozza di testo non si è andato al voto per ventilato veto russo. È stata quindi avanzata da parte britannica una nuova proposta, con la rimozione della lista dei compiti dell'UNSE e con la qualifica di "comprehensive and balanced" al ritiro di forze armate straniere e mercenari.

L'acme del negoziato si è tuttavia raggiunto ieri sera, quando la Federazione Russa, invece di continuare a "bocciare" una dopo l'altra le successive iterazioni del testo britannico, ha preso l'iniziativa, proponendo un testo di risoluzione alternativo. Nelle intenzioni dei proponenti, tale testo avrebbe dovuto essere votato in Consiglio immediatamente dopo quello britannico, da affondare per l'appunto con un veto russo. La stringata proposta di Risoluzione russa (costi' trasmessa per le vie brevi) prevedeva svariati caveat in tema di ritiro di forze straniere e mercenari (la loro partenza in particolare doveva essere sincronizzata, parallela, bilanciata e a fasi, "bearing in mind the necessity to maintain the cease fire"). Un'eventuale accettazione del linguaggio russo sarebbe equivalso a suggellare lo status quo. Infatti, secondo la nota narrativa russa ribadita più volte in Consiglio, sarebbe proprio il bilanciamento di forze sul terreno a consentire la tenuta del cessate il fuoco. Un ritiro non sincronico di una Parte potrebbe infatti creare un "power vacuum", invogliando l'altra Parte a riprendere le armi ed attaccare al fine di imporsi e prevalere. Quanto al linguaggio sull'architettura di UNSMIL, la bozza russa prevedeva una sorta di "coesistenza" tra quanto definito dalla Strategic Review (nomina di un SRSG localizzato a Tripoli con due Deputies) e la struttura attuale. Si prefigurava infatti che, oltre ad attuare le raccomandazioni della Strategic Review, il mandato dell'UNSE Kubis proseguisse ancora per sei mesi con possibilità di ulteriori rinnovi. Al fine da evitare sovrapposizioni di competenze poi, dal testo russo si evinceva che l'Inviato Speciale (Kubis) avrebbe dovuto concentrarsi prioritariamente sulla transizione politica (seppur in coordinamento con l'SRSG). Con il mantenimento dell'UNSE, si sarebbe così prodotta una sorta di 'svuotamento' delle competenze del ricostituendo SRSG.

L'iniziativa russa ha innescato stamane una frenetica attività in Consiglio, con una "riunione d'emergenza" dei P5. In un primo momento si è creduto che vi sarebbe stato un voto in successione dei due testi concorrenti. In previsione di tale scenario, come da indicazioni ministeriali, anche l'Italia ha fatto la propria parte sensibilizzando gli E10 a sostenere il penholder britannico e non la proposta russa, convergendo poi su un roll over tecnico. Alla fine, tuttavia, tale divisivo scenario è stato scongiurato e si è direttamente optato per un roll over tecnico su cui si è coagulato il voto unanime del Consiglio, mediante l'adozione della Ris. 2599.

La soluzione trovata era probabilmente l'unica possibile vista la grande distanza tra le posizioni anglo-americane e quelle russe e francesi. Ci risulta infatti da fonti affidabili che la Francia sarebbe stata pronta a votare in favore del testo russo qualora avesse davvero avuto luogo il temuto "showdown" (poi sventato). Che ai Francesi (come ai Russi) Kubis non dispiaccia era cosa nota. Tuttavia, un sostegno così aperto ad un testo russo alternativo ad un testo britannico costituisce uno scenario certamente non abituale in seno al Consiglio e potrebbe essere interpretato anche come un effetto collaterale dell'atmosfera creata dalla vicenda AUKUS. Il dato finale che rileva è che Parigi, anche alla luce del recente pronto endorsement alla "Legge sulle elezioni presidenziali" votata da Saleh, non si sia poi distaccata fino in fondo dal proprio posizionamento "storico" sulla Libia pre-Berlino 1, continuando a trovare, come in passato sul file libico, sponde e convergenze in Mosca.

In sede di dichiarazione di voto hanno preso la parola il Regno Unito, la Francia, gli Stati Uniti, la Tunisia, il Kenya, la Cina e la Federazione Russa.

