

Osservatorio di Politica internazionale



Senato
della Repubblica
Camera
dei deputati
Ministero
degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

Mediterraneo allargato

Febbraio 2021

15

Focus

AUTORI

Al presente *Focus*, curato da Valeria Talbot, hanno contribuito:

Eleonora Ardemagni (Università Cattolica del Sacro Cuore e ISPI) – CAPITOLO 1 (YEMEN) E OMAN

Anna Maria Bagaini (Università di Nottingham) – ISRAELE

Federico Borsari (ISPI) – ALGERIA

Silvia Carenzi (Firenze) – CAPITOLO 1 (SIRIA)

Matteo Colombo (ISPI e ECFR) – CAPITOLO 1 (SIRIA)

Fabio Frettoli (Freelance Analyst) – TUNISIA

Chiara Lovotti (Università di Bologna – ISPI) – APPROFONDIMENTO

Alessia Melcangi (Università La Sapienza, Roma, Atlantic Council) – EGITTO

Annalisa Perteghella (ISPI) – IRAN

Federica Saini Fasanotti (Brookings Institution e ISPI) – LIBIA

Francesco Schiavi (ISPI) – IRAQ

Valeria Talbot (ISPI) – CAPITOLO 1 (MONARCHIE DEL GOLFO) E TURCHIA

Mappe e infografiche di Matteo Colombo (ISPI e ECFR)

Focus Mediterraneo allargato

n. 15 - febbraio 2021

INDICE

EXECUTIVE SUMMARY.....	4
EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH VERSION)	5
1. ARCO DI CRISI	6
MONARCHIE DEL GOLFO: FINE DELLA CRISI?	6
PIÙ POVERA E PIÙ FRAGILE: LA SIRIA TRA CRISI ECONOMICA E PANDEMIA	7
YEMEN TRA MISSILI E SANZIONI: LA RESA DELLA POLITICA?	14
2. ANALISI FOCUS PAESE	21
ALGERIA.....	21
EGITTO.....	29
IRAN	35
IRAQ	40
ISRAELE	47
LIBIA	53
OMAN	59
TUNISIA	66
TURCHIA.....	73
3. APPROFONDIMENTO	78
DIFFICILE MA NECESSARIO: UN DIALOGO FRA UNIONE EUROPEA E RUSSIA NELLE CRISI DEL MEDITERRANEO (SIRIA E LIBIA).....	78

EXECUTIVE SUMMARY

Negli ultimi mesi, l'area del Mediterraneo allargato ha continuato a essere teatro di instabilità tra conflitti irrisolti, emergenza pandemica e crisi economica. Sul fronte dei conflitti, vi sono stati alcuni segnali di dialogo, che uniti all'insediamento di Joe Biden alla Casa Bianca e all'avvio di un nuovo approccio diplomatico nei confronti delle questioni della regione del Medio Oriente e Nord Africa (Mena), sembrano aprire qualche spiraglio di cambiamento. Segnali provengono innanzitutto dalla Libia, dove la tregua raggiunta lo scorso ottobre rimane in vigore, sebbene il ritiro dal paese delle forze straniere entro gennaio previsto dall'accordo per il cessate-il-fuoco non sia stato rispettato. Sul piano interno, la popolazione civile continua a soffrire gli effetti di un paese instabile e diviso, aggravati dalla corruzione e dal Covid-19. I civili continuano a essere le principali vittime anche in Siria e in Yemen, teatri dove le ostilità permangono, sebbene con diversi gradi di intensità. La Siria rimane divisa in tre aree di influenza, e la presenza di potenze esterne (Turchia, Iran e Russia) non contribuisce alla soluzione del conflitto. Intanto nel paese è alto il rischio di un ritorno dello Stato Islamico. In Yemen la formazione di un governo unitario lo scorso dicembre non cambia la tragicità della situazione umanitaria.

All'instabilità yemenita fa da contraltare la fine dell'embargo nei confronti del Qatar imposto tre anni e mezzo fa dal Quartetto arabo (Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Bahrein ed Egitto). Se la volontà, soprattutto saudita, di porre nuove basi per la ridefinizione delle relazioni con la nuova amministrazione statunitense e la necessità di superare la crisi economica provocata dall'emergenza pandemica sono i driver principali che hanno portato all'accordo di "stabilità e solidarietà" tra le monarchie del Golfo, ci vorrà ancora del tempo per il pieno superamento della crisi diplomatica e delle divergenze geopolitiche all'interno del Consiglio di cooperazione del Golfo (Gcc). Sull'altro versante del Golfo, l'Iran guarda con cautela alle mosse della nuova amministrazione Biden, che ha già dichiarato la volontà di riprendere l'accordo sul nucleare da cui gli Stati Uniti sono usciti nel 2018, mentre si prepara all'appuntamento per le elezioni presidenziali del prossimo giugno. Attesa sulle mosse degli Stati Uniti anche nel resto dei paesi del Mediterraneo allargato, dalla Turchia a Israele, dall'Egitto all'Iraq.

Sul fronte nordafricano, lo scenario è dominato dalla crisi pandemica ed economica e dal crescente malcontento socio-economico. Se in Algeria le misure di confinamento hanno sospeso i movimenti di protesta, in Tunisia il governo, fresco di rimpasto, si trova a far fronte ad una nuova ondata di Covid-19, molto più incisiva della prima, e manifestazioni di proteste che convogliano la frustrazione e la rabbia dei giovani tunisini nei confronti dell'attuale classe politica. A dieci anni dalle primavere arabe, anche in Egitto l'economia rimane vulnerabile, così come difficile e critica è la situazione dei diritti umani.

Mentre in molti paesi rimane aperta l'incognita sull'avvio della campagna vaccinale contro il Covid-19 mentre si moltiplicano gli sforzi per assicurarsi le necessarie forniture di vaccini o anche per avviare una produzione propria, Israele afferma il suo primato nella regione, con oltre un 30% di popolazione che ha ricevuto la prima dose, nonostante l'instabilità politica che porterà il paese a nuove elezioni il prossimo 18 marzo.

EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH VERSION)

Over the last months, the wider Mediterranean region has continued to be a theatre of instability, fraught with unresolved conflicts, the pandemic emergency and economic crises. As far as conflicts are concerned, there have been some signs of dialogue. These signs, joined with expectations of a new approach adopted by the Biden administration towards the region, may open some windows of change in the future. In Libya, the truce reached in October is still in place, although the foreign troops' withdrawal from the country, expected by January, was not respected. Internally, the Libyan population continues to suffer from the effects of an unstable and divided country, aggravated by corruption and Covid-19. Even in Syria and Yemen civilians continue to be the main victims of violence. In both countries, hostilities persist, albeit with varying degrees of intensity. Syria is still divided into three areas of influence, and the presence of external powers (Turkey, Iran and Russia) does not contribute to the conflict resolution. At the same time, in Syria the risk of a return of the Islamic State is high, while it is uncertain whether or not the American troops deployed in Syrian Kurdistan will remain. In Yemen the establishment of a unitary government in December does not change the tragedy of the humanitarian situation.

In the Gulf, the end of the Qatar blockade imposed three years and half ago by the Arab Quartet (Saudi Arabia, United Arab Emirates, Bahrain and Egypt) represents a positive development. The willingness, primarily Saudi, to redefine relations with the new US administration and the need to overcome the economic crisis caused by the pandemic are the main drivers leading to the "stability and solidarity" agreement between the Gulf monarchies. However, the diplomatic crisis and geopolitical divergences within the Gulf Cooperation Council (GCC) remain to be overcome. On the other side of the Gulf, Iran is cautiously watching the moves of the new Biden administration, while the country is focusing on the presidential elections next June. From Turkey to Israel, Egypt and Iraq, there is great attention on the moves the US will make in the wider Mediterranean region.

On the North African front, the scenario is dominated by the pandemic and economic crises and increasing social discontent. If in Algeria containment measures have halted protests, in Tunisia the newly-formed government is faced with a new wave of Covid-19, and with protests that show Tunisian youths' frustration with and anger at the current political elite. Ten years after the Arab Spring, the economy remains vulnerable in Egypt as well, and the human rights situation is critical.

In many countries, while there is uncertainty about the launch of the vaccination campaign against Covid-19, efforts multiply to ensure the necessary vaccine supplies or even to start their own production. Israel has the record in the region, with more than 30% of its population having been given the first dose in spite of the political instability that will take the country to new elections on March 18.

1. ARCO DI CRISI

MONARCHIE DEL GOLFO: FINE DELLA CRISI?

L'accordo siglato il 5 gennaio tra il Quartetto – composto da Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti (Eau), Bahrein ed Egitto – e Qatar mette fine al blocco commerciale e dei collegamenti aerei, terrestri e marittimi imposto nei confronti di Doha il 5 giugno del 2017 dai vicini del Golfo insieme al Cairo. Un passo indubbiamente importante e atteso dopo l'accelerazione degli sforzi diplomatici profusi dall'amministrazione Trump negli ultimi mesi del suo mandato con l'abile e paziente sponda mediatrice del Kuwait. Tuttavia, l'Accordo di Al Ula – che prende il nome dalla città in cui si è svolto il summit del Consiglio di cooperazione del Golfo (Gcc) e dove è avvenuto il simbolico abbraccio tra il principe ereditario saudita Mohammed bin Salman e l'emiro del Qatar Tamim bin Hamad al-Thani – non costituisce la conclusione della crisi che ha spaccato il Gcc negli ultimi tre anni e mezzo, ma rappresenta piuttosto l'inizio di un processo di distensione i cui risultati sono in là da venire. Una distensione su cui ha premuto in particolare l'Arabia Saudita, più incline degli Eau alla riconciliazione, per dare un segnale al neo-eletto presidente Biden, meno conciliante del suo predecessore nei confronti delle politiche di Riyadh e critico dell'atteggiamento saudita nel caso Khashoggi. Emblematico della volontà saudita di superare l'impasse intra-Gcc per presentarsi come attore costruttivo nelle dinamiche regionali nonché nelle relazioni con la nuova amministrazione statunitense è il fatto che al summit l'Arabia Saudita era rappresentata ai massimi livelli. Al contrario, per gli EAU era presente il primo ministro, Mohammed bin Rashid al-Makhtoum, e per Egitto e Bahrein figuravano i rispettivi ministri degli esteri.

Se Abu Dhabi ha seguito la leadership saudita, sul piano diplomatico le divisioni con il Qatar non sono ancora superate e una piena ripresa delle relazioni è subordinata alla previa soluzione delle questioni politiche e geostrategiche alla base della crisi. Delle tredici richieste che il Quartetto aveva presentato al Qatar e al cui adempimento aveva condizionato il ripristino delle relazioni diplomatiche e commerciali non si è fatta menzione né da una parte né dall'altra. Non sembra che, al di là di una manifestazione di buona volontà, Doha abbia finora fatto concessioni e difficilmente le divergenze di questi anni su questioni considerate cruciali da Riyadh e soprattutto da Abu Dhabi potranno essere cancellate con un colpo di spugna. Il Qatar, che da "battitore libero" non si è adeguato di buon grado alla linea dettata dalla leadership saudita all'interno del Gcc, era stato criticato per il suo sostegno all'islam politico rappresentato dalla Fratellanza musulmana considerata da sauditi ed emirati come una minaccia esistenziale; per i buoni rapporti con l'Iran con cui Doha condivide lo sfruttamento del più grande giacimento di gas del Golfo; per la partnership con la Turchia e l'apertura di una base militare turca sul suolo qatarino; e non da ultimo per il ruolo della diffusa emittente Al Jazeera, spesso cassa di risonanza di critiche nei confronti delle monarchie dei vicini del Gcc. In questi anni, non soltanto il blocco non ha piegato il Qatar ma ha anche sortito l'effetto opposto, cioè quello di rinsaldare i rapporti con l'Iran e la Turchia.

Se all'interno del Gcc lo scontro si è manifestato più sotto forma di "guerra fredda" – sono in molti a ritenere che l'invio di 3.000 soldati turchi in Qatar all'indomani del blocco sia servito da deterrente per eventuali azioni militari da parte del duo saudita-emiratino – esso non ha mancato di proiettarsi al di fuori della penisola arabica nei principali teatri di crisi del Mediterraneo allargato e del Corno

d’Africa, contribuendo ad accrescere l’instabilità regionale. Proprio la Libia è diventata terreno privilegiato della guerra per procura tra il Qatar, e l’alleato turco, e gli Eau, che qui ha assunto una connotazione tanto ideologica quanto geopolitica. La competizione geopolitica tra l’asse Doha-Ankara e gli Eau sostenuti dall’Arabia Saudita ha aggiunto un’ulteriore linea di faglia nelle complesse dinamiche della regione che difficilmente troverà una composizione nel breve termine.

Sul piano economico, la fine del blocco rappresenta una importante boccata di ossigeno per il Qatar e per le altre monarchie in tempi di crisi pandemica, di bassi prezzi del greggio, di riduzione degli investimenti diretti esteri (Ide) e delle esportazioni energetiche. Anzi proprio le esigenze dell’economia innescate dalla pandemia costituiscono, insieme al cambio di direzione alla Casa Bianca, il *game changer* che ha spinto a decretare la fine del blocco al Qatar. Per quanto riguarda il Qatar, che in questi anni è stato abile nell’avviare produzioni interne così come nel creare catene di approvvigionamenti alternative rispetto ai tradizionali partner del Golfo, la fine dell’embargo avrà indubbi vantaggi economici, anche in vista dei Mondiali di calcio che si disputeranno nel piccolo emirato nel 2022 e che sono considerati un’opportunità di crescita per l’intera penisola arabica. Vantaggi innanzitutto per la compagnia di bandiera, la Qatar Airways, che potrà riprendere i collegamenti con i vicini del Golfo e in particolare con l’hub internazionale di Dubai. Benefici anche nel settore bancario, con i flussi di capitali soprattutto sauditi che ritorneranno nel paese, nel comparto turistico e nel commercio. Se si guarda al commercio del Qatar con il resto del Gcc e l’Egitto si nota il crollo dal 28% del 2016 al 7,8% del 2019¹, mentre prima del 2017 i turisti dalle altre monarchie del Golfo rappresentavano oltre il 50% degli arrivi nell’emirato. Ridare dinamismo al commercio, agli Ide e ai flussi turistici intra-Gcc, ma non solo, è una priorità per fare ripartire le economie del Golfo colpite dal doppio shock della crisi pandemica e del calo del prezzo del greggio, ma anche per portare avanti i piani di diversificazione economica che questi paesi hanno messo a punto per ridurre la dipendenza dagli idrocarburi, oggi più che mai necessari alla luce di risorse energetiche non illimitate e di un prezzo del petrolio che non sembra destinato a superare la soglia dei 50 dollari al barile nel medio periodo. Se “economy first” è il mantra all’interno del Gcc, resta da vedere se le esigenze dell’economia riusciranno a creare le condizioni per fare avanzare il processo diplomatico e superare le divergenze sul piano geopolitico.

PIÙ POVERA E PIÙ FRAGILE: LA SIRIA TRA CRISI ECONOMICA E PANDEMIA

L’attuale contesto siriano è caratterizzato da un aggravamento della situazione economica, legato anche alle attuali sanzioni “Caesar” e alla svalutazione della lira siriana. Tale crisi finanziaria ha contribuito all’aggravamento della situazione umanitaria, dovuto anche all’epidemia da Covid-19. Le stime sul tasso di povertà oscillano tra l’83% del 2019² e il 90%,³ con conseguenze gravi sull’accesso dei cittadini siriani ai servizi basilari e sull’approvvigionamento alimentare. Le stime dell’Unhcr

¹ Dati Economist Intelligence Unit.

² Unhcr, *United Nations calls for sustained support to Syrians and the region ahead of Brussels conference*, 3 marzo 2019.

³ Center for operational analysis and research (COAR) (coar-global.org).

indicano che ci sono circa 11,7 milioni persone che hanno bisogno di qualche forma di assistenza o protezione umanitaria su una popolazione di 17,5 milioni. Inoltre, ci sono circa 6,6 milioni di sfollati interni e circa due milioni di ragazzi e ragazze che non frequentano la scuola. In questo contesto s’inserisce anche la diffusione del Covid-19, che sarebbe presente in varie zone del paese, a dispetto di numeri governativi relativamente bassi,⁴ legati alla difficoltà oggettiva di fornire assistenza sanitaria. Tale scenario ha conseguenze politiche diverse nei tre principali contesti presenti nel paese: le zone sotto l’autorità delle forze governative, quelle amministrare dalle varie organizzazioni dell’opposizione armata, e l’area controllata dall’Amministrazione autonoma della Siria del nord-est tramite le milizie a maggioranza curda, inquadrare nelle Unità di protezione popolare (Ypg) e dalle Forze democratiche siriane (Sdf).

Le zone sotto il controllo delle forze governative

L’aggravamento della crisi economica ha eroso la capacità dello stato centrale di fornire servizi e controllare il territorio. Tale rischio è legato a fattori di lungo termine e a dinamiche economiche che sono emerse di recente. Per quanto riguarda i fattori di lungo termine, il problema principale è che il governo siriano amministra un paese fortemente impoverito dopo quasi dieci anni di conflitto. La Banca mondiale stima un calo del 60% per quanto riguarda il totale delle attività economiche.⁵ Tra le ragioni del collasso finanziario ci sono senza dubbio le distruzioni causate dal conflitto sia dal punto di vista materiale sia da quello del capitale umano. C’è poi la riduzione della base imponibile, dovuta alla perdita di controllo da parte del governo dell’area agricola più importante del paese e dei principali giacimenti petroliferi. Una stima dell’Atlantic Council indica che il budget a disposizione del governo è calato del 70% rispetto al 2010.⁶ Inoltre, è calato drasticamente il valore della lira siriana rispetto al dollaro,⁷ riducendo così il potere di acquisto di molti siriani. Il paese dipende quasi interamente dalle importazioni dall’estero, dal momento che la produzione interna si è fortemente ridotta dopo anni di conflitto.

Di recente, la principale novità riguarda l’impatto delle sanzioni “Caesar”, imposte lo scorso giugno dagli Stati Uniti. Le sanzioni vengono applicate anche ad aziende che investono nel paese,⁸ rappresentando un disincentivo per coloro che intendono impegnarsi nella ricostruzione in Siria. In un contesto di collasso economico interno, per le aziende estere risulta davvero molto complicato poter realizzare nuove infrastrutture, abitazioni ed edifici pubblici. La crisi economica è aggravata dal collasso del sistema bancario libanese, dopo la dichiarazione di bancarotta a marzo 2020.⁹ In passato i siriani avevano usato le banche di Beirut per evitare le conseguenze delle sanzioni, ma questo è diventato sempre più difficile proprio a causa della crisi del sistema finanziario libanese. E

⁴ I dati al 16 gennaio indicano 12.850 casi e 817 morti.

⁵ World Bank, *The fallout of war: The regional consequences of the conflict in Syria*.

⁶ W. Christou e K. Shaar, *2021 budget reveals the depth of Syria’s economic woes*, Atlantic Council, 1 dicembre 2020.

⁷ XE, *SYP / USD currency chart. Syrian pound to US dollar rates*, <https://www.xe.com/currencycharts/?from=syp&to=usd&view=10y>.

⁸ A. Medina, “Syria’s 2020 in a nutshell, and what to expect for 2021?”, *Syria Direct*, 28 dicembre 2020.

⁹ “Il Libano è in bancarotta, ecco perché”, *Ispi Daily Focus*, 9 marzo 2020.

come se non bastasse, anche la Siria deve affrontare le conseguenze economiche dell'epidemia da Covid-19, che sta colpendo in varie zone del paese.

La grave crisi economica ha avuto pesanti ripercussioni sulle condizioni di vita dei cittadini siriani, con possibili ripercussioni sul piano politico. Dalla Siria arrivano notizie di persone costrette a passare lungo tempo in interminabili code per poter comprare beni di prima necessità, come pane e benzina, che ormai scarseggiano.¹⁰ Un'altra conseguenza è che diversi beni sono acquistabili soltanto sul mercato nero, e accessibili solo ai cittadini più abbienti. Tali difficoltà economiche potrebbero riflettersi anche sul sostegno al governo, in quanto anche la base di potere che ha sostenuto il presidente Bashar al-Assad in questi anni si trova adesso in gravi difficoltà, anche all'interno di parte della stessa comunità alawita.¹¹ Il problema principale è che il conflitto di questi anni ha eroso il potere di acquisto dei lavoratori pubblici. Il Center for Operational Analysis and Research (Coar) stima che i loro salari dovrebbero salire del 420% per riportare il potere d'acquisto ai livelli del 2010 e che lo stipendio medio nel settore statale sia ormai sotto la soglia di povertà.¹² Inoltre, sempre meno siriani hanno un'occupazione, e la stessa organizzazione stima che la forza lavoro si sia ormai ridotta a 3 milioni, dai 5,2 milioni del 2011. Per mantenere saldo il potere, il governo siriano ha puntato sull'aumento dei salari alle forze di sicurezza. Tuttavia, il combinato disposto di salari bassi per i dipendenti pubblici e alti per le forze armate e le milizie lealiste crea un disincentivo a smobilitare, perpetuando l'attuale stato ed economia di guerra.