Il penholder ha ricordato gli intensi sforzi compiuti per raggiungere il consenso, ringraziando gli Stati che hanno mostrato flessibilità e deplorando che non tutti i membri del Consiglio abbiano accettato il testo di compromesso proposto. L'Ambasciatrice Woodward, nel ricordare la necessità di un'attuazione piena del

cessate il fuoco, non ha mancato significativamente di sottolineare che il ritiro delle forze straniere e dei mercenari deve essere "without qualification and without delay". Espresso da parte britannica anche un apprezzamento per gli esiti dell'Independent Strategic Review e l'auspicio che le sue raccomandazioni vengano attuate "including a return to an SRSG based in Tripoli".

Contenuti simili, ma, se possibile, toni ancora piu' amari, ha avuto il rappresentante americano, Ambasciatore de Laurentis. Egli ha definito infatti il voto odierno "an unfortunate outcome" sia per i Libici che per il Consiglio di Sicurezza. Con un argomentare diametralmente opposto a quello russo, secondo gli Stati Uniti sarebbe stato necessario attuare fin da subito le raccomandazioni della Strategic Review, per avere sul campo a Tripoli, proprio in questo momento cruciale per il futuro del Paese, un SRSG in grado di interloquire facilmente con i diversi stakeholders libici. Tale aspettativa sarebbe, secondo gli Americani, anzitutto degli stessi Libici che in diverse occasioni avrebbero lamentato che la collocazione dell'UNSE a Ginevra "was a hindrance to the Envoy's ability to engage with Libyan actors in a meaningful and regular manner". Washington continuerà comunque a sostenere gli sforzi per la preparazione di elezioni libere e giuste in Dicembre e per il ritiro "without delay" di tutte le forze straniere ed i mercenari. In conclusione, De Laurentis ha esortato tutti i membri del Consiglio nei prossimi mesi a collaborare per adottare un mandato che offra "the best approach to resolve stalemates and encourage political progress. The people of Libya deserve nothing less".

La Francia dal canto proprio ha affermato di aver votato a favore della Risoluzione per reiterare il pieno supporto a UNSMIL, missione la cui azione resta cruciale nell'accompagnamento del processo politico in Libia sia con riferimento allo svolgimento di elezioni parlamentari e presidenziali che al ritiro di forze straniere e mercenari. La Francia riconosce che a gennaio il Consiglio sarà comunque chiamato a ristrutturare UNSMIL, precisando tuttavia che tale ristrutturazione non è un obiettivo in se' ma uno strumento per rafforzare l'efficacia dell'operato della missione. Ricordata infine anche la Conferenza a livello di Capi di Stato e di Governo sulla Libia che la Francia ospiterà il 12 Novembre, precisando che essa è co-hosted con Italia, Germania (in quest'ordine) e Nazioni Unite.

Quanto alla Russia, l'Ambasciatore Nebenzia ha esordito affermando di aver votato a favore della Risoluzione nella convinzione che non vi siano alternative ad una soluzione pacifica del conflitto sotto l'egida delle Nazioni Unite, organizzazione internazionale che deve giocare un ruolo centrale nel processo. Quanto alla riconfigurazione di UNSMIL, per Mosca essa "would be best implemented after the end of the electoral process".

Mentre la Cina ha mostrato il solito sostegno ad un Libyan-owned and Libyan-led political process, sia da parte cinese che keniana si è espresso rammarico per la mancata piena convergenza tra i membri del Consiglio. La Tunisia, piu' ottimista, ha auspicato che alla fine il massimo organo onusiano riesca a essere all'altezza delle proprie responsabilità, addivenendo nei prossimi mesi ad una soluzione consensuale. Piu' duri i toni del Kenya, che ha parlato del technical roll over come di "fallimento" del Consiglio e di occasione persa ("missed opportunity") per includere nel mandato della missione elementi importanti compreso il sostegno agli sforzi di riconciliazione nazionale e un maggiore riconoscimento del ruolo degli Stati vicini e della regione. Per evitare di inviare segnali sbagliati, ha concluso il Kenya, il Consiglio "must listen to Libya and must listen to Africa".

Per connessione di argomento si segnala che, quanto al rinnovo della Risoluzione 2240, essa è stata adottata ieri all'unanimità come Risoluzione 2598 (in allegato). Come da istruzioni ministeriali, l'Italia si è associata in veste di co-sponsor al testo (mero roll over tecnico) presentato dai co-penholder Francia ed Estonia. Oltre ai 27 hanno anche co-sponsorizzato Albania, Botswana, Montenegro, Norvegia, Moldavia e Ucraina.