In ultima analisi, gli ultimi tre mesi hanno aggravato dinamiche già in corso e indebolito ancora di più il governo siriano. Tale debolezza si riflette anche sulla momentanea sospensione dell'avanzata delle forze lealiste verso le zone che attualmente sfuggono al controllo governativo. A causa della scarsità di risorse a disposizione del governo, tale possibilità è ormai subordinata al supporto militare dei principali alleati di Assad: Russia e Iran. Tuttavia, tale decisione di Mosca e Teheran d'intervento in Siria è ormai soggetta a considerazioni che prescindono dalla loro volontà di dare supporto al governo siriano. In particolare, questi due paesi cercano di mediare tra il loro supporto a Damasco nel tentativo di riprendere il controllo dell'intero paese e la necessità di non irritare la Turchia, che intende creare al confine con la Siria una zona cuscinetto di 20-30 chilometri all'interno dello stesso territorio siriano.

Infine, esistono due ulteriori sviluppi che non hanno ancora conseguito alcun risultato politico, ma che potrebbero avere un impatto significativo nei prossimi mesi. Il primo riguarda la decisione dei Paesi Bassi di portare il governo siriano davanti alla Corte di giustizia internazionale a causa delle torture inflitte ai suoi oppositori.¹³ Il secondo riguarda l'avvio degli incontri del Comitato costituzionale siriano (Scc), sostenuto dalle Nazioni Unite, che include alcuni rappresentanti governativi e dell'opposizione con la finalità di scrivere una nuova Costituzione. Al momento non

¹⁰ N. Mohamad e A. Al-Masri, *The Assad Regime Faces a Rubik's Cube of Challenges in 2021*, Atlantic Council, 11 gennaio 2021.

¹¹ N. Mohamad, *As Discontent Grows in Syria, Assad Struggles To Retain Support Of Alawites*, Center For Global Policy, 21 dicembre 2020.

¹² *The Syrian Economy at War: Labor Pains Amid the Blurring of The Public and Private Sectors*, COAR, novembre 2020.

¹³ B. Jarrah, "The Netherlands' Action Against Syria: A New Path to Justice", *Human Rights Watch*, 22 settembre 2020.

ci sono stati degli accordi sui principali cambiamenti per l'assetto istituzionale del paese, ma tale discussione potrebbe portare in futuro a cambiamenti significativi dell'apparato di potere siriano.

Le zone sotto il controllo dell'opposizione: nord-ovest della Siria

Attualmente, la situazione nel nord-ovest della Siria sembra sostanzialmente in una fase di stallo, mentre il regime è alle prese con problematiche interne, criticità economiche e il crescente attivismo del sedicente Stato Islamico (IS) nella parte desertica del paese (si veda il paragrafo successivo). L'ultimo accordo per un cessate-il-fuoco nella zona di Idlib venne firmato il 5 marzo 2020 dalla Turchia e dalla Russia. Con esso si istituì un “corridoio di sicurezza” lungo l'autostrada M4, che collega Aleppo, nel nord-ovest del paese, a Latakia, sulla costa mediterranea. L'accordo prevede pattugliamenti congiunti da parte delle forze turche e russe proprio lungo questo “corridoio di sicurezza”. Di fatto, molte delle dinamiche emerse sono in qualche modo legate a questo accordo e alla sua tenuta. Al riguardo si registrano posizioni diverse da parte degli attori locali. Per quanto concerne la società civile, una parte degli abitanti della zona ha manifestato una certa opposizione, con proteste e sit-in. Il timore, infatti, è che i pattugliamenti russo-turchi non servano a fermare l'avanzata delle forze lealiste.¹⁴ Dal canto loro, i gruppi dell'opposizione armata presenti nell'area hanno accolto l'accordo in maniera difforme. Da un lato, attori quali la coalizione pro-turca del Fronte nazionale per la liberazione (*Al-jabha al-Wataniyya lil-Tabrii*), che include gruppi come Faylaq al-Sham e Ahrar al-Sham e che fa parte dell'Esercito nazionale siriano (*Al-Jaysh al-Wataniyy al-Suriyy*), ha sostenuto l'accordo.¹⁵ La posizione dell'attore dominante nell'area, Hay'at Tahrir al-Sham (Hts), un gruppo islamista militante in precedenza affiliato ad al-Qaida da cui poi si è distaccato, è stata invece più complessa. Dopo alcuni iniziali scontri e tensioni con la Turchia, Hts ha progressivamente adottato un approccio più conciliante, di fatto permettendo lo svolgimento dei pattugliamenti. Ben diversa è la posizione dei gruppi tuttora vicini ad al-Qaida, tra cui spicca Tanzim Hurras al-Din (gruppo armato formato dai lealisti di al-Qaida che hanno abbandonato Hts), che osteggiano l'accordo. Negli scorsi mesi, infatti, diversi attori appartenenti alla galassia pro al-Qaida hanno rivendicato attacchi ai danni dei convogli militari russi e turchi. Nell'estate del 2020, Hurras al-Din e i gruppi suoi alleati sono stati oggetto di un'offensiva da parte di Hts, nonché di una campagna di arresti, che li ha indeboliti fortemente.

Esaminando gli attacchi di artiglieria e/o i bombardamenti effettuati dai vari attori presenti, sembra che il numero di attacchi militari nell'area sia diminuito dopo l'accordo dello scorso marzo, con un “minimo” raggiunto nel mese di maggio. Prendendo in esame il periodo compreso tra novembre 2019 e novembre 2020 si stima che quasi il 90% di questo tipo di attacchi sia stato perpetrato dalle forze che sostengono Assad.¹⁶ In ogni caso, recentemente le violazioni della tregua da parte di Damasco si sono intensificate, suscitando preoccupazioni circa una possibile nuova offensiva. A partire da ottobre, poi, la Turchia ha evacuato tutti i suoi punti di osservazione presenti nelle aree controllate dalle forze lealiste, creando però una sorta di “cinta” di nuovi punti di osservazione nella

¹⁴ H. Arfeh, “Who Is Benefiting From Russian-Turkish Patrols in Northwest Syria?”, *Al-Monitor*, 12 settembre 2020.

¹⁵ K. Al-Khateb, “Syrian Opposition Split Over Russia-Turkey Patrols In Idlib”, *Al-Monitor*, 17 marzo 2020.

¹⁶ N. Grinstead, *Weighing the Scales of Violence in Northwest Syria*, The Middle East Institute, 16 dicembre 2020.

zona a sud della città di Idlib. La popolazione locale continua a soffrire l’impatto delle operazioni belliche – da qui la necessità di evitare una escalation. Le difficoltà legate al contesto di conflitto divengono ancor più gravi nella stagione invernale, a causa delle condizioni climatiche e delle inondazioni. Le agenzie umanitarie segnalano inoltre che la malnutrizione cronica è in aumento tra la popolazione e che il numero di sfollati nel nord-ovest ha raggiunto i 2,7 milioni di persone – più della metà dei quali vive nei campi profughi della regione.¹⁷ A ciò si sono aggiunti i timori derivanti dal Covid-19, dopo che si sono registrati casi di infezione nei centri per rifugiati. Questo è un aspetto che ha destato particolare preoccupazione, viste le terribili condizioni di sovraffollamento.

Le aree sotto il controllo dell’Amministrazione autonoma: nord-est della Siria

Anche nel nord-est del paese – l’area controllata dall’Amministrazione autonoma, istituita dal Partito dell’Unione democratica curdo (*Partiya Yekîtiya Demokrat*, Pyd) – la situazione attuale è di sostanziale stallo. Tuttavia, si tratta di un equilibrio precario, con potenziali criticità. Un primo elemento critico è dato dalle attività di IS. Infatti, dopo la perdita di Baghouz nel marzo 2019, ultima roccaforte che controllava, IS ha cambiato *modus operandi*, in un certo senso ritornando a quanto faceva in passato con guerriglie, imboscate, e attività di racket. Le attività di IS si concentrano nella *badiya*: la regione desertica della Siria, che comprende sia aree controllate dal regime, sia dall’Amministrazione autonoma. Gli attacchi compiuti da IS nella *badiya* bersagliano sia le Forze democratiche siriane (Sdf) – coalizione sostenuta dagli Stati Uniti, avente come componente centrale le Unità di protezione popolare (Ypg) curde – sia le milizie pro-governative. Inoltre, un altro attore ha mostrato un primo segno di attività in quest’area: Hurras al-Din che ha rivendicato la sua prima operazione ai danni di una base russa nell’est della Siria, nella campagna di Raqqa.¹⁸

Un ulteriore elemento di incertezza è dato dall’eventualità di un’offensiva turca nel nord del paese. Attraverso le operazioni militari del gennaio 2018 e dell’ottobre 2019, la Turchia ha preso il controllo di Afrin e di altre aree nel nord-est della Siria, tra cui Tal Abyad e Ras al-Ayn, che facevano parte dell’Amministrazione autonoma. La situazione sembra essere al momento “congelata”, ma vi sono preoccupazioni circa una possibile escalation. Nel corso dello scorso anno, Ankara ha accusato le Sdf di aver lanciato svariati attacchi, che hanno colpito le aree controllate dalle forze ribelli filo-turche. D’altro canto, recentemente si sono intensificati i combattimenti presso l’area della cittadina di Ayn Isa, sotto il controllo delle Sdf. Secondo un giornalista locale, la Turchia al momento non avrebbe ancora deciso se intervenire, ma sta tentando di mettere pressione alla Russia, affinché Ayn Isa venga abbandonata dalle Sdf.¹⁹ Nel frattempo, sembra che gli Stati Uniti stiano lavorando per evitare un’offensiva turca e incoraggiare un negoziato tra le parti in causa. Infatti, è opportuno ricordare che sono tuttora stanziati oltre 700 soldati statunitensi in Siria (la maggior parte dei quali nel nord-est del paese).²⁰ A questo proposito, vi è l’incognita relativa alla nuova presidenza di Joe

¹⁷ Syrian Arab Republic, “Recent Developments in Northwest Syria Situation” Report no. 23 - as of 21 december 2020, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (Ocha), 21 dicembre 2020.

¹⁸ W. Al Nofal, “By Targeting A Russian Base in Raqqa, Hurras Al-Din Sends a Multifaceted Message”, *Syria Direct*, 6 gennaio 2021.

¹⁹ S. Al-kanj, “Turkey Weighs Attack On Syrian Kurdish Town”, *Al-Monitor*, 29 dicembre 2020.

²⁰ E. Schmitt, “U.S. To Reduce Troop Levels in Iraq To 3,000”, *The New York Times*, 9 settembre 2020.

Biden e alle implicazioni sulla politica statunitense in Siria. Ulteriori tensioni, infine, derivano dal vicino quadrante iracheno. Masrour Barzani, primo ministro del Governo regionale del Kurdistan (*Hikûmetî Herêmi Kurdistan*, Krg), entità che governa il Kurdistan iracheno e intrattiene buone relazioni con Ankara, ha recentemente dichiarato che combattenti delle Ypg hanno attaccato le forze militari del Kurdistan iracheno (peshmerga).²¹ Alla radice delle tensioni sia tra Ankara e le Ypg sia tra il Krg e le Ypg, vi è la prossimità ideologica di queste ultime al Partito dei lavoratori del Kurdistan (*Partîya Karkerên Kurdîstan*, Pkk) – designato come organizzazione terroristica dalla Turchia, dagli Stati Uniti, dall’Unione europea e altri attori. A questo proposito, in una conversazione con l’International Crisis Group, il leader delle Sdf, Mazloum Kobani, ha manifestato la propria intenzione di rimuovere i quadri addestrati dal Pkk dalle loro posizioni, e in ultima analisi farli ritirare dal nord-est della Siria.²²

²¹ “Iraq, Krg, Turkey Find Common Ground In Response To Pkk”, *Al-Monitor*, 18 dicembre 2020.

²² *The Sdf Seeks a Path Toward Durable Stability in North East*, International Crisis Group, 25 novembre 2020.

YEMEN E SIRIA, LA CRISI UMANITARIA

Le condizioni di vita della popolazione nei due paesi in conflitto

	YEMEN*	SIRIA*
 PERSONE BISOGNOSE DI QUALCHE FORMA DI ASSISTENZA UMANITARIA	82,98% DELLA POPOLAZIONE	68,54% DELLA POPOLAZIONE
 PERSONE BISOGNOSE DI ASSISTENZA UMANITARIA URGENTE	49,03% DELLA POPOLAZIONE	29,29% DELLA POPOLAZIONE
 PERSONE CHE HANNO UN REDDITO DISPONIBILE INFERIORE ALLA SOGLIA DI POVERTÀ	79% DELLA POPOLAZIONE	83% DELLA POPOLAZIONE
 PERSONE IN CONDIZIONE DI INSICUREZZA ALIMENTARE	67,11% DELLA POPOLAZIONE	52,72% DELLA POPOLAZIONE
 PERSONE IN CONDIZIONE DI INSICUREZZA ALIMENTARE GRAVE	32,91% DELLA POPOLAZIONE	33% DELLA POPOLAZIONE
 DONNE MALNUTRITE INCINTE O CHE STANNO ALLATTANDO	18,82% DELLA DONNE	7,78% DELLE DONNE
 PERSONE BISOGNOSE DI ASSISTENZA PER ACCEDERE ALL'ACQUA POTABILE	59,73% DELLA POPOLAZIONE	90,80% DELLA POPOLAZIONE
 PERSONE IN GRAVE CARENZA DI ACCESSO ALL' ACQUA POTABILE	42,28% DELLA POPOLAZIONE	36,32% DELLA POPOLAZIONE
 OSPEDALI NON PIENAMENTE FUNZIONANTI O IN CARENZA DI MEDICINALI	49% DELLE STRUTTURE SANITARIE	46% DELLE STRUTTURE SANITARIE
 PERSONE BISOGNOSE DI UNA QUALCHE FORMA DI ASSISTENZA SANITARIA	67,55% DELLA POPOLAZIONE	77,32% DELLA POPOLAZIONE
 STUDENTI BISOGNOSI DI UNA QUALCHE FORMA DI ASSISTENZA EDUCATIVA	16,11% DELLA POPOLAZIONE	35,14% DELLA POPOLAZIONE
 STUDENTI DI ENTRAMBI I SESSI CHE NON FREQUENTANO LA SCUOLA	6,85% DELLA POPOLAZIONE	12,30% DELLA POPOLAZIONE
 PERSONE IN DIFFICOLTÀ O CARENZA ABITATIVA	22,97% DELLA POPOLAZIONE	27,53% DELLA POPOLAZIONE
 SFOLLATI INTERNI	12,24% DELLA POPOLAZIONE	36,32% DELLA POPOLAZIONE
 RIFUGIATI IN ALTRI PAESI	190,000 PERSONE	6,600,000 PERSONE

FONTE: NAZIONI UNITE

* Le percentuali sono calcolate sugli ultimi dati disponibili (2019) e la relativa popolazione

ISPI ISTITUTO PER GLI STUDI DI POLITICA INTERNAZIONALE

YEMEN TRA MISSILI E SANZIONI: LA RESA DELLA POLITICA?

In Yemen e sul “dossier Yemen”, la politica pare essersi arresa. Il neo-governo unitario con i secessionisti del Consiglio di Transizione del Sud (Stc) ha subito due attentati aerei, attribuiti agli huthi, nel giorno in cui il velivolo di stato atterrava ad Aden per reinsediarsi nella capitale provvisoria. A gennaio il Dipartimento di Stato americano uscente guidato da Mike Pompeo aveva deciso di classificare il movimento politico degli huthi, Ansar Allah, come organizzazione terroristica, designando come terroristi globali tre dei suoi capi. Tuttavia, il segretario di Stato della nuova amministrazione Biden, Anthony Blinken, ha annunciato di voler “riconsiderare immediatamente” tale decisione e ha intanto congelato le sanzioni per un mese. Già in precedenza, gli huthi avevano intensificato gli attacchi, con missili e droni armati, contro obiettivi economici e commerciali dell’Arabia Saudita. E pensare che l’inviato delle Nazioni Unite in Yemen, Martin Griffiths, sta ancora formalmente negoziando una dichiarazione congiunta fra tutte le parti in conflitto. Obiettivi: un cessate-il-fuoco nazionale, la creazione di un governo di *power-sharing* che includa gli huthi, il rilancio dell’economia del paese. Ora, l’Onu teme che la mossa statunitense abbia “un effetto raggelante” sugli sforzi negoziali.¹

Sei anni dopo l’inizio del conflitto lo Yemen è allo stremo. Il *riyal* è svalutato e il tessuto produttivo lacerato, mentre l’economia di guerra si nutre di un’instabilità ormai permanente. L’insicurezza alimentare acuta colpisce metà degli abitanti (ma l’80% degli yemeniti necessita di assistenza umanitaria) e sta spingendo alcuni territori in carestia.² Secondo le Nazioni Unite, le linee del fronte sono addirittura passate da 33 (2019) a 47 (2020):³ segno che a dispetto dello stallo militare, la stanchezza della guerra non riesce ancora a prevalere sulle armi. Lo Yemen è ormai una matrisca di conflitti che vanno dal micro-livello, quello territoriale, al macro-scontro fra huthi e Arabia Saudita. Eppure, le logiche della politica mediorientale e internazionale rischiano di condizionare sempre più il destino di una guerra nata come scontro politico interno. E ciò non riguarda solo la “battaglia a distanza” tra Stati Uniti e Iran (che ora include pure Israele, che militarizza la città di Eilat contro possibili attacchi degli huthi). Infatti, il reale impatto geopolitico del ripristino delle relazioni diplomatiche tra Qatar, Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti (sancito dalla “Dichiarazione di Al Ula”), verrà subito messo alla prova in Yemen. Il governo unitario di Aden, fortemente voluto dall’Arabia Saudita in applicazione dell’Accordo di Riyadh (2019), è infatti una coalizione tra il partito Islah (Fratelli Musulmani e parte dei salafiti), sostenuto dal Qatar e il filo-emiratino nonché secessionista Stc.

Ridispiegamento e governo unitario: l’accordo di Riyadh diventa realtà ad Aden

¹ “We fear ... a chilling effect on my efforts to bring the parties together”. Osesgy, *Briefing to the United Nations Security Council by the Special Envoy for Yemen-Martin Griffiths*, 14 gennaio 2021. La trattativa per la dichiarazione congiunta sarebbe bloccata in particolare su: modalità di distribuzione degli stipendi ai dipendenti pubblici; apertura dei porti del governatorato di Hodeida per l’import; riapertura dell’aeroporto di Sanaa ai voli internazionali.

² Per approfondire, The Integrated Food Security Phase Classification (Ipc), “Yemen: Acute Food Insecurity Situation October -December 2020 and Projection for January -June 2021”.

³ “UN Humanitarian Office Puts Yemen War Dead ft 233,000, Mostly from ‘Indirect Causes’”, *UN News*, dicembre 2020.

A oltre un anno dalla firma (era il novembre 2019), l'accordo siglato a Riyadh tra le istituzioni internazionalmente riconosciute dello Yemen (presiedute da Abd Rabu Mansour Hadi) e il pro-secessionista Consiglio di Transizione del Sud (guidato dall'ex governatore di Aden Aydarous al-Zubaidi), ottiene un'iniziale, significativa applicazione. Infatti, dopo mesi di negoziati e scontri, le parti hanno annunciato la nascita di un esecutivo unitario (18 dicembre 2020), che ha giurato nella capitale saudita (26 dicembre 2020) dove la presidenza è ancora rilocata per motivi di sicurezza. La squadra governativa è composta da ventiquattro ministri, metà delle regioni settentrionali dello Yemen e metà provenienti dai governatorati meridionali. In parte, il nuovo esecutivo è all'insegna della continuità con il precedente: Hadi ha confermato uomini di fiducia nei ruoli-chiave (come difesa e finanze) e agli interni, a cominciare dal reincaricato primo ministro Maeen Abdulmalik. Il nuovo ministro degli Esteri è Ahmed Awad bin Mubarak, già ambasciatore negli Stati Uniti. I secessionisti ottengono cinque portafogli: pesca e agricoltura (di cui si occuperà Brig Salem al-Socotri, un militare già governatore dell'isola di Socotra), trasporti, servizio civile (al medico di Aden Abdalnaser al-Wali), affari sociali e lavoro (assegnato a Mohammed al-Zaawari di Lahj, già leader del Movimento meridionale), lavori pubblici e autostrade (a Manea Binyamin, ingegnere dell'Hadhramaut). Il governo unitario, chiamato a insediarsi formalmente ad Aden (capitale provvisoria dal 2015), non è comunque rappresentativo delle (tante) anime territoriali-identitarie dello Yemen. Per esempio, nessuno dei ventiquattro ministri proviene dalla regione della Tihama (governatorati di Hajja, Hodeida, Rayma e Mahweet), la pianura occidentale di tradizione sunnita che si affaccia sul Mar Rosso: un gruppo di parlamentari locali ha infatti scritto al presidente del parlamento per lamentarsi dell'esclusione: una marginalizzazione percepita che si protrae dalla presidenza di Ali Abdullah Saleh. Inoltre, non vi sono donne nel nuovo gabinetto. Il via libera all'esecutivo unitario è stato preceduto dall'applicazione dell'allegato militare dell'accordo di Riyadh, fortemente voluto e negoziato dall'Arabia Saudita, che ne è il garante. L'allegato prevedeva il ritorno dei belligeranti, filo-governativi e secessionisti, alle posizioni precedenti l'intensificazione militare dell'agosto 2019, quando le parti guerreggiarono apertamente tra Aden, il confinante governatorato di Abyan (di cui Hadi è originario) e quello di Shabwa, sostenute rispettivamente da Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti (Eau) con attacchi aerei mirati.⁴

Le Giants Brigades: una forza locale e neutrale tra i belligeranti?

Nel dicembre 2020 una squadra militare di de-escalation saudita ha monitorato il ridispiegamento delle parti, armi incluse: la strada principale che collega Aden all'Abyan è stata riaperta.⁵ Le parti sono state così sostituite, sul campo, da "forze appartenenti all'autorità locale", come stabilito dall'accordo.⁶ Tuttavia, in Abyan (area di Shaykh Salem) le "forze appartenenti all'autorità locale" hanno preso il volto delle Giants Brigades (al-Amaliqah) che dovrebbero così fungere da forza di interposizione. Mai citate

⁴ Si rimanda a E. Ardemagni, "Yemen: conflitto a tre 'sovranità'", in V. Talbot (a cura di), *Focus Mediterraneo Allargato n. 11*, Ispi per l'Osservatorio di politica internazionale del parlamento italiano e del MAECI, settembre 2019. per un riassunto delle tappe principali del conflitto nonché diplomatiche, P. Salisbury, *The International Approach to the Yemen War: Time for a Change?*, Yemen Policy Center, ottobre 2020.

⁵ S. Al Batati, "Aden-Abyan Road Reopened as Yemeni Government, Separatists Finish Redeployment Process", *Arab News*, 16 dicembre 2020.

⁶ *Document of the Riyadh Agreement Between the Legitimate Government and the Southern Transitional Council*, 5 novembre 2019;

nell'accordo di Riyadh né dal successivo meccanismo per accelerarne l'implementazione (luglio 2020⁷), queste brigate sono composte da soldati dell'esercito regolare e volontari, riunendo simpatizzanti dell'ex Repubblica Democratica Popolare dello Yemen (Pdry), combattenti tribali della confederazione degli Yafa' e salafiti: non a caso, il rapporto degli esperti Onu sullo Yemen del 2020 le classifica come "non state actor".⁸ Finora, le Giants Brigades hanno combattuto gli huthi nell'area di Hodeida e anche nella città contesa di Taiz; ricevono il sostegno degli Emirati sin dal 2015 anche se, dopo la firma dell'accordo di Riyadh nel 2019, gli emiratini hanno privilegiato l'appoggio a formazioni alleate. Infatti, le brigate sono formalmente parte delle West Coast Forces guidate da Tareq Saleh (nipote del defunto presidente), insieme alla Tihama Resistance e a ciò che resta della Guardia repubblicana. Pertanto, in un contesto di allineamenti politico-militari estremamente fluido, è molto probabile che le Giants Brigades oscillino adesso verso il campo saudita, dal momento che Riyadh monitora l'applicazione dell'accordo: secondo quanto comunicato dalla brigata, il nuovo ruolo a Shaykh Salem è stato deciso dopo un incontro con il comitato saudita incaricato dell'attuazione del Riyadh Agreement.⁹ A ogni modo, le Giants Brigades non possono essere considerate una "forza appartenente all'autorità locale", né un *player* neutrale tra filo-governativi e secessionisti. Il precedente è l'accordo di Stoccolma (2018), mediato dall'Onu tra huthi e governo riconosciuto: esso prevedeva che la gestione dei porti di Hodeida, Ras Isa e al-Salif divenisse "responsabilità di forze di sicurezza locali", ma l'accordo rimane disatteso. Proprio nel mese di gennaio, gli scontri tra huthi e West Coast Forces si sono aspramente riaccesi a sud della città di Hodeida (Hays e Durayhimi) e avrebbero causato circa 150 morti nella sola settimana dell'11-18 gennaio. Insomma, forze locali non è sinonimo di forze neutrali.

Dentro il "microcosmo" del Sud: crescono milizie e conflittualità nel fronte secessionista

Non è dunque da escludere che il crescente ruolo delle Giants Brigades provochi malcontento e rivalità sul campo, innescando nuovi riposizionamenti. E che il fronte secessionista e filo-emiratino torni alla guerriglia con i pro-governativi per ricucire i propri dissidi interni: gli scontri violenti sono in crescita tra le forze che appoggiano il Stc, soprattutto ad Aden. Dal 2019 due fattori intrecciati stanno ridefinendo gli equilibri di forza nel Sud, specie nel settore sud-ovest che include Mokha, Aden, Lahj e Abyan. Il primo è l'accordo di Riyadh tra filo-governativi e secessionisti, la cui implementazione è ora divenuta parziale realtà. Il secondo è il ritiro di gran parte dei soldati degli Emirati Arabi dallo Yemen, avvenuto tra giugno e dicembre 2019: gli Eau sono i principali organizzatori e sponsor delle milizie del Sud, in molti casi affiliate al Consiglio di Transizione del Sud, sostenute in chiave anti-huthi, anti-jihadista e per ripristinare la governance della sicurezza locale. Nonché per perseguire obiettivi d'influenza geopolitica nel quadrante Mar Rosso-Bab el-Mandeb-Mar Arabico-Oceano Indiano. Queste forze yemenite hanno aspirazioni autonomiste o secessioniste e, da un punto di vista identitario-ideologico, sono dei compositi microcosmi (veterani o simpatizzanti della Pdry, salafiti, tribù con forte radicamento locale).

⁷ Saudi Press Agency, *Official Source: Kingdom of Saudi Arabia Proposes to Yemeni Government, Southern Transitional Council Mechanism To Accelerate Implementation Of Riyadh Agreement*, 29 luglio 2020.

⁸ United Nations Security Council, *Panel of Experts On Yemen-Final Report*, gennaio 2020, p. 13.

⁹ "Giant Brigades Deploy Monitoring Posts South Yemen", *Debrief*, 18 dicembre 2020.

Dopo il ridispiegamento delle forze e l'istituzione di un governo unitario, il prossimo punto dell'accordo di Riyadh prevede la riorganizzazione delle forze militari sotto il comando del ministero della Difesa e quella delle forze di sicurezza sotto il ministero degli Interni: la partita più insidiosa si giocherà lì e vedrà l'Arabia Saudita nel formale ruolo di arbitro, che Riyadh si è autoassegnato avendo redatto l'accordo. Infatti, con l'accordo di Riyadh, l'Arabia Saudita ha assunto la supervisione diretta delle Security Belt Forces (Sbf) e delle altre forze militari fino alla loro incorporazione nel ministero della Difesa yemenita.¹⁰ Finora, l'unificazione non è avvenuta, neppure tra i tanti gruppi armati che proteggono le infrastrutture civili ed energetiche di Aden, come sede del governo, Banca centrale, aeroporto, porti e raffineria (da estendere in secondo luogo anche a porti, aeroporti e terminal delle città strategiche di Mukalla, Mokha e Balhaf): anzi, le loro capacità operative stanno mutando, come acutamente notato da Aclcd.¹¹ Infatti, la creazione di una "Installations Protection Force" unitaria (come al punto tre dell'allegato tre, *Security Arrangements*, dell'accordo di Riyadh) è ancora in sospeso. In più, la formazione dell'esecutivo unitario rappresenta solo una fragile tregua armata fra il presidente Hadi e i secessionisti. Già il 17 gennaio 2021 questi ultimi criticavano aspramente le successive nomine di Hadi (come il capo del Consiglio della Shura e il procuratore generale), in un comunicato stampa in cui il Stc rigettava le nomine "unilaterali", minacciando ulteriori passi. Il 21 gennaio il Consiglio di Transizione del Sud ha annunciato la formazione di un nuovo gruppo armato, le "Aden Ring Belt Forces", in palese violazione dell'Accordo di Riyadh. Di certo, la tensione sta crescendo fra alcune milizie del Sud, anche tra quelle affiliate al Stc, che ora si trovano a operare in un contesto in divenire per equilibri politici e ruolo degli attori statali esterni, ovvero Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti. Tre esempi. Il 25 dicembre 2020 tre miliziani sono rimasti feriti ad Aden (distretto di Mansoura) a causa di uno scontro interno a forze affiliate al Consiglio di Transizione del Sud, tra cui le Security Belt Forces.¹² Il 19 gennaio 2021 scontri armati sono di nuovo scoppiati tra le forze pro-emiratine a Mansoura per il controllo territoriale. Già nel giugno 2020 la violenza era esplosa ad Aden tra le Sbf e una milizia vicinissima al leader dei secessionisti al-Zubaidi (Asifah Brigade), poiché le prime si rifiutarono di attaccare forze filo-governative in Abyan.¹³ Intanto, a Socotra, nei giorni in cui governo riconosciuto e Stc davano vita al nuovo esecutivo unitario, forze filo-emiratine dell'isola avrebbero istituito un nuovo sito militare nell'ovest dell'isola. Dall'aprile 2020, quando il Consiglio di Transizione dichiarò la secessione del Sud dal resto dello Yemen (poi ritirata nel luglio 2020), l'isola di Socotra, nell'omonimo arcipelago, segue logiche parallele rispetto alla politica della terraferma. Infatti, Socotra è ancora controllata dal filo-emiratino Stc: il responsabile del Consiglio di Transizione sull'isola, Rafat Al Thaqali, secessionista di credo salafita, ne è di fatto il governatore dopo che il governatore nominato dal presidente Hadi è stato rimosso dai secessionisti, perché molti degli equilibri di forza sul territorio non vengono disciplinati, neppure formalmente, dall'accordo di Riyadh.

Gli attacchi degli huthi. Gli Stati Uniti designano Ansar Allah come organizzazione terroristica e sale la tensione tra huthi e Israele

¹⁰ United Nations Security Council, *Panel of Experts on Yemen-Final Report...*, cit., p. 69.

¹¹ The Armed Conflict Location & Event Data Project (Aclcd), "[Little-Known Military Brigades and Armed Groups in Yemen: A Series](#)".

¹² "[Emirati-Backed Forces Infighting Leaves 3 Injuries in Aden](#)", *Debrief*, 25 dicembre 2020.

¹³ The Armed Conflict Location & Event Data Project (Aclcd)..., cit.

L'11 gennaio 2021 il segretario di Stato americano Mike Pompeo ha annunciato la designazione del movimento politico degli huthi, Ansar Allah (“partigiani di Dio” in arabo) come organizzazione terroristica, a decorrere dal 19 gennaio. Il leader politico degli huthi, Abdel Malek Al Huthi, suo fratello Abdul Khaliq e il comandante Abdullah Yahya Al Hakim, lo stratega militare del movimento-milizia, vengono classificati come Specially Designated Global Terrorist (Sdgt). I tre erano già sottoposti a sanzioni Usa dal tardo 2014 (travel ban e asset freeze), dopo l'occupazione della capitale Sanaa che portò poi al colpo di stato del gennaio 2015, nonché all'embargo Onu sulle armi al gruppo. L'amministrazione Biden ha annunciato che “riconsidererà immediatamente” la decisione, che potrebbe essere emendata o revocata. Già il segretario uscente Pompeo aveva emesso delle licenze poiché Nazioni Unite, Croce Rossa e organizzazioni umanitarie potessero continuare a operare, nonché per l'ingresso di beni alimentari e sanitari: ma l'impatto di tali licenze non è calcolabile. La scelta statunitense, a lungo sconsigliata da Nazioni Unite, Unione Europea e principali organizzazioni umanitarie, è il “colpo di coda” anti-Iran dell'amministrazione di Donald Trump.

Da una prospettiva strategica, la classificazione degli huthi come organizzazione terroristica – seppur il movimento abbia perpetrato numerosi attacchi anche contro civili, nonché obiettivi politici ed economici – è la resa della politica per una serie di motivi: spegne le ultime *chances* di negoziato; genera nuovi ostacoli per l'azione delle organizzazioni umanitarie che operano nelle aree controllate dagli huthi; favorisce l'area più intransigente del movimento huthi, mettendo in difficoltà quella più incline alla trattativa. È assai improbabile che l'Arabia Saudita, che ha salutato favorevolmente la scelta di Trump, scelga ora di dialogare con un movimento designato come terrorista. Ma i sauditi non possono mutare la geografia e il regno sarà molto probabilmente il primo a risentire, con probabili ritorsioni e nuovi attacchi missilistici terrestri e marittimi da parte degli huthi, della decisione di Trump. Pertanto, l'idea di una *exit strategy* di Riyadh dalla guerra in Yemen, coltivata dagli stessi sauditi, appare più che mai una chimera: l'Arabia Saudita sarà costretta a rimanere militarmente dentro a un conflitto che sta perdendo e sa di non poter vincere. La mossa di Trump non può che essere allora funzionale alla sola strategia Usa della “massima pressione” nei confronti dell'Iran: Teheran sostiene e arma gli huthi però non li ha creati, dato che il movimento è parte del tessuto sociale e identitario dello Yemen e continua ad avere obiettivi politici yemeniti, non regionali. Tuttavia, l'atteggiamento della passata amministrazione, nonché dell'Arabia Saudita, ha contribuito a regionalizzare non soltanto la guerra in Yemen – che nasce come conflitto di potere interno – ma la stessa immagine degli huthi, che sfruttano la “resistenza” contro i sauditi per legittimarsi agli occhi del network pro-Iran.

Vanno lette in questo senso anche le crescenti minacce verbali fra gli huthi e Israele (acuitesi dal 2019), con possibili ricadute sulla sicurezza regionale e del Mar Rosso, specie in caso di escalation anti-Iran.¹⁴ Il livello di tensione sembra aver superato la tradizionale propaganda per diventare qualcosa di più concretamente insidioso. A inizio 2021 le forze armate israeliane hanno dispiegato un sistema di difesa antiaerea (Iron Dome per intercettare i razzi; più i missili Patriot contro missili e droni armati) intorno alla città di Eilat (Golfo di Aqaba); inoltre, la marina di Israele avrebbe inviato un sottomarino nel Mar

¹⁴ E. Ardemagni, *The Houthis And Israel: Dangerous Rhetoric*, Nato Defense College Foundation, Strategic Trend, dicembre 2019.

Rosso.¹⁵ Gli huthi, per voce di un membro del Consiglio politico, avevano affermato (23 novembre 2020) di stare sviluppando missili in grado di colpire Eilat: l'Iran avrebbe inviato droni Shahed-136 (usati per missioni suicide, con un raggio di 2000/2200 chilometri) agli huthi, nella regione settentrionale di al-Jawf che confina con l'Arabia Saudita.¹⁶ Di certo, nel corso del 2020, gli attacchi asimmetrici perpetrati dagli huthi (con missili, razzi, droni armati, imbarcazioni esplosive) nei confronti degli avversari, in Yemen o contro il territorio dell'Arabia Saudita, sono diventati più frequenti e accurati. In Yemen tali attacchi colpiscono soprattutto obiettivi militari, politici e civili; in Arabia Saudita essi vengono sferrati in particolare contro obiettivi militari ma soprattutto energetici e commerciali nel sud del regno: fin qui, gli huthi non hanno mai apertamente mirato a obiettivi politici in Arabia Saudita.

In Yemen, è invece tutta un'altra storia. Il 30 dicembre 2020 una duplice esplosione attribuita agli huthi, prima all'aeroporto di Aden, poi al palazzo presidenziale della città, ha messo sotto attacco il rientrante governo riconosciuto (e unitario, dato l'ingresso del Consiglio di Transizione del Sud nell'esecutivo), mentre era appena atterrato ad Aden. La squadra di governo, subito trasportata al palazzo presidenziale, dove poi si è registrata una seconda esplosione, è rimasta illesa: tra le 26 vittime e gli oltre 60 feriti vi sono soprattutto civili, tra lavoratori aeroportuali, giornalisti, operatori umanitari e persone che transitavano all'aeroporto. Il governo riconosciuto ha subito attribuito l'attacco agli huthi e la coalizione militare a guida saudita che interviene in Yemen dal 2015 sostiene di aver abbattuto un drone armato diretto contro il palazzo presidenziale di Aden. Dopo l'attacco al governo yemenita, l'Arabia Saudita ha bombardato Sanaa per ritorsione. La dinamica non è inedita: per esempio, il 1° agosto 2019, gli huthi rivendicarono un duplice attacco contro una parata militare nella città di Aden, con missili e droni, che uccise 47 persone tra cui Abu al-Yamama, il potente comandante delle secessioniste Security Belt Forces. Stavolta, a differenza del solito, gli huthi non hanno però rivendicato l'azione contro il governo. Di certo, questo tipo di attacco consente un ampio margine di *plausible deniability*, rendendo dunque più difficile l'individuazione del responsabile. Rimane tuttavia un'ombra sull'accaduto: l'aeroporto di Aden avrebbe dovuto essere il luogo più sicuro del paese, specie nel giorno in cui il governo faceva rientro e gli huthi non sono presenti in città, dunque non avrebbero potuto contare su appoggi logistici nell'area.

Senza dubbio, gli attacchi asimmetrici degli huthi contro il territorio saudita, o contro obiettivi nel Mar Rosso, sono diventati frequenti e potrebbero generare escalation imprevedibili. Tra i casi più recenti, una petroliera con bandiera di Singapore è stata attaccata da un'imbarcazione esplosiva mentre era ancorata al terminal di Jeddah (14 dicembre 2020): un salto di qualità per gli huthi, che non hanno rivendicato l'operazione ma la cui firma è altamente probabile date le modalità e l'area dell'attacco. In precedenza, due imbarcazioni esplosive avevano danneggiato una piattaforma di Saudi Aramco nel terminal petrolifero di Jizan (13 novembre 2020); un missile era stato lanciato contro una stazione di distribuzione di Saudi Aramco a Jeddah, provocando un limitato incendio (23 novembre 2020); una petroliera greca era stata danneggiata dall'esplosione di una mina marittima al largo della costa saudita di Shuqaiq, vicino a Jizan (26 novembre). In tale spirale, de-escalation e stabilizzazione del confine yemenita-saudita appaiono

¹⁵ J. Ari Gross, "IDF Deploys Air Defenses To South Amid Threats Of Attack From Yemen", *The Times of Israel*, 7 gennaio 2021.

¹⁶ T. O'Connor, "Exclusive: Iran Positions 'Suicide Drones' in Yemen As Red Sea Tensions Rise", *Newsweek*, 13 gennaio 2021.

più che mai urgenti, soprattutto a seguito della designazione di Ansar Allah come organizzazione terroristica da parte degli Stati Uniti. Dati gli attacchi asimmetrici degli huthi, questa scelta potrebbe avere implicazioni negative anche per la sicurezza marittima nel Mar Rosso.¹⁷ Ma proprio la mossa di Washington allontana le residue, flebili speranze di trattativa.

¹⁷ Sulla questione del confine yemenita-saudita, E. Ardemagni, “[The Houthi-Saudi Border Battle: An Obstacle To Peace In Yemen](#)”, Ispi Commentary, 27 dicembre 2020.

2. ANALISI FOCUS PAESE

ALGERIA

Il persistere della pandemia da Covid-19 e l'impatto negativo che questa sta avendo sull'economia e sulle dinamiche sociopolitiche interne rimangono i principali fattori caratterizzanti l'attuale situazione in Algeria. Nel contempo, la ormai lunga assenza dalla scena politica del presidente Abdelmadjid Tebboune a causa del ricovero in Germania dopo aver contratto il coronavirus ha portato a una fase di stallo politico e istituzionale che sta inficiando la ripresa economica del paese, rallentando l'implementazione di cruciali riforme e gettando nuove ombre sulla gestione del potere così come sulle prospettive di tenuta del sistema politico algerino in un contesto di malcontento e sfiducia sociali tutt'altro che sopiti. Sul piano della politica estera, le crescenti tensioni con il vicino Marocco legate alla disputa sui territori del Sahara occidentale restano in primo piano e si intersecano con le minacce securitarie derivanti sia dalla continua presenza di gruppi armati legati al terrorismo jihadista nel sud del paese sia dal focolaio d'instabilità libico, dove Algeri ha avanzato un ruolo attivo di mediazione che si discosta, almeno in parte, dal tradizionale approccio di neutralità e non-interferenza nelle dinamiche interne di altri paesi adottato finora. In parallelo, rimane prioritario il consolidamento delle relazioni economiche con l'Unione europea (UE) dopo l'ennesimo stop, giunto lo scorso settembre, all'effettiva apertura di un'area di libero scambio tra l'UE e il paese nordafricano.

Quadro interno

Nonostante il positivo rallentamento nella curva dei contagi rispetto agli ultimi mesi del 2020, in Algeria il Covid-19 rimane largamente diffuso e, similmente a quanto avviene nella maggior parte dei paesi del Nord Africa e del continente, continua a influenzarne le dinamiche politiche e sociali interne. Secondo i dati forniti dalla Johns Hopkins University, sono oltre 103 mila i casi totali registrati nel paese, di cui 30 mila attivi, e quasi 2.900 i morti dall'inizio della pandemia.¹⁸ Dall'inizio del 2021 il numero di contagi giornalieri accertati si è mantenuto al di sotto dei 300 facendo ben sperare sulle prospettive di graduale miglioramento della situazione sanitaria e sulla riapertura delle attività produttive e della vita pubblica. Ciononostante, su ordine del presidente Tebboune, le autorità hanno rinnovato per ulteriori quindici giorni a partire dal 16 gennaio le misure di parziale *lockdown* in 29 province (*wilayas*) su 48, inclusa la capitale Algeri,¹⁹ allo scopo di preservare l'attuale trend di miglioramento.

Il virus sta avendo un impatto considerevole prima di tutto sulle dinamiche politiche, soprattutto in virtù del contagio dello stesso presidente Tebboune – attualmente in Germania per curare le complicanze dell'infezione – la cui assenza dal paese e l'impossibilità di esercitare a pieno le proprie funzioni hanno aperto una fase di paralisi istituzionale che rischia di complicare la ripresa e ritardare il piano di riforme necessario a ridare slancio a un'economia in crisi. Il presidente è rientrato brevemente in Algeria a fine dicembre 2020 per poi ritornare a Colonia il 10 gennaio scorso, dando

¹⁸ Dati relativi al 16 gennaio 2021. *Coronavirus Resource Center*, Johns Hopkins University.

¹⁹ "Covid-19: Partial Lockdown Extended in 29 Provinces", *Algeria Press Service*, 14 gennaio 2021.

adito a varie speculazioni sul suo reale stato di salute e sulla sua capacità di continuare a governare, una circostanza che rischia di riportare la memoria degli algerini agli ultimi anni di presidenza di Abdelaziz Bouteflika, caratterizzati da un presidente malato, assente dalla vita pubblica e sostanzialmente incapace di guidare il paese. A causa della lunga convalescenza dovuta al coronavirus l'attuale presidente non ha preso parte alle attività e agli appuntamenti ufficiali degli ultimi mesi ed è possibile che il suo rientro temporaneo sia stato motivato esclusivamente dalla necessità di ratificare il decreto di modifica della Costituzione votato nel referendum popolare del 1° novembre scorso,²⁰ così come la legge finanziaria per il 2021,²¹ nel rispetto della scadenza di 50 giorni successivi al referendum.

Non meno importante è il rilancio del processo di revisione della legge elettorale, già richiesto da Tebboune nel suo video messaggio a metà dello scorso dicembre e attualmente in fase di finalizzazione da parte della Commissione nazionale di revisione creata dallo stesso presidente nel settembre 2020 e presieduta dal noto giurista e professore universitario Ahmed Laraba.²² La nuova legge elettorale è particolarmente rilevante perché apre l'iter verso le elezioni anticipate che interesseranno sia il ramo legislativo, ossia le due camere dell'Assemblea popolare nazionale, sia quello amministrativo, relativamente ai comuni, i cui rappresentanti avrebbero comunque visto scadere ufficialmente il proprio mandato nel maggio 2022.

L'impegno verso il voto anticipato, che dovrebbe tenersi nel primo trimestre 2021, è infatti una priorità nell'agenda del governo e serve a dare una scossa all'attuale impasse istituzionale, cercando altresì di ricreare tra la popolazione un clima di fiducia verso lo stato. Questo, almeno, è quanto affermato dal presidente dell'Autorità nazionale indipendente delle elezioni (Anie), Mohamed Charfi, soprattutto in virtù del focus sulla prevenzione della corruzione e del clientelismo all'interno della classe politica, uno dei principali motivi alla base delle proteste popolari. In particolare, come ha spiegato lo stesso Charfi, la parte anticorruzione della nuova legge elettorale si articola su due assi principali: da un lato la revisione, con criteri di assoluta trasparenza, di tutte le fasi di preparazione e implementazione del processo elettorale e, dall'altro, la lotta contro il "denaro sporco",²³ soprattutto dopo l'ennesimo scandalo che ha visto coinvolto l'ex primo ministro e fedelissimo di Bouteflika, Ahmed Ouyahia, il quale ha recentemente ammesso di aver ricevuto svariati "regali" in lingotti d'oro da rappresentanti di paesi del Golfo in cambio della possibilità di condurre battute di caccia illegali sul territorio algerino.²⁴ Nello specifico, la nuova legge elettorale agirà sui meccanismi di finanziamento ai partiti e alle campagne elettorali, tramite l'esclusione di tutti i fondi provenienti dalle aziende e dal settore privato, e la creazione di una commissione indipendente di sorveglianza, facente capo all'Anie, incaricata di accertare la provenienza e le

²⁰ "Decret de promulgation de la revision constitutionnelle", *Journal Officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire*, n. 82, 30 dicembre 2020.

²¹ "Loi N° 20-16 Du 16 Joumada El Oula 1442 Correspondant Au 31 Décembre 2020 Portant Loi de Finances Pour 2021", *Journal Officiel de La République Algérienne Démocratique et Populaire*, n. 83, 31 dicembre 2020.

²² "President Tebboune Chairs Meeting To Discuss Draft Organic Bill on Elections", *Algeria Press Service*, 7 gennaio 2021.

²³ "La Nouvelle Loi Garantit la Restauration de la Confiance Entre le Citoyen et l'Etat", *Algeria Press Service*, 10 gennaio 2021.

²⁴ A. Meddi, "Braconnage, Marché Noir et Lingots d'or: Le Scandale Qui Secoue l'Algérie", *Le Point*, 12 gennaio 2021.

modalità di ottenimento dei fondi delle singole campagne elettorali, nonché di assistere la nuova Corte costituzionale per quanto riguarda l'avallo ai rimborsi riguardanti le stesse campagne.²⁵ Un'ulteriore novità concerne la modalità di voto, con l'avvio di un programma di digitalizzazione che si estenderà su 4-5 anni e che ha l'obiettivo d'introdurre il voto elettronico nel maggior numero di province possibili, sulla base del successo già ottenuto con l'iscrizione a distanza per le liste elettorali.²⁶ Di fatto, la revisione della legge elettorale rappresenta un pilastro centrale nella strategia di rilancio e di rottura con il passato perseguita dall'attuale presidente, incentrata sulla necessità, più volte ribadita, di "separare i soldi dalla politica" e ristabilire un sistema istituzionale credibile e trasparente.

Se, in teoria, una *roadmap* di rinnovamento è stata delineata, nel concreto i risultati finora ottenuti appaiono limitati, peraltro in un contesto di continua opacità nella gestione della comunicazione e della chiarezza degli obiettivi, che sembrano ancora troppo vaghi per poter portare a un reale cambiamento in seno all'apparato dirigenziale. Per quanto riguarda le misure previste dalla nuova Costituzione, nonostante il decantato principio di autonomia della magistratura, secondo le recenti modifiche il presidente detiene comunque un diretto controllo sulla magistratura attraverso il ruolo al vertice dell'Alto consiglio della magistratura, mantenendo così potere di nomina e di revoca sui giudici. In parallelo, Tebboune guiderà l'autorità nazionale per le elezioni, potrà rimuovere un primo ministro in carica e avrà anche potere di veto sulle misure di legge, sia chiedendo una rilettera del testo in parlamento (e l'approvazione da parte di una maggioranza di due terzi) sia rifiutando una legge una volta che arriva in Senato per l'approvazione, che richiederebbe una maggioranza di 3/4 di cui almeno un quarto sia stato nominato dal presidente.²⁷ Di fatto, il presidente avrà un ruolo diretto nel funzionamento di tutti i poteri dello stato: legislativo, esecutivo e giudiziario, in contrasto con quanto chiesto per oltre un anno dai manifestanti dell'Hirak.

A confermare l'opacità del regime contribuiscono anche le notizie ufficiali sulle condizioni di salute di Tebboune, finora piuttosto frammentarie e generiche, mentre il fatto che sia andato in Germania per curarsi non ha giovato all'immagine del sistema sanitario algerino, che nonostante cospicui investimenti pubblici, possiede, ad esempio, solo un'unità di terapia intensiva ogni 100.000 abitanti.²⁸ Nel contempo, molta incertezza è emersa anche riguardo alla strategia di prevenzione del coronavirus e alla necessaria campagna di vaccinazione pubblica. Attualmente il ministero della Sanità algerino ha ufficializzato l'acquisto di un primo lotto di vaccini Sputnik V dalla Russia, principale partner strategico di Algeri, e di un secondo lotto di produzione cinese, entrambi in arrivo entro la fine di gennaio. Restano però indefinite le modalità e le tempistiche con cui questi verranno somministrati – teoricamente in maniera gratuita per tutti i cittadini – così come il numero preciso di dosi acquistate, al momento stimate tra 8 e 10 milioni, ma sufficienti a immunizzare solo il 20% della popolazione. I fondi finora stanziati ammontano a circa 11 milioni di dollari, sebbene le autorità abbiano preventivato almeno 120 milioni, necessari per garantire la vaccinazione all'80%

²⁵ "Bill on Revision of Electoral Law: New Instrument To Combat 'Corruption, Fraud'", *Algeria Press Service*, 13 gennaio 2021.

²⁶ *La Nouvelle Loi Garantit La Restauration de la Confiance Entre Le Citoyen Et l'etat...*, cit.

²⁷ R. Allahoum, "In Algeria, a New Constitution Protesters Did Not Call For", *Al Jazeera*, 14 ottobre 2020.

²⁸ P. Karam, "The fundamental limits of the authoritarian state of Algeria", *The Hill*, 22 ottobre 2020.

della popolazione entro il 2022.²⁹ Questo però potrebbe rivelarsi complicato nel contesto di crescente difficoltà finanziaria in cui versano le casse statali, con possibili tagli su investimenti e spesa pubblica in determinati settori, quali ad esempio le infrastrutture. La campagna di vaccinazioni potrebbe quindi rivelarsi un test cruciale per l'attuale governo algerino in un momento di bassa popolarità e legittimità causate dalle profonde ripercussioni economiche della pandemia e dall'attuale immobilismo delle istituzioni. L'opposizione nei confronti del presidente e dell'intero sistema politico resta infatti diffusa e rischia di aumentare qualora il piano vaccinale dovesse subire ritardi o ridimensionamenti.

Incertezza pesa anche sull'attuale governo guidato dal primo ministro Abdulaziz Djerad. L'operato di alcuni ministeri si è rivelato sotto le aspettative e non è escluso che ci possa essere un rimpasto dell'esecutivo nelle prossime settimane. All'inizio di gennaio il presidente Tebboune ha sollevato dall'incarico il ministro dei Trasporti Lazhar Hani per la gestione di contratti e appalti a società straniere nel settore dei trasporti aerei non in linea con la scelta di affidarsi a fornitori e produzioni nazionali voluta dal presidente.³⁰ Nei mesi scorsi era invece toccato al ministro del Lavoro Ahmed Chaouki Youcef per la serie di ritardi nel sistema di versamento delle pensioni.³¹ Il rimpasto più ampio ha riguardato però il sistema scolastico nazionale, con il primo ministro Djerad che ha trasferito o sollevato dall'incarico 34 direttori dell'educazione in altrettante province.³²

Il fatto che il referendum costituzionale dello scorso novembre abbia fatto registrare una delle più basse affluenze mai registrate nella storia del paese – poco più del 23% degli aventi diritto si è recato alle urne secondo i dati ufficiali³³ – suggerisce un'ampia e persistente apatia nei confronti della classe politica nonché la crescente consapevolezza del fatto che il potere decisionale ultimo continui a risiedere nelle mani dell'élite militare, nota come *pouvoir*. Visti gli sviluppi degli ultimi mesi, in cui ha certamente giocato un ruolo cruciale l'assenza del presidente dalla scena pubblica, anche l'impegno del governo nell'implementare uniformemente le riforme previste dalla nuova Costituzione appare a rischio, specie per il difficile compito di rimuovere il potere da circoli e interessi politici profondamente radicati. In questo contesto, non è perciò da escludere una ripresa delle proteste sociali, che al momento sono interrotte principalmente a causa della pandemia e delle misure di contenimento adottate. Per queste ragioni, gran parte del dibattito e della critica contro il regime si è spostata online. Tuttavia, anche qui la reazione del governo non si è fatta attendere: siti web e giornali online, come *Interlignes*, *Twala* e *Casbah Tribune*, sono stati chiusi o bloccati per aver diffuso notizie sulle proteste.³⁴ Nel contempo è continuata anche la repressione nei confronti di esponenti dell'opposizione. A inizio gennaio, ad esempio, l'attivista Walid Kechida è stato condannato a tre anni di reclusione per aver postato su internet vignette satiriche,³⁵ mentre per la

²⁹ *Algeria Opts for Russian-Manufactured Vaccine*, Economist Intelligence Unit, 8 gennaio 2021.

³⁰ “Le Président Tebboune met fin aux fonctions du Ministre des Transports Lazhar Hani”, *Algérie-Eco*, 9 gennaio 2021.

³¹ “Tebboune met fin aux fonctions du Ministre du Travail Youcef Achek”, *Algerie Patriotique*, 29 giugno 2020.

³² “Major Reshuffle Among Education Directors”, *Algeria Press Service*, 22 gennaio 2021.

³³ H.O. Ahmed e L. Chikhi, “Algerian Voters Shun Referendum Aimed at Ending Political Crisis”, *Reuters*, 1 novembre 2020.

³⁴ “Censure: Le Journal Électronique ‘Interlignes Algérie’ Bloqué”, *Algérie-Eco*, 19 aprile 2020; A.I. Benali, “Les Sites d’information ‘Casbah Tribune’ et ‘Twala’ Censurés En Algérie”, *Algérie-Eco*, 2 dicembre 2020.

³⁵ “Algerian Protester Sentenced to Three Years for Posting Satirical Memes”, *France 24*, 4 gennaio 2021.

prominente figura dell'Hirak Dalila Touat il tribunale di Mostaganem ha comminato una pena di 18 mesi con diversi capi d'accusa, incluso l'aver insultato un rappresentante di seggio nell'ultimo referendum.³⁶ Secondo il Comitato nazionale per la liberazione dei detenuti (CNLD) sarebbero almeno 75 i detenuti per reati d'opinione.³⁷ Nel complesso, la sospensione delle manifestazioni e la mancanza di una leadership definita ha fatto emergere un senso d'impotenza nel movimento di opposizione. Proprio la guida di una figura in grado di coniugare tutte le anime del movimento sarebbe, secondo alcuni, la chiave per superare l'attuale stallo in seno all'opposizione.³⁸

La ripresa dell'economia è al momento l'altra grande priorità del governo, viste le numerose criticità create o esacerbate dall'impatto della pandemia. In prima battuta vi è la necessità di estendere e mantenere sussidi su larga scala per le famiglie e le attività economiche maggiormente colpite dalla crisi. Tuttavia, il crollo dei prezzi del petrolio, iniziato già nel 2014 e peggiorato a causa della caduta dei consumi globali durante i periodi di *lockdown*, ha ulteriormente gravato sulle finanze statali e il rialzo solo parziale previsto per il 2021 non sarà sufficiente per coprire tutte le spese necessarie. Se a maggio 2020 il presidente Tebboune aveva annunciato un taglio della spesa pubblica pari al 50% pur assicurando che questo non avrebbe toccato i prodotti alimentari e le materie prime necessarie per l'industria nazionale, nel documento della legge di bilancio per il nuovo anno, il governo ha invece deciso un aumento della spesa pubblica del 10%, per un valore stimato di oltre 8 mila miliardi di dinari algerini (61,3 miliardi di dollari).³⁹ Questo servirà per coprire un aumento dei sussidi, cresciuti del 4,3%, e riguardanti in particolare le ingenti spese sanitarie, gli stipendi pubblici, gli assegni familiari nonché l'acquisto di generi alimentari di base come latte, cereali e zucchero.⁴⁰ Un pacchetto emergenziale di 37 milioni di dollari è stato inoltre stanziato per le aree rurali.⁴¹ A fronte di questo aumento della spesa pubblica, a cui si aggiungono le ridotte entrate derivanti dall'esportazione di gas e petrolio alla luce di un prezzo medio al barile che non dovrebbe andare oltre i 40-45 dollari, il deficit dello stato è previsto al 13,5% del Pil dalle stesse autorità algerine.⁴² Tra le misure adottate per far fronte alla crescente difficoltà finanziaria, ad esempio, vi è un taglio di circa il 20% alle importazioni di merci e servizi, che costeranno comunque 28 miliardi di dollari nel corso di quest'anno. Il governo sarà però costretto ad attingere dalle riserve di valuta straniera, che dallo shock petrolifero del 2014 sono scese vertiginosamente, passando da 195 miliardi di dollari a meno di 60 nel 2019, fino a ridursi a 31 miliardi alla fine del 2021, secondo le proiezioni dell'Economist Intelligence Unit⁴³ (il governo stima invece che scenderanno a 48 miliardi).⁴⁴ Il trend negativo che emerge da entrambe le stime appare comunque insostenibile, con il paese che rischia di veder evaporare le proprie riserve entro i prossimi 4 anni. Per questo è possibile che il governo

³⁶ "Algerian Court Sentences Popular Movement Activist to 18 Months in Prison", *Middle East Monitor*, 20 gennaio 2021.

³⁷ Comité National Pour La Libération des Détenus – CNLD, Facebook.

³⁸ E. Rheinheimer-Chabbi, *Algeria's Protesters Continue Their "Revolution Of Smiles" - Interview With Human Rights Activist Rabab Arkam*, Qantara.De, 14 gennaio 2021. Si veda anche: D. Ghanem, "Algeria's Hirak: Why Such A Mass Movement Achieved So Little", *Manara Magazine*, 15 dicembre 2020.

³⁹ *Algerian President Approves 2021 Budget Law*, Economist Intelligence Unit, 12 gennaio 2021.

⁴⁰ H.O. Ahmed, "Exclusive: Algeria Sees 2021 Budget Deficit At 13.57% Of Gdp – Document", *Reuters*, 9 novembre 2020.

⁴¹ "Finance Bill 2021: Dzd50 Billion for Grey Areas", *Algeria Press Service*, 20 ottobre 2020.

⁴² Ibidem.

⁴³ Economist Intelligence Unit, *Algeria*. Dati relativi alla previsione 2021 effettuata nel dicembre 2020.

⁴⁴ *Exclusive: Algeria Sees 2021 Budget Deficit...*, cit.

decida in via eccezionale di affidarsi a prestiti internazionali, soprattutto da paesi alleati come la Cina, nonostante il presidente Tebboune abbia più volte ribadito la volontà di evitare prestiti dal Fondo monetario internazionale o altre istituzioni finanziarie che minerebbero la sovranità del paese. Lo stesso Fondo monetario internazionale prevede un aumento del Pil reale del 3,2% dopo una contrazione del 5,5% nel 2020,⁴⁵ mentre il livello del Pil relativo al 2019 sarà raggiunto solo nel 2024. Vista la dipendenza strutturale dell'economia algerina dai proventi dell'esportazione di idrocarburi, che rappresentano oltre il 90% dell'export nazionale e il 60% del budget statale, la ripresa economica dipenderà in larga misura dalle performance del settore energetico. La compagnia nazionale Sonatrach, che aveva già tagliato del 50% il budget per il 2020 da 14 a 7 miliardi di dollari, prevede anche per quest'anno la sospensione dei progetti non prioritari e un taglio dei costi di produzione, preannunciando però tramite il Ceo Toufik Hakkar un piano di investimenti quinquennale di circa 40 miliardi di dollari, metà del quale finanziato in moneta nazionale.⁴⁶ L'obiettivo è quello di potenziare gli attuali giacimenti ed estendere l'esplorazione e lo sfruttamento di nuovi territori su un'area potenzialmente ricca di risorse che si allunga per 1,7 milioni di km², anche grazie alle nuove regolamentazioni volte ad attrarre investimenti stranieri e offrire condizioni di contratto e tassazione vantaggiose per le compagnie del settore previste dalla legge 19-13 promulgata a fine 2019.⁴⁷ Ma affidarsi solo a petrolio e gas rischia di non bastare, oltre che essere controproducente nel medio-lungo periodo. Secondo uno studio dell'Oxford Institute for Energy Studies pubblicato nel 2016, infatti, l'Algeria potrebbe addirittura diventare un importatore netto di gas entro il 2030 alla luce di consumi interni sempre maggiori – dovuti principalmente alla crescita demografica – e del progressivo esaurimento delle proprie risorse gassiere.⁴⁸ La diversificazione dell'economia, incluso il comparto dell'energia, diventa perciò cruciale e di fatto inevitabile, con risorse rinnovabili, settore turistico e iniziativa privata come settori prioritari. Al momento solo il 3% dell'elettricità prodotta in Algeria, ad esempio, proviene da fonti rinnovabili, e la strada per giungere all'obiettivo del 27% entro il 2030 fissato dal governo, per cui servirà l'installazione di almeno 22.000 MW nei prossimi 10 anni,⁴⁹ rimane in salita.

Relazioni esterne

Diversi dossier di politica estera figurano sull'agenda dell'esecutivo, a partire dalle tensioni con il vicino Marocco, legate in buona parte all'annosa disputa per il controllo dei territori del Sahara occidentale tra Rabat e il gruppo indipendentista del Fronte Polisario, sostenuto da Algeri. Dopo l'escalation di accuse e minacce tra il Marocco e il Fronte Polisario iniziata lo scorso novembre dopo l'intervento diretto delle truppe marocchine per rimuovere un sit-in pro-indipendentista nella città di Guerguerat (situata in una zona cuscinetto controllata dalle Nazioni Unite), il Fronte Polisario ha annunciato la ripresa delle ostilità, aumentando così il rischio di un conflitto più

⁴⁵ Fondo monetario internazionale, *Imf Data Mapper*.

⁴⁶ “Algeria’s Sonatrach Plans \$40 Billion in Investment Over Five Years”, *Reuters*, 1 gennaio 2021.

⁴⁷ A. Calik, “Algeria’s Energy Minister Abdelmadjid Attar Speaks To Mees”, *Mees*, vol. 49, no. 63, 4 dicembre 2020.

⁴⁸ A. Aissaoui, *Algerian Gas: Troubling Trends, Troubled Policies*, Oxford Institute for Energy Studies Paper, n. 108, maggio 2016, p. 22.

⁴⁹ *Ibidem*.

esteso.⁵⁰ Nonostante Algeri abbia condannato le ripetute scaramucce avvenute nelle ultime settimane e invocato un immediato ritorno al dialogo politico,⁵¹ il governo algerino ha nel contempo mostrato poca inclinazione a contenere la reazione, per il momento prettamente simbolica, del gruppo indipendentista. Dal canto suo, l'esercito algerino è in stato di preallerta e ha condotto una serie di esercitazioni lungo il confine occidentale del paese.⁵² Due ulteriori aspetti complicano la ripresa dei negoziati tra le parti: l'assenza di un inviato speciale Onu per il Sahara occidentale da quasi 2 anni e la recente – nonché controversa – decisione dell'ex-presidente americano Trump di riconoscere ufficialmente la sovranità del Marocco sui territori contesi. L'Algeria ha condannato senza mezzi termini la scelta della Casa Bianca, evidenziando il serio danno che questa arreca sia al processo di pace guidato dall'Onu sia al diritto di autodeterminazione del popolo Sahrawi,⁵³ principio per cui Algeri si è strenuamente battuta sin dall'inizio del conflitto a metà degli anni Settanta. Attraverso le parole del ministro degli Esteri Sabri Boukadoum, Algeri ha infatti precisato che il conflitto nel Sahara occidentale è una questione di decolonizzazione che può essere risolta solo attraverso l'applicazione del diritto internazionale, garantendo al popolo Saharawi l'inalienabile diritto di decidere il proprio destino attraverso un referendum, in linea con le risoluzioni Onu e le decisioni del Consiglio di sicurezza sin qui approvate.⁵⁴ A inizio gennaio la visita dell'assistente del Segretario di Stato Usa per gli affari nel Vicino Oriente, David Schenker, è servita per ricucire i rapporti non proprio idilliaci tra Washington e Algeri e discutere dei principali dossier di comune interesse nella regione.⁵⁵ Se sulla lotta al terrorismo e il supporto al processo politico in Libia vi è chiara convergenza, sul Sahara occidentale e il riconoscimento di Israele – già accordato dal Marocco – permane però ampia distanza.

La questione della sicurezza regionale, peraltro, si lega direttamente alla situazione d'instabilità libica, soprattutto per quanto riguarda l'azione di gruppi armati e formazioni jihadiste attraverso confini desertici difficilmente presidiable. Negli ultimi mesi l'Algeria è stata teatro di una serie di attacchi terroristici – l'ultimo avvenuto a metà gennaio nella regione nord-orientale di Tebessa e costato la vita a cinque civili⁵⁶ – con l'esercito che il 3 gennaio ha lanciato una vasta operazione antiterrorismo nella città di Tipaza, ad appena 30 km da Algeri, dopo la morte di due soldati.⁵⁷ I timori legati a un ritorno della violenza interna e all'effetto moltiplicatore causato dal calderone libico sono concreti, e le forze armate hanno più volte ribadito il rischio di una “nuova Somalia” qualora le fazioni libiche che sostengono il generale Khalifa Haftar ricevessero armi e supporto militare da paesi stranieri.⁵⁸ In Libia la posizione dell'Algeria è contraria alla partizione del paese e supporta il processo di pace delle

⁵⁰ *Conflit du Sahara Occidental: le Polisario intensifie ses bombardements contre les positions de l'occupation marocaine*, El Watan, 16 dicembre 2020.

⁵¹ A. Idir, *Sahara Occidental: l'Algérie appelle à la elance du processus de règlement politique*, El Watan, 7 dicembre 2020.

⁵² “Algeria Holds Military Exercises Using Live Ammunition On Borders With Morocco”, *Western Sahara, Middle East Monitor*, 20 gennaio 2021.

⁵³ “Algeria Rejects Trump’s Stance on Western Sahara”, *Reuters*, 12 dicembre 2020.

⁵⁴ “Algeria Reaffirms that Western Sahara Conflict is a Question of Decolonization”, *Sahara Press Service*, 13 dicembre 2020.

⁵⁵ “US Envoy Visits Algeria to Bolster Eroded Relations”, *The Arab Weekly*, 8 gennaio 2021.

⁵⁶ “Five Civilians Killed in Algeria Roadside Bomb Blast”, *Al-Jazeera*, 13 gennaio 2021.

⁵⁷ “Is Algeria Once again Confronted With The Threat of Terrorism?”, *The Africa Report*, 22 gennaio 2021.

⁵⁸ Abdel-Razzaq Bin Abdullah, *Algeria Warns of 'New Somalia' If Libyan Tribes Armed*, Anadolu Agency, 6 agosto 2020.

Nazioni Unite, con Algeri che al momento co-presiede il Gruppo di lavoro politico del Comitato Internazionale sulla Libia creato dopo la conferenza di Berlino di inizio 2020.

La sicurezza è anche uno dei temi al centro dei rapporti con l'Unione europea. Per i paesi europei la stabilizzazione della fascia saheliana è cruciale anche in chiave di sostegno allo sviluppo e contrasto all'immigrazione irregolare, aspetti particolarmente sensibili per l'opinione pubblica di molti paesi europei. Oltre a ciò, l'Europa, tramite una recente risoluzione del Parlamento europeo, ha ribadito la necessità di rispettare i diritti umani e le libertà fondamentali, con riferimento alla politica di arresti e detenzioni arbitrarie nei confronti di esponenti dell'opposizione algerina.⁵⁹ Altrettanto importante è anche il sostegno a un'effettiva integrazione commerciale, nel quadro dell'area di libero commercio prevista dall'Accordo di associazione UE-Algeria, che sarebbe dovuta entrare in vigore nel settembre 2020 ma che è al momento sospesa dopo la richiesta di revisione di alcune clausole da parte di Algeri.⁶⁰ Nell'ultimo incontro del Consiglio di associazione UE-Algeria tenutosi a inizio dicembre, l'alto rappresentante della politica estera dell'Unione, Josep Borrell, ha ribadito l'importanza della partnership tra Bruxelles e Algeri e l'impegno da entrambe le parti ad approfondire le relazioni e risolvere i punti di disaccordo, specie in materia di cooperazione economica, attraverso l'articolo 100 dello stesso Accordo, sulla base di una proposta recentemente elaborata dalla Commissione europea.⁶¹ I legami tra le due sponde del Mediterraneo sono comunque buoni, vista anche l'importanza strategica delle forniture di gas algerino per i paesi europei. Sul piano strettamente bilaterale, le relazioni con l'Italia hanno avuto uno slancio positivo nel corso del 2020, culminando nella firma – a fine anno – di un memorandum d'intesa per l'istituzione di un dialogo strategico tra i due paesi, volto a rafforzare la cooperazione sui principali dossier d'interesse bilaterale. L'Italia è anche la prima destinazione delle esportazioni algerine e il terzo paese per quanto riguarda le importazioni di Algeri.⁶² Con la Francia i rapporti sono più complessi a causa dell'esperienza coloniale. Recentemente il presidente Emmanuel Macron ha deciso la creazione di una "Commissione per le verità e la memoria" che faccia luce sulle politiche coloniali adottate da Parigi durante la guerra d'indipendenza algerina, ma ha comunque escluso l'invio di pubbliche scuse ad Algeri⁶³. Sul piano economico, la Francia rimane comunque la seconda fonte d'importazioni per l'Algeria dopo la Cina e la terza destinazione per le esportazioni algerine.⁶⁴

⁵⁹ [Resolution on the Deteriorating Situation of Human Rights in Algeria, in Particular the Case of Journalist Khaled Drareni](#), 2020/2880(rsp), European Parliament.

⁶⁰ E. Apim, "L'UE veut approfondir ses relations avec l'Algérie", *Econostrum*, 8 dicembre 2020.

⁶¹ Press Release on the occasion of the video conference of the members of the Eu-Algeria Association Council. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/12/07/press-statement-video-conference-eu-algeria-association-council/>.

⁶² Dati relativi al 2018. [Foreign trade statistics](#), Algerian National Agency of Investment Development.

⁶³ D. Keohane e H. Saleh, "France Tries to Come to Terms with Colonial Past in Algeria", *Financial Times*, 24 gennaio 2021.

⁶⁴ Foreign Trade Statistics..., cit.

EGITTO

Pesantemente colpito dalla pandemia di Covid-19, l'Egitto del presidente Abdel al-Fattah al-Sisi attraversa oggi una pesante crisi economica che l'emergenza sanitaria degli ultimi mesi ha solo concorso ad aggravare. In politica estera, l'Egitto sembra mantenere gli obiettivi fissati già negli ultimi mesi, ossia consolidare le relazioni strategiche con gli alleati storici nella regione mediorientale, Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti *in primis*, ma al contempo rafforzare la propria posizione di *pivot* dell'area mediorientale senza mai venir meno alle priorità domestiche, ossia la difesa della sicurezza interna e gli interessi nazionali.

Quadro interno

In un recente rapporto, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (Bers) ha dichiarato che la crescita economica dell'Egitto potrebbe drasticamente frenare raggiungendo un mero 0,5% rispetto al 5,6% del 2019.¹ Questo rallentamento rischia di peggiorare ulteriormente il livello di povertà in cui vive una consistente parte della popolazione egiziana, nello specifico il 32,5% secondo i dati riportati dal Central Agency for Public Mobilization and Statistics (Capmas) per il biennio 2017-18.² L'allarme lanciato dalla Bers può essere spiegato alla luce delle politiche sociali realizzate dal governo egiziano negli ultimi mesi: al continuo taglio dei sussidi e della spesa sociale si accompagna, infatti, una generale contrazione della spesa governativa in settori importanti quali quello della sanità e dell'istruzione che concorrono a provocare un generale peggioramento degli standard di vita per gran parte della popolazione. Tra giugno e agosto 2020 il governo ha varato una serie di misure che hanno colpito direttamente le classi più svantaggiate, tra cui l'aumento del costo della fornitura elettrica³ e l'emanazione della legge n. 170, che prevede la detrazione dell'1% dallo stipendio di tutti i lavoratori e dello 0,5% dalle pensioni mensili per il periodo di un anno. Secondo il governo, le risorse saranno diversamente allocate per contrastare gli effetti economici della pandemia.

L'emergenza legata alla diffusione mondiale del Covid-19, infatti, ha avuto un pesante impatto sul settore privato, già debole e con accesso limitato al credito, e su settori vitali per l'economia del paese, quale l'industria del turismo,⁴ i cui ricavi sono drasticamente crollati, provocando un aumento del livello di disoccupazione, arrivato a dicembre 2020 al 9,6% rispetto al 7,7% della prima parte dello stesso anno.⁵ Allo stesso tempo, il continuo calo del prezzo del petrolio ha avuto un effetto immediato sui lavoratori egiziani impiegati all'estero nel comparto petrolifero nei paesi del Golfo, e sulle loro rimesse che, secondo le previsioni, continueranno a diminuire.⁶ Uno scenario

¹ N. Zgheib, *Egypt's Growth to Slow Sharply in 2020 Because of Coronavirus Pandemic*, European Bank For Reconstruction And Development, 13 maggio 2020.

² Central Agency for Public Mobilization and Statistics (Capmas), *Income & Expenditure Search Bulletin Date*, luglio 2019.

³ "Egypt Raises Electricity Prices by 19%", *Middle East Monitor*, 10 giugno 2020.

⁴ M.A. Farouk, "Coronavirus Cripples Egypt's Tourism Industry", *Al Monitor*, 18 marzo 2020.

⁵ "Egypt's Unemployment Rate Records 9.6% in Q2 2020: Capmas", *Egypt Today*, 17 agosto 2020.

⁶ S. Kullab e Q. Abdul-Zahra, "Mideast Economies Take Massive Hit with Oil Price Crash", *Ap News*, 27 aprile 2020.

così descritto, destinato a permanere, potrebbe avere effetti destabilizzanti a lungo termine sul paese e su una popolazione altamente vulnerabile dal punto di vista economico.⁷

Il disallineamento tra le priorità della spesa pubblica e l'interesse pubblico appare evidente anche nell'intenzione del governo egiziano di puntare su mega progetti infrastrutturali (un esempio è la costruzione della nuova capitale amministrativa che dovrebbe sorgere a 45 km dal Cairo il cui costo di costruzione si aggirerebbe intorno ai 58 miliardi di dollari) con il supporto di società di proprietà dell'esercito la cui presenza nell'economia appare in continuo aumento. Infatti, il crescente coinvolgimento nei progetti statali delle società gestite direttamente dalle forze armate, che godono di molteplici agevolazioni fiscali, ha scoraggiato gli investitori privati sia nazionali sia esteri rendendo sempre meno competitivo l'accesso agli appalti pubblici da parte delle società private civili.⁸

Per far fronte alle sfide economiche e riguadagnare l'accesso ai mercati finanziari, il governo egiziano si è rivolto ancora una volta al Fondo monetario internazionale (Fmi), assicurandosi un nuovo prestito annuale di 5,2 miliardi di dollari, ottenuto alla fine di giugno 2020.⁹ Un prestito inevitabile in tali circostanze storiche, ma che richiederà l'adeguamento del governo alle ricette economiche imposte dal Fmi volte a promuovere una crescita inclusiva su una base sostenibile guidata dal settore privato, obiettivo che sembra difficile da raggiungere dato l'interesse evidente del regime a rafforzare il ruolo delle imprese militari quali motori dello sviluppo economico e limitare il settore privato a un ruolo di *junior partner*. Il prestito del Fmi sembrerebbe, dunque, fondamentale per stabilizzare temporaneamente l'Egitto, ma non sufficiente ad apportare cambiamenti strutturali.¹⁰

Alla difficile situazione economica, si affianca un'evidente e costante virata del regime verso forme autoritarie che si esplicano in un maggiore controllo della società e nella repressione di ogni forma di dissidenza. A dieci anni dall'inizio delle cosiddette Primavere arabe e dalla rivolta che il 25 gennaio del 2011 portò alle dimissioni dell'allora presidente Hosni Mubarak, l'Egitto guidato dal presidente Abdel Fattah al-Sisi, eletto nel 2014 e confermato nuovamente nel 2018 per un secondo mandato, sembra essere ripiombato in una situazione di stasi politica, di crisi economica e di netto peggioramento della situazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali. È infatti in atto nel paese, che non è estraneo alle pratiche autoritarie e alla repressione del dissenso, una delle più gravi ondate di repressione contro attivisti della società civile, giornalisti e oppositori islamisti, situazione che il Covid-19 ha solo concorso ad aggravare. In risposta alla diffusione del virus, il regime di al-Sisi ha optato per presentare l'emergenza come un rischio per la sicurezza nazionale piuttosto che come un problema sanitario, avviando un rapido processo di securitizzazione della pandemia stessa. Con un decreto presidenziale emesso il 28 aprile 2020, il presidente egiziano ha prolungato lo stato di emergenza nazionale di altri tre mesi, mantenendo quello che ormai è un rinnovo quasi

⁷ K. Mezran, et al., *The Impact of Covid-19 on Either Shore of The Mediterranean*, Atlantic Council Issue Brief, 29 settembre 2020.

⁸ Y. Sayigh, *The Implications of Egypt's Military Economy*, Carnegie Middle East Center, 26 ottobre 2020.

⁹ "IMF Board Approves \$5.2 Billion, 12-Month Loan Program for Egypt", *Reuters*, 27 giugno 2020.

¹⁰ T.E. Kaldas, "The Road to (In)Stability: the Impact of Covid-19 on the Egyptian Economy", in A. Melcangi e G. Dentice (a cura di), *Egypt At The Crossroads: Pandemic, Authoritarianism and Geopolitical Aspirations*, Ispi Dossier, 23 settembre 2020.

automatico dal 2017, insieme all'approvazione da parte del parlamento di alcuni emendamenti alla legge di emergenza per fronteggiare la pandemia.¹¹ Gli emendamenti, infatti, oltre a rafforzare il ruolo politico delle forze armate, già sancito nella Costituzione con gli emendamenti del 2019, assegnerebbero al presidente il comando diretto sulle forze di sicurezza, aggirando la struttura di comando esistente. A distanza di mesi, queste ultime iniziative sembrano mostrare l'intenzione del governo egiziano di rafforzare ulteriormente il controllo statale sulla società, capitalizzando e strumentalizzando le restrizioni imposte nella fase emergenziale: ne è un esempio l'ennesimo rinnovo dello stato di emergenza per altri tre mesi il 21 gennaio 2021.

Dall'inizio della pandemia, insieme a corrispondenti di alcune delle principali testate internazionali (*The Guardian* e *The New York Times*),¹² sono stati arrestati con l'accusa di diffondere notizie false e di alimentare la dissidenza contro il regime anche i medici rei di aver criticato la gestione, da parte del governo, dell'emergenza pandemica sui social media. I recenti arresti hanno ulteriormente aumentato il numero già elevato (pari a 60.000 secondo le stime di Amnesty International¹³) di oppositori politici e attivisti sociali che si trovano attualmente nelle prigioni sovraffollate in attesa di giudizio. Oltre al caso di Patrick Zaki, l'attivista per i diritti umani in carcere dal 7 febbraio 2020 con l'accusa di propaganda sovversiva su internet e più volte rinviato a giudizio,¹⁴ ad aver sollevato diverse critiche a livello internazionale è stato il caso dei tre membri della Ong egiziana Egyptian Initiative for Personal Rights (Eipr) arrestati a novembre 2020 con l'accusa di avere legami con gruppi terroristici e di diffondere notizie false contro il regime. Gli stessi attivisti sono stati poi rilasciati i primi giorni di dicembre 2020 su ordine della procura del Cairo.¹⁵ A seguito di questi recenti eventi e del rinvio a giudizio chiesto dalla Procura di Roma a gennaio 2021 per i quattro membri dei servizi segreti egiziani ritenuti coinvolti nel sequestro di Giulio Regeni,¹⁶ il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione per chiedere misure restrittive nei confronti dell'Egitto in considerazione delle gravi violazioni dei diritti umani. Il 17 dicembre 2020 il Parlamento europeo ha invitato l'alto rappresentante dell'UE e gli stati membri a rispondere alle violazioni dei diritti umani in Egitto in "modo unificato e risoluto",¹⁷ nonché a prendere in considerazione misure restrittive mirate contro funzionari egiziani di alto livello. Nel breve periodo è difficile immaginare che il regime possa invertire il corso intrapreso, tanto più che alle elezioni politiche svoltesi tra novembre e dicembre 2020 per il rinnovo del parlamento il partito del presidente, Mostaqbal Watan (Il Futuro della Nazione), si è assicurato quasi il 55% dei seggi. Tale risultato non solo conferma la posizione del partito come forza dominante, dopo che lo stesso aveva raggiunto il 75% dei seggi in Senato durante le elezioni dell'agosto 2020,¹⁸ ma indica chiaramente come la struttura di potere

¹¹ "Coronavirus: Egypt Parliament to Discuss Bill to Give Sisi Extensive Powers", *Middle East Eye*, 6 aprile 2020.

¹² "Egypt Targets Guardian, Nyt Journalists Over Coronavirus Reports", *Al Jazeera*, 18 marzo 2020.

¹³ *Egypt: Series of Draconian Laws 'Legalizes' Unprecedented Repression Six Years Since Fall of Morsi*, Amnesty International, 3 luglio 2019.

¹⁴ M. Serafini, "Patrick Zaki Resta in carcere in Egitto: altri 15 giorni di reclusione", *Il Corriere della Sera*, 19 gennaio 2021.

¹⁵ "Egypt Arrests: Three Human Rights Members Released from Detention", *BBC*, 4 dicembre 2020.

¹⁶ E. Izzo, "Delitto Regeni: la procura di Roma chiede il processo per quattro 007 egiziani", *La Stampa*, 20 gennaio 2021.

¹⁷ "Joint Motion for a Resolution on the Deteriorating Situation of Human Rights in Egypt, in Particular the Case of The Activists of the Egyptian Initiative for Personal Rights (Eipr)", European Parliament, 16 dicembre 2020.

¹⁸ "2nd Round of Parliamentary Elections Kicks Off for Final Day", *Egypt Today*, 8 dicembre 2020.

che guida oggi l'Egitto appaia saldamente alla guida del paese e sia estremamente difficile da scardinare.

Relazioni esterne

In politica estera uno degli scenari di maggior interesse e dove sono attualmente concentrati gli sforzi del governo egiziano è quello libico. La Libia rappresenta per l'Egitto un paese di grande rilevanza per la sua proiezione geopolitica regionale, dal punto di vista della sicurezza interna, per la possibile penetrazione di gruppi jihadisti dalla porosa frontiera al confine con la Cirenaica, e per riaffermare la propria immagine di perno geostrategico regionale pronto a difendere i propri interessi nel grande scacchiere geoeconomico del Mediterraneo orientale. Il cessate-il-fuoco¹⁹ stabilito il 21 agosto 2020 tra il Governo di accordo nazionale (Gna) di Tripoli, sostenuto dalle Nazioni Unite e riconosciuto a livello internazionale, e l'Esercito nazionale libico dell'est guidato dal generale Khalifa Haftar, sembra aver dato nuovo impulso all'iniziativa diplomatica egiziana sospesa nell'estate del 2020 quando il Cairo minacciò un intervento militare se le forze di Tripoli avessero superato la cosiddetta "linea rossa" tra Sirte e Jufra.²⁰ Tale apertura si è dispiegata sul fronte della mediazione politica finalizzata a riacquisire una posizione centrale a livello regionale:²¹ dopo aver allentato i vincoli che lo tenevano legato al generale Haftar, sostenuto fin dall'inizio della crisi libica a livello logistico e militare insieme agli Emirati Arabi Uniti e all'Arabia Saudita, il Cairo è attualmente impegnato a impedire eventuali nuove escalation di tensione lungo la "linea rossa" tra Sirte e Jufra, condizione che ha portato il governo egiziano ad aprire il dialogo con tutte le parti interessate in Libia. Il Cairo è consapevole che una reale stabilizzazione della Libia, essenziale per proteggere i propri interessi, possa essere raggiunta soltanto attraverso una concreta ripresa del processo di pace tra le parti. Per questo già da diverso tempo il governo di al-Sisi sta cercando di condurre una politica estera in autonomia anche rispetto agli alleati del Golfo, in particolare gli Emirati, ancora convinti di voler sostenere Haftar con l'obiettivo di erodere l'attuale influenza della Turchia nella regione. Negli ultimi mesi l'Egitto ha cercato di mettere in secondo piano il generale della Cirenaica, promuovendo il presidente del parlamento di Tobruk, Aguileh Saleh, come principale rappresentante in Libia. Il 23 settembre 2020 il presidente al-Sisi ha, infatti, riunito Haftar e Aguila Saleh, esortando le parti in conflitto a riavviare il processo politico sotto la supervisione dell'Onu con l'obiettivo di ripristinare la sicurezza e la stabilità nel paese.²² Il 29 settembre a Hurgada hanno avuto luogo importanti colloqui tra le delegazioni militari in rappresentanza del Gna e dell'Esercito nazionale libico sul tema della sicurezza e sulla possibile ripresa dei negoziati nell'ambito del 5+5 Joint Military Committee. Sostenuto fortemente dalla Missione di sostegno delle Nazioni Unite in Libia (Unsmil), tale incontro ha permesso all'Egitto di riscuotere il plauso pubblico dell'organizzazione per il suo impegno a sostegno del dialogo tra le varie fazioni libiche.²³

¹⁹ "Libya's Tripoli-Based Government and Rival Parliament Take Steps To End Hostilities", *Reuters*, 21 agosto 2020.

²⁰ M. Al-Shamaa, "Egypt Parliament Approves Possible Intervention in Libya", *Arabnews*, 20 luglio 2020.

²¹ A Melcangi, "A Two-Pronged Egyptian Strategy to Deal with the Libyan Chaos", In A. Melcangi e G. Dentice (a cura di), "Egypt at the Crossroads: Pandemic, Authoritarianism and Geopolitical Aspirations" ... cit.,

²² "Libya's Haftar and Saleh Arrive in Cairo For Talks: Al-Arabiya", *Abram Online*, 22 settembre 2020.

²³ *Security and Military Direct Talks Between Libyan Parties in Hurgada, Egypt Conclude with Important Recommendations*, Missione di Sostegno Delle Nazioni Unite in Libia (Unsmil), 29 settembre 2020.

Infatti, durante il suo discorso alla 75a sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, al-Sisi ha ribadito l'intenzione di voler aderire al processo di risoluzione politica condotto dall'organizzazione nel paese sostenendo il popolo libico nel suo processo verso la pacificazione del conflitto.²⁴ Il 26 dicembre 2020 una delegazione di alti funzionari egiziani ha incontrato Fathi Bashagha, attuale ministro degli Interni del Gna, e l'Egitto ha inviato una delegazione diplomatica a Tripoli.²⁵ Di fatto, l'impressione è che l'Egitto sia favorevole a evitare un intervento militare costoso e dagli esiti imprevedibili, ma non a ogni costo. Se l'opzione diplomatica dovesse rivelarsi inefficace o non garantisse gli interessi strategici egiziani in quel paese, allora il Cairo potrebbe rispolverare l'opzione militare, mai del tutto accantonata. E dato che la partita in gioco in Libia rimane decisamente fluida, la scelta fra armi e diplomazia è tutt'altro che scontata.

Tanto più che la contesa con lo storico rivale nella regione, la Turchia, è ancora aperta su più fronti: Ankara infatti, oltre a essere un *competitor* geopolitico di cui al-Sisi teme la proiezione strategica, in particolare nel Mediterraneo orientale, rappresenta oggi anche uno dei più fieri sostenitori di quell'islam politico contro il quale si è invece schierato il Cairo insieme agli emiratini e ai sauditi.

In questa rivalità tra il Cairo e Ankara s'inseriscono anche alcuni capitali europee, come Parigi e Atene, che continuano a considerare il governo di al-Sisi un alleato utile a contenere la crescente assertività turca nel Mediterraneo orientale e in Libia, e con i quali il governo egiziano non esita a stringere accordi politici, militari ed economici. In una controversa visita svoltasi a dicembre del 2020 a Parigi, il presidente egiziano ha ricevuto la prestigiosa *Légion d'Honneur* dal presidente francese Emmanuel Macron.²⁶ Questa onorificenza arriva a suggello di un'alleanza tra i due paesi, più volte rivendicata dalla stessa Francia, e che trova la sua realizzazione nella comune lotta al terrorismo, che Macron sta conducendo in patria a seguito dell'attentato jihadista del 16 ottobre contro un professore francese,²⁷ e che al-Sisi persegue strenuamente dalla messa al bando della Fratellanza musulmana nel 2013. Ma anche gli accordi sulla vendita di materiale bellico uniscono ancor di più il Cairo a Parigi: solo nel 2019 la Francia ha venduto armi all'Egitto per un valore di oltre 1 miliardo di dollari.²⁸

Un'altra questione di grande importanza per l'Egitto, che può avere riflessi tanto sul piano internazionale quanto su quello regionale, è l'"Accordo di stabilità e solidarietà"²⁹ firmato nei primi giorni di gennaio 2021 dai paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo (Gcc) e che mette la parola fine all'embargo sul Qatar imposto da Arabia Saudita, Egitto, Emirati Arabi e Bahrein nel 2017. Un accordo per certi versi controverso, che non risolve le tensioni e le diffidenze radicate da tempo tra i nemici "ideologici" dell'area, Egitto ed Emirati Arabi Uniti, tra i più ferventi oppositori dell'islam politico, di cui invece sono sostenitori la Turchia e il Qatar. Tale mossa ha di certo un

²⁴ "Statement by H.E. President Abdel Fattah El-Sisi Before the 75th Session of the UN General Assembly", State Information Service, 24 settembre 2020.

²⁵ "Egyptian Delegation Visits Libyan Capital for Talks with GNA", *Al Jazeera*, 27 dicembre 2020.

²⁶ M. Verdier, "Avec le Président Al-Sissi, la Légion d'honneur au service de la diplomatie", *La Croix*, 10 dicembre 2020.

²⁷ B. Haddad, "France's War on Islamism Isn't Populism. It's Reality", *Foreign Policy*, 3 novembre 2020.

²⁸ "France's Weapons Sales to Egypt Won't Be Conditioned on Human Rights: Macron", *Middle East Eye*, 7 dicembre 2020.

²⁹ "Gulf States Sign 'Solidarity and Stability' Deal at Gcc Summit", *Al Jazeera*, 5 gennaio 2021.

risvolto internazionale che guarda alla nuova presidenza statunitense guidata dal neoletto Joe Biden, che sia l'Egitto sia le monarchie del Golfo immaginano pronta a virare politicamente verso un atteggiamento più equilibrato rispetto alle posizioni della precedente amministrazione Trump, dunque maggiormente concentrata sul rispetto dei diritti umani, tema che potrebbe rappresentare un *vulnus* per il Cairo e per i paesi del Golfo. L'Egitto potrebbe mostrarsi più favorevole ad accettare la ripresa dei colloqui con il Qatar mostrando maggiore disponibilità alla moderazione a patto che il Qatar controlli il possibile ritorno in Egitto di esponenti della Fratellanza o di gruppi estremisti, che al-Sisi considera allo stesso modo una minaccia esistenziale.³⁰ A livello regionale questa apertura promossa dall'Arabia Saudita, partner del Cairo nella crisi libica, potrebbe dare slancio all'attività diplomatica egiziana che, come detto prima, si sta concentrando sull'apertura di canali di comunicazione con il Gna, appoggiato dalla Turchia e dal Qatar.³¹ Anche se attualmente appare molto improbabile, non è possibile escludere del tutto un futuro avvicinamento dell'Egitto alla Turchia, o quanto meno l'apertura di colloqui informali partendo proprio dalla questione libica.

³⁰ “Egypt, Qatar Resume Ties but Contentious Issues Will Wait”, *The Arab Weekly*, 21 gennaio 2021.

³¹ E. Rossi, “Riassetto tattico nel Golfo, cosa c'è dietro alla riconciliazione Egitto-Qatar”, *Formiche*, 21 gennaio 2021.

IRAN

Alla vigilia di una probabile quarta ondata della pandemia di Covid-19, l'Iran continua a pagare un prezzo altissimo in termini di contagi e vittime. La crisi sanitaria si somma a quella economica, mentre l'amministrazione Rouhani, in carica ancora per sei mesi, sembra ormai sempre più oscurata dai falchi vicini ai militari. Se con l'insediamento di Joe Biden alla Casa Bianca gli Usa affermano di voler mettere fine alla politica di "massima pressione" avviata da Trump, il ritorno all'accordo sul nucleare (Jcpoa) del 2015 potrebbe non essere così semplice.

Quadro interno

Con quasi 1,4 milioni di casi confermati al 28 gennaio 2021, l'Iran è il paese della regione MENA più colpito dalla pandemia di Covid-19, dopo la Turchia. Ad oggi, il paese è stato colpito da tre ondate di coronavirus, di potenza crescente, che hanno causato più di 57.000 vittime. Secondo il capo della task force anti-coronavirus di Teheran Alireza Zali, una quarta ondata sarebbe alle porte: se il trend attuale di infezioni e ricoveri dovesse continuare, la quarta ondata colpirebbe il paese nella prima metà di febbraio, esattamente un anno dopo la prima. Data la ritrosia ad attuare *lockdown* totali – che penalizzerebbero ulteriormente l'economia – e le difficoltà nell'implementare misure quali distanziamento sociale e obbligo di mascherina su tutto il territorio nazionale, l'arma più attesa è il vaccino. La Guida suprema Ali Khamenei ha però escluso che Teheran possa acquistare il vaccino da paesi occidentali: le dichiarazioni di Khamenei sono il frutto, oltre che di una tradizionale diffidenza nei confronti dell'Occidente propria dell'ayatollah, di questi anni di radicalizzazione della retorica e delle posizioni in seguito all'abbandono da parte di Washington dell'accordo sul nucleare. Secondo il capo di gabinetto del presidente Rouhani, Mahmoud Vaezi, l'Iran sarebbe in trattative per acquistare il vaccino da "paesi amici" quali Russia, Cina e India, mentre secondo il ministro della Salute Saeed Namaki il paese si starebbe avvalendo della cooperazione di Cuba per arrivare alla produzione di massa, in primavera, di un vaccino nazionale, attualmente nella terza fase di sperimentazione.

Oltre all'impatto sulla salute pubblica e sul sistema sanitario, la pandemia e il rallentamento delle attività economiche a essa conseguenti, hanno avuto un impatto anche sul quadro economico del paese, già di per sé critico. Gli effetti economici della pandemia si sono infatti sommati al crollo dei prezzi del petrolio e alle sanzioni, dando origine a un "triplo shock" che nel corso del 2020 ha contribuito a peggiorare l'*outlook* economico del paese. Il 2020 ha infatti segnato la terza recessione consecutiva, con una contrazione del Pil pari al 6,8%.³² A trascinare il dato verso il basso sono stati gli effetti delle sanzioni Usa, in particolare le misure restrittive alle importazioni di petrolio da Teheran, e il crollo del mercato petrolifero registrato nella prima metà dell'anno in seguito al diffondersi della pandemia da coronavirus. Il crollo del Pil derivante dal petrolio è stato infatti del 38,7%.

³² World Bank, *Iran Economic Monitor. Weathering the Triple-Shock*, autunno 2020.

Nel budget 2020-21 (l'anno fiscale iraniano va da marzo a marzo), le previsioni iraniane circa le esportazioni di petrolio erano di 1 milione di barili al giorno, a un prezzo di 50\$ al barile, per un totale di circa 18\$ miliardi.³³ A pochi giorni dall'inizio dell'anno fiscale, nel mese di marzo, la pandemia da coronavirus ha fatto crollare i prezzi del petrolio, che fino al mese di dicembre si sono mantenuti su una media di 39\$ al barile, contro i 64\$ del 2019 (valore medio del Brent). Il greggio iraniano viene però venduto a prezzo più basso rispetto al benchmark internazionale, con l'applicazione poi di ulteriori sconti al fine di convincere gli acquirenti ad assumersi il rischio derivante dalla violazione delle sanzioni Usa. Sulla base di ciò, è possibile concludere che il prezzo al barile praticato da Teheran sia stato ampiamente inferiore ai 50\$ messi a budget. La quantità di petrolio esportato, pur nell'assenza di dati ufficiali, viene stimata tra i 500.000³⁴ e i 700.000³⁵ barili al giorno, per un ricavo annuo totale di meno di 5\$ miliardi.³⁶ Se si confronta questa cifra con il dato del 2017, quando in assenza di sanzioni la rendita petrolifera annua era stata di 53\$ miliardi,³⁷ è possibile comprendere l'entità della crisi.

Tra aprile e novembre 2020, l'aumento dell'inflazione e l'incertezza geopolitica legata al confronto con gli Usa hanno causato una svalutazione del rial rispetto al dollaro pari al 43%. L'isolamento finanziario di Teheran imposto dagli Stati Uniti è inoltre causa di difficoltà di accesso ai ricavi derivanti dalle esportazioni, che fa presagire un'imminente crisi di liquidità. Ma la svalutazione della moneta ha colpito anche e soprattutto i consumatori, dal momento che tanto i prezzi delle merci importate quanto quelli di quelle prodotte internamente hanno subito un consistente rialzo. L'indice dei prezzi al consumo nel periodo aprile-novembre 2020 è aumentato del 30,6% su base annua, raggiungendo il +46,4% nel mese di novembre (rispetto al novembre 2019). Ad aumentare in misura maggiore sono stati i prezzi di materie prime alimentari e immobili, con evidenti implicazioni sulle componenti della popolazione a più basso reddito.

A fronte di un consistente calo delle entrate, il governo iraniano ha provveduto al finanziamento della spesa pubblica tramite emissione di debito, vendita di *asset* sul mercato azionario e attingendo al fondo sovrano riservato alle spese emergenziali. Il rapporto tra deficit e Pil è dunque raddoppiato nel periodo 2019-20 fino a raggiungere il 3,7%.

In un contesto ancora gravemente segnato dalla pandemia, il governo iraniano si trova alle prese con la necessità di compensare la popolazione per i danni economici subiti. In particolare, la pandemia ha colpito in modo significativo il settore non petrolifero (agricoltura, manifatturiero, servizi), ovvero il settore che ha trainato l'economia iraniana da quando le sanzioni Usa hanno imposto lo stop al comparto dell'energia. Secondo la Banca mondiale, al mese di giugno 2020, 1,5 milioni di persone avevano perso il loro lavoro.³⁸ La capacità di garantire trasferimenti di denaro

³³ H. Rome, *Iran's Economy In 2020*, The Iran Primer, United States Institute of Peace, 16 dicembre 2020.

³⁴ S. Vakhshouri, *Iran Under Sanctions*, The Sais Initiative for Research on Contemporary Iran, Johns Hopkins University.

³⁵ P. Hafezi e B. Sharafedin, "Iran Says It Exports 700,000 Bpd of Oil, Later Denies", *Reuters*, 12 novembre 2020.

³⁶ "Iran's Oil Revenue Will Not Exceed \$5 Billion in 2020", *Radio Farda*, 6 ottobre 2020.

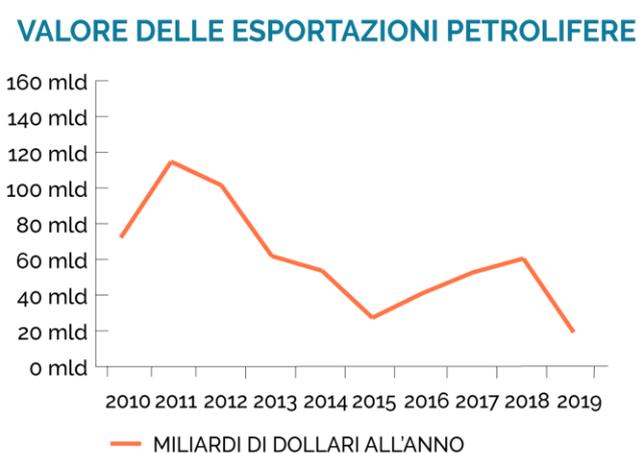
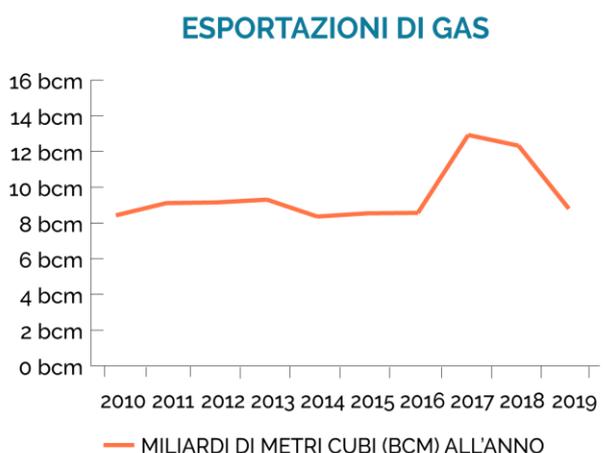
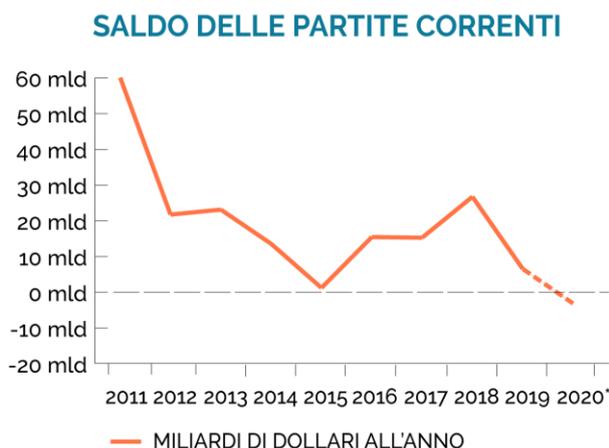
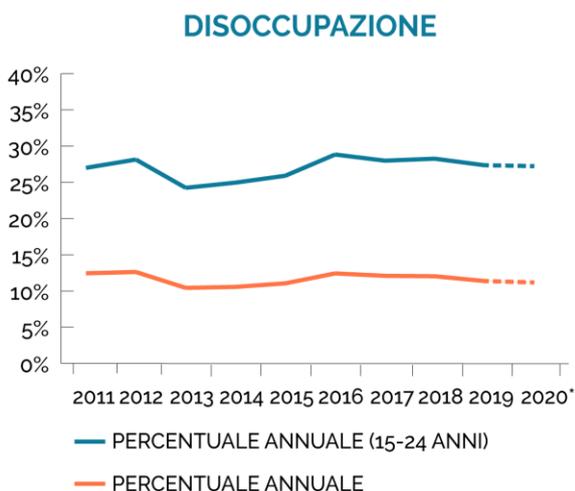
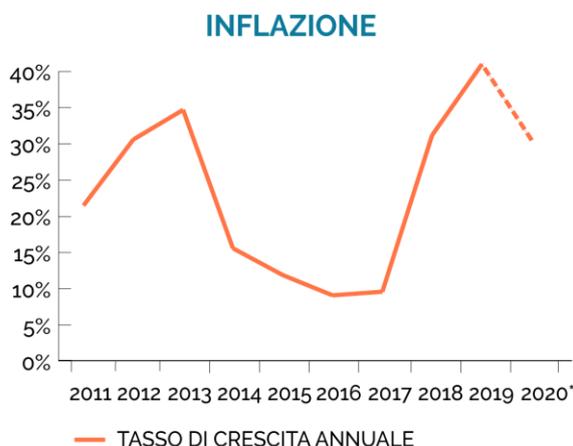
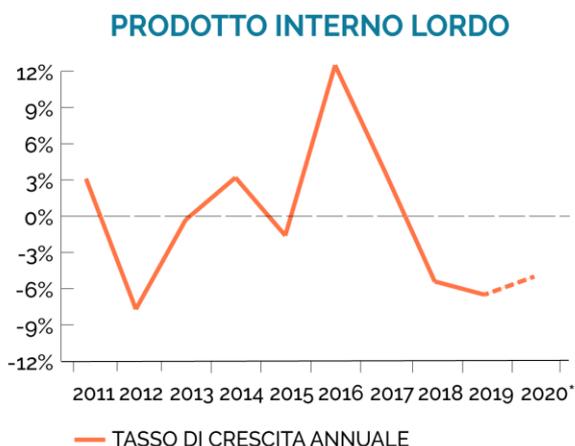
³⁷ Opec, https://asb.opec.org/asb_charts.html?chapter=1

³⁸ World Bank, *Iran's Economic Update*, ottobre 2020.

alle fasce più svantaggiate della popolazione emerge dunque come cruciale per la tenuta socio-economica, e la conseguente stabilità politica, del paese.

LE SFIDE DELL' ECONOMIA IRANIANA

I principali indicatori economici di Teheran



FONTI: FONDO MONETARIO INTERNAZIONALE, OPEC, BANCA MONDIALE
* STIME 2020

Esistono evidenti elementi di continuità tra il contesto economico e politico attuale e quello che nel 2005 portò alla vittoria elettorale di Mahmoud Ahmadinejad. La crisi economica e il deterioramento della già complessa relazione con gli Stati Uniti rischiano pertanto di avere una forte influenza sul risultato delle elezioni presidenziali che si terranno il prossimo 18 giugno. Sebbene per il momento non esistano certezze riguardo ai nomi dei candidati o agli schieramenti politici che li sosterranno, lo scenario che si delinea all'orizzonte è quello della vittoria di un ultraconservatore sostenuto dagli ambienti militari, come lo fu a suo tempo Ahmadinejad. La variabile che può potenzialmente modificare questo scenario è quella di una ripresa del dialogo con gli Usa e di un conseguente allentamento delle sanzioni. Le difficoltà relative all'effettiva realizzazione di questo scenario verranno analizzate di seguito.

Relazioni esterne

Presentato dal neo-insediato presidente americano Joe Biden come una priorità della propria politica estera, il ritorno all'accordo sul nucleare negoziato nel 2015 (Jcpoa) potrebbe però non essere così semplice o immediato. Durante la seduta, presso il Senato, di conferma della sua nomina a segretario di Stato, Anthony Blinken ha ribadito l'obiettivo dell'amministrazione Biden di tornare al Jcpoa, aggiungendo però che questo avverrà dopo che Teheran avrà fatto il primo passo tornando ad adempiere pienamente i termini dell'accordo. Blinken ha anche confermato l'intenzione di lavorare insieme agli alleati per negoziare un accordo di maggiore durata e portata, che potrebbe dunque comprendere anche il programma missilistico e la politica iraniana di sostegno ai propri alleati nella regione (Hezbollah in Libano, le milizie filo-Assad in Siria, gli Houthi in Yemen, le Forze di mobilitazione popolare in Iraq).

Da parte iraniana, è stato l'ambasciatore presso le Nazioni Unite, Majid Takht-Ravanchi, a esplicitare la posizione di Teheran al riguardo; in interviste sui media americani così come in un editoriale sul *New York Times*,³⁹ l'ambasciatore Ravanchi ha confermato la piena reversibilità delle azioni intraprese da Teheran in violazione del Jcpoa, ponendo però come pre-condizione il pieno ritorno degli Stati Uniti all'accordo tramite la rimozione delle sanzioni che erano in vigore prima del 2015, reintrodotte poi da Trump, così come la rimozione delle ulteriori nuove sanzioni imposte dall'ex presidente Usa durante il suo mandato. La logica seguita da Teheran nell'argomentare la propria posizione è dunque che, essendo stati gli Usa i primi a violare i termini dell'accordo, e avendo Teheran in un primo momento continuato ad adempiere nonostante la reimposizione delle sanzioni, è proprio Washington a dover fare il primo passo, correggendo la propria inadempienza e restituendo dunque integrità all'accordo.

Questa diversità di vedute su chi debba fare il primo passo appare imputabile a un tentativo di posizionamento pre-negoziale, dal momento che per entrambe le parti la ricomposizione delle ostilità recenti e il ritorno all'accordo rappresenta una priorità. Per Washington esso è la chiave per scongiurare il pericolo di proliferazione nucleare e per ridurre il livello d'instabilità nella regione, decisamente aumentato in seguito alla risposta iraniana di "massima resistenza" alla "massima

³⁹ M. Takht-Ravanchi, "[Biden Wants to Return to the Iran Deal. He Can Start Here](#)", *The New York Times*, 27 gennaio 2021.

pressione” di Trump; per Teheran esso è essenziale per l’eliminazione delle sanzioni che hanno inflitto pesanti danni all’economia, con potenziali ricadute sulla tenuta sociale e politica del paese. È indubbio però che esistano elementi di complicazione che potrebbero ostacolare l’incontro di questi interessi e il raggiungimento di un compromesso. Se è vero che la priorità americana rimane quella summenzionata, è altrettanto vero che sarà politicamente complicato per Biden giustificare la rimozione delle sanzioni, e dunque una maggiore disponibilità finanziaria per l’Iran, a fronte di una politica iraniana diventata sempre più aggressiva nella regione. Il presidente Usa potrebbe giustificare tale aspetto solo a fronte di maggiori restrizioni che in qualche modo imbriglino il comportamento di Teheran nella regione, ma ciò significherebbe negoziare un accordo diverso, e sicuramente più complesso, rispetto al Jcpoa, che l’Iran – che in questi mesi ha accumulato una indiscutibile leva negoziale – difficilmente accetterebbe a meno che non ponga limitazioni anche ad altri paesi della regione, come Israele e paesi del Golfo. Proprio questi due gruppi di paesi, recentemente uniti dal trend delle normalizzazioni lanciate dall’amministrazione Trump, rappresentano un potenziale ostacolo alla ripresa della diplomazia tra Iran e Stati Uniti. Se le monarchie del Golfo che hanno recentemente sanato, almeno nei suoi aspetti esteriori, la frattura in seno al Consiglio di cooperazione del Golfo tra Qatar e Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e Bahrein, potrebbero in linea di principio essere coinvolti in un dialogo sulla sicurezza regionale che comprenda l’Iran e che offra solide garanzie a tutti i paesi della regione, Israele rimane invece fermamente ostile a qualunque iniziativa diplomatica che possa coinvolgere Teheran. La notizia del prossimo dispiegamento nel Golfo del sistema di difesa israeliano Iron Dome sembra tuttavia allontanare ulteriormente qualsiasi ipotesi di lavoro verso una forma di cooperazione di sicurezza che coinvolga tutti i paesi della regione, inclusa Teheran.

Ulteriore elemento di complicazione è l’imminente transizione alla presidenza della Repubblica in Iran, con il sempre più probabile insediamento di una figura più vicina ai falchi e meno incline al pragmatismo e alla diplomazia. Se è vero che il decisore ultimo della politica iraniana non è il presidente della Repubblica ma la Guida suprema, è vero anche che quest’ultimo nel prendere le sue decisioni tiene conto del clima politico in essere. Alla luce di tutti questi elementi, i prossimi mesi appaiono cruciali per la ripresa della diplomazia e il raggiungimento di una qualche forma di compromesso.

Nel frattempo, il confronto tra Iran e Israele continua a dispiegarsi in Siria, dove i bombardamenti israeliani sulle postazioni dell’Islamic Revolutionary Guard Corps (Ircg) e delle milizie a loro alleate sono all’ordine del giorno. Per sfuggire ai sempre più frequenti bombardamenti israeliani attorno a Damasco e nel sud della Siria, nel mese di gennaio le truppe iraniane hanno eretto a nuova roccaforte l’area attorno a Deir-ez-Zor e lungo il confine con l’Iraq, dove però sono state nuovamente raggiunte da attacchi aerei israeliani. Questo conflitto a bassa intensità è destinato a continuare nei prossimi mesi, in parallelo agli sforzi israeliani di ridurre l’influenza iraniana nella regione e di ostacolare il raggiungimento di un nuovo accordo tra Teheran e Washington.

IRAQ

All'inizio del 2021 l'Iraq si trova ancora a fare i conti con le sue fragilità economiche e securitarie, aggravate nell'ultimo anno dalla pandemia da Covid-19 e dalla recrudescenza dello Stato Islamico (IS). L'attuale governo *ad interim* del primo ministro incaricato Mustafa al-Kadhimi fatica ad avviare le riforme da tempo richieste dai movimenti di piazza e a rispettare le promesse elettorali. Alle incognite interne si sommano quelle relative all'approccio che la nuova presidenza Biden adotterà nei confronti dell'Iraq.

Quadro interno

Dal punto di vista sanitario, il tasso d'infezione da coronavirus in Iraq è in calo costante, passato dagli oltre 4.000 nuovi casi giornalieri tra agosto e novembre a meno di 800 nelle prime settimane di gennaio. Sin dall'inizio della pandemia, il paese ha registrato 611.407 contagi accertati e 12.977 decessi per Covid-19, di cui 21.705 casi ancora attivi.¹ Nonostante la diminuzione apparente dei contagi, sono molti i fattori che ancora ostacolano gli sforzi del governo iracheno per frenare la diffusione del virus, e ad oggi l'Iraq è male equipaggiato per affrontare un'eventuale seconda ondata. Se da un lato sono gli esperti che dubitano dell'affidabilità dei dati ufficiali legati alla diffusione contagio nel paese, dall'altro il calo dei tassi d'infezione ha contribuito a diffondere nella popolazione un falso senso di sicurezza. Recenti interviste rilasciate al *New York Times* fanno infatti emergere come, a fronte della diminuzione dei contagi da Covid-19, una larga parte dei cittadini iracheni stia ignorando le precauzioni raccomandate dal governo. Nel corso del 2020, al culmine della pandemia, le autorità irachene avevano imposto la chiusura di scuole, luoghi di culto e attività di ristorazione nel tentativo di diminuire la pressione sul fragile sistema sanitario. Con i numeri in calo e nella speranza di risollevare l'economia (soprattutto quella informale), diversi governatorati hanno progressivamente allentato le restrizioni imposte durante il precedente *lockdown*. In questo contesto, l'avvio della campagna di vaccinazione (per cui il governo ha stanziato fondi per 100 milioni di dollari) è previsto per il mese di marzo. Baghdad ha già acquistato 1,5 milioni di dosi del vaccino Pfizer/BioNTech e si sta adoperando per l'acquisto dei sistemi di refrigerazione necessari per la loro conservazione. Ciononostante, i dubbi sulle effettive capacità del governo di portare a termine una campagna di vaccinazione su scala nazionale (visti il numero esiguo di ordini effettuati e i noti problemi di affidabilità del circuito elettrico nazionale, che potrebbe compromettere la gestione dei refrigeratori Pfizer) hanno spinto il ministero della Salute iracheno ad autorizzare anche l'uso "emergenziale" dei vaccini delle società AstraZeneca e Sinopharm.²

Il 2020 si è rivelato un anno disastroso per l'Iraq dal punto di vista economico. La pandemia e il conseguente calo dei prezzi e della produzione di idrocarburi (i cui ricavi rappresentano oltre il 90% delle entrate e quasi il totale delle esportazioni del paese) hanno infatti ulteriormente aggravato le vulnerabilità economiche dell'Iraq, che si trova ora a fare i conti con una contrazione del Pil dell'11% (secondo stime del Fondo monetario internazionale).³ Attualmente in discussione in

¹ Our World in Data, "Iraq: Coronavirus Pandemic Country Profile", dati aggiornati al 29 gennaio 2021.

² "Iraqis Flout Virus Precautions Amid Belief in Immunity: 'I Live the Lifestyle of 2019'", *The New York Times*, 20 gennaio 2021.

³ International Monetary Fund, "Imf Staff Completes 2020 Article IV Mission with Iraq", 12 dicembre 2020.

parlamento, il budget statale per il 2021 prevede un bilancio totale di 113,2 miliardi di dollari e un deficit stimato 50,3 miliardi.⁴

In campo energetico, l'Iraq si è impegnato a ridurre la produzione del primo bimestre del 2021 per compensare lo sfioramento della sua quota stabilita in sede Opec plus lo scorso anno. Le riduzioni richieste dal cartello petrolifero hanno infatti l'obiettivo di abbassare l'offerta mondiale del greggio e di rafforzare la struttura del mercato innalzando conseguentemente i prezzi. Secondo quanto riferito dalla Somo (l'Organizzazione statale per il commercio petrolifero iracheno), Baghdad s'impegnerà a ridurre entro i 3,6 milioni di barili al giorno la produzione per i mesi di gennaio e febbraio. Sebbene necessaria, una simile riduzione (che vedrà l'export petrolifero iracheno retrocedere ai valori estremamente bassi del primo semestre del 2015) limiterà ulteriormente le rendite a disposizione dello stato, che si trova a fare i conti con un'economia in costante peggioramento. Nel tentativo di limitare la dipendenza di Baghdad dall'esportazione petrolifera, il 13 gennaio il presidente della Repubblica, Barham Salih, ha ratificato l'adesione dell'Iraq agli Accordi di Parigi sul clima, con l'obiettivo ultimo di avviare il paese verso una diversificazione economica che includa anche le energie rinnovabili.

A destare maggior preoccupazione sono però i costi mastodontici del sistema pensionistico e del settore pubblico nazionale, che accoglie il 40% della forza-lavoro irachena. Secondo stime recenti, la spesa media del settore pubblico corrisponde a circa 7 miliardi di dollari al mese (di cui 5 per gli stipendi e 2 per la copertura di costi operativi e forme indirette di sostegno alla popolazione);⁵ dall'avvento della pandemia, l'export iracheno è riuscito a provvedere solo alla metà di tale importo, con entrate mensili che non hanno superato i 3,5 miliardi di dollari.⁶ Per compensare le perdite causate dal calo dei prezzi del petrolio e coprire le spese dell'ultimo trimestre del 2020 del settore pubblico, il governo ha richiesto un prestito di 25 miliardi di dollari alla Banca centrale irachena. Nel tentativo, inoltre, di ridurre la pressione economica, nel budget per il 2021 l'esecutivo ha introdotto importanti tagli al settore pubblico e ha autorizzato la svalutazione del dinaro iracheno, segnando un deprezzamento del 18,5% sul rapporto dollaro-dinaro.⁷ Per quanto inevitabile, una simile soluzione espone l'Iraq al rischio reale di un'inflazione incontrollata se questa non sarà accompagnata da un pacchetto di riforme economiche che possa impedire la paralisi delle importazioni da cui il paese dipende. A fine gennaio, il ministero delle Finanze iracheno ha avviato trattative con il Fondo monetario internazionale per attivare un prestito di 6 miliardi di dollari. Una volta che il piano di spesa sarà approvato dal parlamento, Baghdad potrà richiedere 2 miliardi di finanziamenti rapidi stanziati dal Fmi per aiutare le economie colpite dal Covid-19 e di altri 4 miliardi in prestiti a tassi agevolati attraverso il programma di sostegno alle riforme governative.⁸ Se simili prestiti verranno garantiti e il prezzo del greggio si manterrà ai valori attuali, il processo di

⁴ S. Zidane, "Iraq's reform budget heads to parliament", *Foreign Policy*, 27 gennaio 2021.

⁵ F. Alaaldin e K.M. Pollack, "Iraq's economic collapse could be Biden's first foreign-policy headache", *Foreign Policy*, 14 dicembre 2020.

⁶ "Preliminary oil export figures for August", *iraq-business news*, 3 settembre 2020.

⁷ "Iraq's central bank devalues dinar by 22%", *Republicworld.com*, 20 dicembre 2020.

⁸ *Cash-strapped Iraq in talks with IMF on \$6 billion loan package*, Bloomberg, 24 gennaio 2021.

esaurimento delle riserve di valuta estera potrebbe rallentare, impedendo così un altro pericoloso round di deprezzamento della valuta.

L'attuale stato di fragilità economica dell'Iraq ha inevitabili riflessioni anche sul piano sociale. Se il governo iracheno non sarà in grado di provvedere agli stipendi dei dipendenti statali nei primi mesi del 2021, si potrebbe assistere a una nuova fase d'instabilità e proteste. Di fronte al complesso scenario socio-economico nazionale, il 19 gennaio il Consiglio dei ministri iracheno ha posticipato al 10 ottobre 2021 la data prevista per le elezioni parlamentari. La decisione avalla la proposta della Commissione elettorale indipendente irachena (Ihec), la quale aveva richiesto al gabinetto maggiore tempo per adottare le misure logistiche e istituzionali necessarie a garantire elezioni "libere ed eque".

Infine, sul paese è calata nuovamente l'ombra del terrorismo. Giovedì 21 gennaio, due attentatori hanno lanciato un attacco suicida (prontamente rivendicato da IS) che ha causato la morte di 32 persone e il ferimento di oltre un centinaio di iracheni in piazza al-Tayaran, nel centro di Baghdad.⁹ Pur rappresentando solo l'ultimo di una serie di attentati che negli scorsi mesi hanno scosso il panorama securitario iracheno, l'esplosione di giovedì è una delle più cruente della storia recente irachena. In risposta alla falla nelle forze di sicurezza, il primo ministro al-Kadhimi ha ordinato la rimozione dal loro incarico di cinque alti funzionari, tra cui il sottosegretario agli Interni con delega all'intelligence, il direttore generale di intelligence e antiterrorismo al ministero dell'Interno e il comandante della polizia federale. In questo contesto di instabilità, la proposta di budget presentata al parlamento dal governo prevede un aumento dei fondi riservati alla sicurezza, compreso quello del ministero della Difesa, del ministero dell'Interno e del Servizio antiterrorismo (Cts).

Relazioni esterne

In politica estera, continua la strategia del governo iracheno di sottrarre il paese alla lunga fase di tensioni che ha contraddistinto le recenti relazioni tra gli Stati Uniti e l'Iran, i suoi due partner internazionali principali. In questo contesto, l'insediamento del neo-eletto presidente Joe Biden rappresenta una nuova incognita per Baghdad. Non è ancora chiaro, infatti, quale approccio adotterà la nuova amministrazione statunitense nei confronti dell'Iraq. Nonostante importanti questioni di politica mediorientale (tra cui l'accordo nucleare iraniano, la stabilità del Golfo e le relazioni israelo-palestinesi) siano già state evidenziate dalla nuova amministrazione, l'Iraq risulta finora visibilmente assente. Con simili premesse, molti osservatori ritengono che il silenzio presidenziale sia dovuto a un progressivo slittamento dell'Iraq a un ruolo di secondo piano nell'agenda politica degli Stati Uniti. Da parte sua, il 46° presidente degli Stati Uniti non è estraneo al paese, avendo supervisionato le operazioni e la diplomazia degli Stati Uniti in Iraq durante i due mandati come vice presidente nell'amministrazione Obama. Il presidente iracheno Barham Salih e il primo ministro al-Kadhimi, che si sono prontamente congratulati con Joe Biden dopo l'annuncio della sua vittoria alla Casa Bianca, rimangono cautamente fiduciosi nei confronti di Washington, auspicando che la nuova amministrazione sviluppi una apposita politica irachena, che non consideri

⁹ "Deadly twin suicide attack hits central Baghdad", *Al Jazeera*, 21 gennaio 2021.

l'Iraq come un'appendice della politica nei confronti dell'Iran e che assicuri relazioni bilaterali solide e maggiore stabilità regionale.

Attualmente, gli interessi statunitensi in Iraq si basano principalmente sulla duplice strategia di contenimento della proiezione iraniana nella regione e sull'assistenza agli sforzi iracheni per liberare il paese dalla minaccia di IS. Su quest'ultimo punto, da tempo Washington ha iniziato un graduale disimpegno dall'Iraq, riducendo il numero di basi e di truppe impiegate. L'ultimo passaggio di questo processo è avvenuto il 15 gennaio, quando il Pentagono ha confermato il ritiro di 500 truppe dal contingente statunitense in Iraq (ad oggi pari a 2.500 truppe).¹⁰ Se da un lato il ridimensionamento della presenza statunitense dovrebbe riflettere le maggiori capacità raggiunte dalle forze di sicurezza irachene, dall'altro attacchi come quello di al-Tayaran (avvenuto a un solo giorno di distanza dall'ingresso del nuovo presidente alla Casa Bianca) rappresenta un chiaro monito per la nuova amministrazione sulle dinamiche mutevoli della minaccia terroristica e rimarca più che mai le sfide di sicurezza che l'Iraq è ancora chiamato ad affrontare.

Alla pari degli Stati Uniti, anche l'Iran ricopre un ruolo privilegiato nelle relazioni bilaterali con l'Iraq. In occasione del 40° anniversario dallo scoppio della guerra Iran-Iraq, il ministro degli Esteri iracheno, Fuad Hussein, ha fatto visita a Teheran, dove ha incontrato il presidente iraniano, Hassan Rouhani, e il suo omologo, Javad Zarif. Durante l'incontro, che fa seguito a quello tenutosi a luglio tra l'Ayatollah Khamenei e il primo ministro al-Kadhimi, si è discusso del rafforzamento dei legami politici ed economici tra i due paesi (dall'espansione commerciale attraverso il fiume Shatt al-Arab al collegamento ferroviario tra Bassora e Khorramshahr), così come del ruolo degli Stati Uniti nella regione. Oltre alle questioni securitarie, i recenti incontri bilaterali tra Iraq e Iran hanno riguardato anche le relazioni economiche ed energetiche. Il 13 gennaio, in occasione del quarto vertice iracheno-iraniano per la cooperazione economica, i due paesi hanno siglato un memorandum d'intesa per la cooperazione in ambito economico. Dal marzo 2020 il volume totale delle esportazioni iraniane verso l'Iraq ha raggiunto i 20 milioni di tonnellate, per un valore totale stimato di 5,9 miliardi di dollari. Un simile livello di scambi rende l'Iraq il secondo maggior partner commerciale di Teheran (dopo la Cina).¹¹ Più problematico invece è il tema dell'energia. L'Iran ha recentemente ridotto le proprie esportazioni energetiche verso l'Iraq, a causa dell'incapacità di quest'ultimo di provvedere ai costi per l'acquisto di elettricità e gas naturale. A fine dicembre le esportazioni di gas verso il vicino iracheno sono state infatti ridotte da 50 milioni di metri cubi a soli cinque, minacciando ulteriori tagli nel caso di mancato pagamento.¹² A oggi, l'Iraq non ha ancora raggiunto l'autosufficienza dal punto di vista di produzione energetica e necessita dell'importazione di gas iraniano per generare elettricità e, in certi periodi dell'anno, anche di parte della fornitura elettrica iraniana (esportazione concessa da Washington verso Baghdad attraverso deroghe periodiche al regime di sanzioni verso l'Iran).

¹⁰ US Department of Defense, “Acting Secretary Miller Announcement on Afghanistan and Iraq troop levels”, 17 novembre 2020.

¹¹ “Iran’s exports to Iraq rise seven percent”, *The Islamic Republic News Agency*, 11 gennaio 2021.

¹² “Iran cuts gas flows to Iraq, threatens further reductions”, *Bloomberg*, 27 dicembre 2020.

Washington ha, in tempi recenti, garantito all'Iraq sostanziali accordi nel settore energetico e finanziario nel tentativo d'incrementare la produzione interna irachena di elettricità e gas e di ottimizzare l'inserimento dell'Iraq nel mercato energetico regionale. In particolare, nel corso della visita del premier al-Kadhimi a Washington, il presidente Trump aveva sollecitato il governo iracheno a procedere con il collegamento della rete elettrica con l'Arabia Saudita e il Kuwait per ridurre la dipendenza di Baghdad dall'energia iraniana. Un primo passo per l'amministrazione Biden in tal senso potrebbe concentrarsi principalmente nel favorire un piano di supporto infrastrutturale per la costruzione di nuove utenze elettriche irachene o, in alternativa, appoggiare gli sforzi del Consiglio di cooperazione del Golfo (Gcc) per portare elettricità all'Iraq. A tale scopo, a dicembre Baghdad e Riyadh hanno firmato un accordo secondo il quale l'Iraq acquisterà 400 megawatt da una rete elettrica passante attraverso l'Arabia Saudita. Questa soluzione integra l'accordo (siglato nel 2019) per la costruzione di una linea di trasmissione per l'importazione di 500 megawatt dal Golfo attraverso il Kuwait, in seguito sospesa a causa della necessità della dilazione dei tempi necessari alla costruzione a causa della pandemia.¹³ Nonostante i lunghi tempi previsti per la realizzazione del progetto, è indubbio come la creazione di un network infrastrutturale per lo scambio energetico rappresenti un ulteriore traguardo per il tentativo iracheno di rafforzare la propria integrazione al livello regionale con i propri vicini arabi. A fine novembre, Iraq e Arabia Saudita hanno riaperto il passaggio transfrontaliero di Arar (chiuso dai tempi dell'invasione irachena del Kuwait) con l'obiettivo di rafforzare gli scambi commerciali tra i due paesi.

In linea con la politica di ridefinizione delle relazioni regionali dell'Iraq, il 17 dicembre il premier al-Khadimi si è recato in visita in Turchia, dove ha incontrato il presidente turco Recep Tayyip Erdoğan. In occasione dell'incontro, i due leader hanno discusso l'allargamento della cooperazione commerciale ed economica tra Baghdad e Ankara, la liberalizzazione dei visti fra i due paesi, e la collaborazione nel contrasto al Partito dei lavoratori del Kurdistan (Pkk), considerato dalla Turchia un'organizzazione terroristica e causa di recenti tensioni bilaterali dovute ai frequenti sconfinamenti dell'esercito turco nell'Iraq settentrionale. Parallelamente, è stata discussa la questione idrica, e le due parti hanno raggiunto un'intesa sul raggiungimento di un comune piano d'azione relativo alla gestione delle acque dei fiumi Tigri ed Eufrate.¹⁴

Non da ultimo, continua il processo di avvicinamento all'Iraq della Cina, come dimostra l'accordo recentemente firmato dalla Somo con la compagnia petrolifera cinese ZenHua Oil. Il contratto, approvato dal governo iracheno, prevede una fornitura quinquennale all'azienda cinese di circa 130.000 barili giornalieri di greggio iracheno, a fronte del pagamento anticipato (il primo di questo genere per Baghdad) di un anno di fornitura, per un valore totale stimato di 2 miliardi di dollari.¹⁵ Infine, degna di nota è stata la dichiarazione del Vaticano che, a dicembre, ha annunciato la volontà di Papa Francesco di visitare l'Iraq il 5-8 marzo 2021. Il Papa ha infatti dichiarato di essere pronto

¹³ A. Kadhim, *Iraq's energy security strategy: a path to diversity and energy independence*, Atlantic Council, dicembre 2020.

¹⁴ "Erdoğan e Al-Kadhimi affermano la loro volontà di rafforzare le relazioni turco-irachene", (Originale Arabo), *Asbarn Al-Anasat*, 18 dicembre 2020.

¹⁵ "Iraq Signs \$2b Oil Prepayment Deal with China's Zenhua Oil", *Worldoil*, 3 gennaio 2021.

a rompere una pausa di 15 mesi dai viaggi internazionali partendo proprio dalla Repubblica dell'Iraq.¹⁶

¹⁶ “Pope Francis to Visit Iraq, First Apostolic Journey in 15 Months”, *Vatican News*, 7 dicembre 2020.

ISRAELE

Il 2021 si apre con la prospettiva di nuove elezioni, che si terranno il 23 marzo, il quarto round elettorale in due anni. Il governo uscente si era insediato a maggio 2020 sotto la guida congiunta del primo ministro Benjamin Netanyahu, leader del Likud, e del ministro della Difesa Benny Gantz, di Kahol Lavan. Secondo il loro accordo di coalizione, nel novembre 2020 sarebbe dovuta avvenire una rotazione con la quale Gantz avrebbe assunto la carica di primo ministro, ma forti incertezze sulla tenuta del governo e sull'effettiva realizzazione di tale passaggio erano presenti fin dagli inizi di questa collaborazione.

Quadro interno

Segnali più consistenti sullo sgretolamento nel fronte di governo erano emersi già in autunno quando Benny Gantz ha annunciato la formazione di una commissione d'inchiesta governativa, operante sotto gli auspici del ministero della Difesa, per indagare su un massiccio piano di corruzione nell'acquisto multimiliardario da parte dello stato di sottomarini Thyssenkrupp. Vicenda che coinvolgerebbe da vicino il premier Netanyahu.

Sempre nel mese di novembre 2020, l'annosa questione per l'approvazione del budget 2021-22 ha giocato un ruolo fondamentale nel portare il parlamento a indire nuove elezioni; tale approvazione, infatti, faceva parte delle clausole fondamentali su cui si basava il contratto di governo stipulato in maggio secondo il quale, la mancata approvazione del budget statale per il biennio successivo, avrebbe comportato la caduta del governo. Quindi, a fronte del rifiuto del Likud di presentare la legge di bilancio, il 23 dicembre scorso la Knesset si è sciolta.

È importante sottolineare queste dinamiche per le loro ripercussioni sulla stabilità stessa di Israele. Infatti, come sottolineato dalla *Strategic Survey for Israel 2020-2021* pubblicata dall'Institute for National Security Studies,¹⁷ la disfunzione nel governo israeliano si presenta come una delle maggiori minacce alla sua stabilità. La relazione annuale dell'istituto indica le questioni interne come una grave minaccia per la situazione strategica del paese, riconoscendo come, anche a seguito della pandemia da coronavirus, Israele sia stato oggetto di una crisi multidimensionale che ha coinvolto la propria economia, oltre che la situazione sociale e la governance. Questa crisi complessa potrebbe minare le basi della sicurezza nazionale nel suo senso più ampio, poiché sta portando a un indebolimento dei meccanismi dello stato e delle sue istituzioni. Tali dinamiche si riflettono in difficoltà funzionali che hanno provocato la paralisi dei processi decisionali, la perdita di fiducia nelle istituzioni e la diminuzione del senso di solidarietà sociale. La mancata approvazione del budget statale è una chiara espressione di questa paralisi.

In questo contesto, le elezioni del 23 marzo potrebbero portare alla formazione di un governo che possa guidare il paese a uscire dall'impasse; ciò che ci si aspetta dal quarto round elettorale, infatti, non è uno stravolgimento della mappa politica di Israele, bensì piccoli aggiustamenti nell'equilibrio

¹⁷ I. Brun e A. Kurz (a cura di), *Strategic Survey for Israel 2020-2021. The Year of The Vaccine? Internal and External Challenges to National Security*, Institute for National Security Studies, 2021.

tra i diversi blocchi. Ancora una volta, quindi, l'esito delle elezioni sarà determinato dal gioco delle fusioni politiche tra partiti altrimenti incapaci di avere un impatto (o addirittura sopravvivere).

Ovviamente, lo scontro principale rimane tra il campo pro-Netanyahu e lo schieramento "anyone but Bibi" (chiunque tranne Benjamin Netanyahu) ma questa volta il fulcro dell'azione che stabilirà il vincitore è situato sul fianco politico destro del Likud. Qui ci sono tre partiti che rappresentano il campo "sionista religioso", le cui prestazioni determineranno il futuro della leadership di Netanyahu. Primo tra tutti Yamina, guidato da Naftali Bennett, che ha abbandonato il fronte a sostegno del primo ministro, privandolo così di preziosi voti; questo deficit (al momento) sembra non essere recuperabile dagli altri due partiti alla destra di Netanyahu, Unione nazionale (National Union) e Casa ebraica (Jewish Home).

Sulla base del sondaggio più recente¹⁸ a disposizione, anche se il Likud risulta essere il maggior partito con 31 seggi, i partiti attualmente impegnati a sostenere Netanyahu come primo ministro non sarebbero sufficienti per portarlo a una maggioranza parlamentare di 61 seggi. Infatti, attualmente, solo i partiti religiosi Shas e Giudaismo unito nella Torah (United Torah Judaism) con 8 seggi ciascuno passerebbero la soglia minima richiesta per entrare alla Knesset. Ogni voto ora risulta prezioso, come dimostra la ritrovata attenzione nei confronti dell'elettorato arabo.

Questa strategia però sembra essere stata adottata da più partiti, inaugurando una nuova atmosfera che rompe inequivocabilmente con le dinamiche elettorali classiche in Israele: in passato, a parte sporadiche eccezioni, nessun grande partito ha avuto l'intuizione né la lungimiranza di fare appello al settore arabo.

Nel frattempo, il centro-sinistra si presenta frammentato tra otto diversi partiti e la Lista araba unita (Arab Joint List); inevitabilmente, alcuni di questi si uniranno per garantirsi il superamento della soglia minima. Tutti gli attori dello schieramento si rendono conto che la migliore prospettiva di Netanyahu per ottenere la maggioranza è che i voti contro la sua coalizione vengano sprecati per piccoli partiti che non riusciranno a entrare nella prossima Knesset. Considerando questi dati, al momento il successore di Netanyahu sembrerebbe emergere dal centro-destra della attuale mappa politica, non solo per una questione di leadership (il candidato più probabile al momento è Gideon Sa'ar a capo di Nuova speranza - New Hope), ma anche per la possibilità di formare una coalizione di governo che sia realizzabile.

In sottofondo alle dinamiche elettorali, continuano le proteste di migliaia di israeliani contro il premier, ormai giunte alla 29a settimana consecutiva. Il tema centrale dei manifestanti rimane (tra i tanti) la situazione giudiziaria del primo ministro che avrebbe dovuto presentarsi in tribunale il 13 gennaio per l'avanzamento del suo processo relativo alle accuse di frode, corruzione e abuso d'ufficio. Tale appuntamento è stato rinviato a causa del *lockdown* nazionale. Secondo il "Democracy Index" pubblicato dall'Israel Democracy Institute,¹⁹ il 57% dell'opinione pubblica israeliana ritiene che il sistema democratico nel paese sia in grave pericolo.

¹⁸ Sondaggio pubblicato sul giornale *Maariv*, il 22 gennaio 2021 e riportato sul *Jerusalem Post*, <https://www.jpost.com/israel-news/politics-and-diplomacy/poll-finds-lapid-saar-tied-for-second-656356>

¹⁹ Israeli Democracy Institute, *2020 Democracy Index*.

Per quanto riguarda la gestione della pandemia, Israele ha iniziato a somministrare i vaccini il 20 dicembre e, secondo il ministero della Salute, quasi 2,5 milioni di persone (che rappresentano oltre il 27% della popolazione) hanno ricevuto la prima delle due dosi, a 900.000 di essi è stata effettuata anche la seconda somministrazione.²⁰

Nonostante l'enorme sforzo impiegato nel piano vaccinale, il paese ha toccato il culmine della sua terza ondata di Covid-19, con oltre 10.000 nuovi casi al giorno; la nuova "variante inglese" sta colpendo in particolar modo la comunità Haredi: quasi il 40% degli israeliani attualmente portatori del virus sono *haredim* che costituiscono il 12% della popolazione. Solo nell'ultima settimana di gennaio, il contenimento dei tassi d'infezione sembra essere stato raggiunto grazie all'effetto del *lockdown* e delle vaccinazioni. Questo successo porta con sé un enorme significato politico, ma non c'è ancora una valutazione chiara della misura in cui le ricadute economiche della pandemia influenzeranno il voto degli israeliani.

Relazioni esterne

Gli ultimi mesi del 2020 si sono conclusi con il raggiungimento di risultati diplomatici importanti per Israele: primo tra tutti, la firma degli Accordi di Abramo²¹ con Emirati Arabi Uniti e Bahrein, seguita dalla normalizzazione dei rapporti diplomatici con Sudan e Marocco. Le intese raggiunte riguardano varie tematiche, tra le quali ambasciate, turismo, voli diretti, commercio, istruzione e sicurezza; tali accordi di normalizzazione però hanno comportato importanti concessioni come il via libera israeliano alla vendita da parte degli Stati Uniti di caccia *F-35 Stealth* agli Emirati (di recente bloccata dalla nuova amministrazione Biden), la rimozione del Sudan dalla lista degli "States Sponsors of Terrorism", nonché la vendita di armamenti al Marocco e il riconoscimento statunitense della sovranità marocchina sul Sahara occidentale.

Gli Accordi di Abramo hanno senza dubbio portata storica perché pongono fine all'isolamento di Israele nel mondo arabo, inaugurando una nuova era per gli equilibri mediorientali. Infatti, l'instaurazione di un rapporto diretto con Israele evidenzia gli Emirati Arabi Uniti (e di conseguenza l'Arabia Saudita) come attore chiave nel conflitto israelo-palestinese. Gli osservatori del conflitto arabo-israeliano hanno a lungo sostenuto che la cortina di ferro delle relazioni tra Israele e gli stati arabi non potesse essere infranta a prescindere dalla risoluzione della questione palestinese: gli Accordi di Abramo minano questo concetto. Per questo motivo, la firma delle intese ha provocato un profondo risentimento da parte palestinese, che vede tradito lo storico supporto dei paesi arabi alla loro causa. Verosimilmente, in merito a ciò non ci sarà un netto cambio di posizione degli stati del Golfo ed è molto probabile che questi ultimi continueranno a sostenere la Arab Peace Initiative approvata dalla Lega Araba nel 2002, pur portando avanti le relazioni con Israele.

Quest'operazione diplomatica di enorme portata sarebbe stata impossibile da realizzare senza l'appoggio e la direzione dell'amministrazione Trump che, negli ultimi quattro anni, ha lavorato per compattare gli alleati nella regione mediorientale in un unico fronte in chiave anti-iraniana. Ma, con l'insediamento del nuovo presidente Joe Biden alla Casa Bianca, si prevede un cambiamento

²⁰ Medinat Yisrael Misrad Habriut, Israel Ministry of Health, <https://datadashboard.health.gov.il/covid-19/general>

²¹ U.S. Department of State, [The Abraham Accords](#).

dell'approccio verso l'Iran. Il presidente Biden ha dichiarato infatti la sua intenzione di riportare gli Stati Uniti nell'accordo nucleare, il Joint Comprehensive Plan of Action (Jcpoa), dal quale gli Stati Uniti di Trump si erano ritirati nel 2018. Questa mossa diplomatica sembra profilarsi come l'asse più importante della politica di Joe Biden per il Medio Oriente, prestando però attenzione a non compromettere l'alleanza con Israele.

La visione di Biden per una rinnovata diplomazia nei confronti dell'Iran è motivo di preoccupazione per i funzionari delle agenzie di sicurezza israeliane, tanto che, già nei mesi precedenti al suo insediamento, il presidente del Joint Chiefs of Staff, Mark Milley, aveva incontrato a Gerusalemme il ministro della Difesa Gantz e il capo di Stato Maggiore delle Forze di difesa israeliane (Idf), tenente generale Aviv Kochavi, per discutere della minaccia iraniana e di altre sfide alla sicurezza della regione.

Nonostante il presidente Biden sia incline ad adottare posizioni più moderate rispetto alla questione israelo-palestinese, il suo approccio non si può definire ostile nei confronti di Israele; infatti, durante la sua carriera politica (e in campagna elettorale) ha più volte dimostrato il suo appoggio a Israele. Inoltre, se da un lato ci si aspetta che l'amministrazione Biden si opporra alle annessioni prospettate dal Piano Trump, che reintrodurrà gli aiuti ai palestinesi e riaprirà il consolato a Gerusalemme est, dall'altro si prevede che alcune decisioni verranno mantenute, quali: la presenza dell'ambasciata americana a Gerusalemme e il riconoscimento della sovranità di Israele sulle Alture del Golan. Il dilemma sarà comprendere quale grado di priorità verrà assegnato alla questione israelo-palestinese, a fronte della serie di annose sfide interne di cui l'amministrazione Biden dovrà occuparsi.

La normalizzazione delle relazioni con i paesi arabi è senza ombra di dubbio un traguardo positivo per Israele dal punto di vista diplomatico e di posizionamento internazionale ma, a conti fatti, non sembrerebbe avere come effetto diretto un maggiore grado di sicurezza del paese: sia per quanto riguarda Gaza, sia per quanto concerne gli scontri lungo i confini a nord con Siria e Libano. Significativo è il fatto che, proprio durante la cerimonia del 15 settembre per la firma degli accordi con Emirati Arabi Uniti e Bahrein alla Casa Bianca, alcuni razzi siano stati lanciati da Gaza verso le città nel sud di Israele. Il primo ministro Netanyahu ha tentato di dimostrare con gli Accordi di Abramo come sia possibile raggiungere un accordo seguendo il paradigma "pace in cambio di pace", ma mettere a confronto i rapporti con gli stati del Golfo, per esempio, e le relazioni con i palestinesi è un parallelismo azzardato; infatti, nel primo caso, si parla di stati non confinanti, con i quali non c'è stato un vero e proprio conflitto aperto, mentre il secondo, riguarda avversari confinanti che devono negoziare su questioni concrete e che impattano profondamente le condizioni sul campo. Questa comparazione potrebbe instillare nell'opinione pubblica una percezione fuorviante della possibile soluzione al conflitto israelo-palestinese, portando a un'ulteriore radicalizzazione da entrambe le parti.

Intanto, in questi mesi, Israele ha continuato la sua attività militare contro le forze iraniane e di Hezbollah in Siria, in coordinamento con la Russia. L'opposizione all'Iran ha svolto un ruolo significativo nel rafforzare le relazioni di Israele con le monarchie del Golfo e nella decisione di fornire armi all'Azerbaigian nel conflitto del Nagorno-Karabakh. Nell'affrontare la guerra civile siriana, il trinceramento iraniano e l'instabilità in Libano, uno dei maggiori vantaggi di Israele è la sua capacità di condurre un dialogo con Russia e Cina.

La Siria e il Libano rimangono punti focali dell'instabilità regionale e dell'influenza iraniana. Nel tentativo di limitare le attività iraniane lungo la sua frontiera settentrionale, Israele ha lanciato numerosi attacchi contro obiettivi militari in Siria nel corso dell'ultimo anno; Israele vede infatti il trinceramento iraniano sui confini siriani come una linea rossa invalicabile, e ha ripetutamente colpito strutture collegate all'Iran e convogli di armi destinati a Hezbollah. Nel dicembre 2020 il capo di Stato Maggiore Kochavi ha affermato che gli attacchi missilistici avevano colpito oltre 500 obiettivi quest'anno.²² Per quanto riguarda il fronte libanese invece, vi sono stati interessanti sviluppi nello scorso novembre, quando Libano e Israele hanno dato il via ai negoziati sulla definizione dei loro confini marittimi.

Sul fronte mediterraneo, Israele ha rafforzato la sua alleanza con Grecia e Cipro, soprattutto nei settori della sicurezza, dell'energia, della salute e del turismo. Israele ha appoggiato questi due paesi nelle loro controversie sui confini marittimi con la Turchia, ma lo ha fatto con cautela, evitando di non esacerbare le relazioni già tese con Ankara. Inoltre, Israele ha approfittato delle sue risorse energetiche e della sua posizione geopolitica per promuovere la cooperazione regionale, sostenendo, in collaborazione con l'Egitto, la formalizzazione del Forum del Gas del Mediterraneo Orientale (Emgf) come organizzazione internazionale riconosciuta e ratificando la sua carta di fondazione.

Infine, il ministro degli Esteri Gabi Ashkenazi ha adottato un'apertura nei confronti dell'Unione europea, con la quale i rapporti rimangono tesi per via del piano di pace iniziato da Trump che prevedeva l'annessione di aree della Cisgiordania da parte di Israele. Il ministro Ashkenazi con le sue visite ha sottolineato l'importanza e la necessità di migliorare i legami con l'Europa e ha partecipato a una riunione non ufficiale del Consiglio Affari Esteri dell'UE, rafforzando i rapporti con i suoi omologhi europei. Tuttavia, servirà ancora tempo e perseveranza prima che i tentativi per distendere i rapporti Israele-UE diano frutti.

²² A. Harel, "From Syria To Cyber, Israeli Army Had a Good Year. So Why Is It Worried?", *Haaretz*, 11 novembre 2020.

LA POLITICA ESTERA DI ISRAELE

Le relazioni diplomatiche più importanti nel Mediterraneo allargato e in Europa dal punto di vista di Tel Aviv

■ TERRITORIO NAZIONALE

RELAZIONI POLITICHE

■ MOLTO POSITIVE

■ POSITIVE

■ ABBASTANZA POSITIVE

■ ABBASTANZA NEGATIVE

■ NEGATIVE

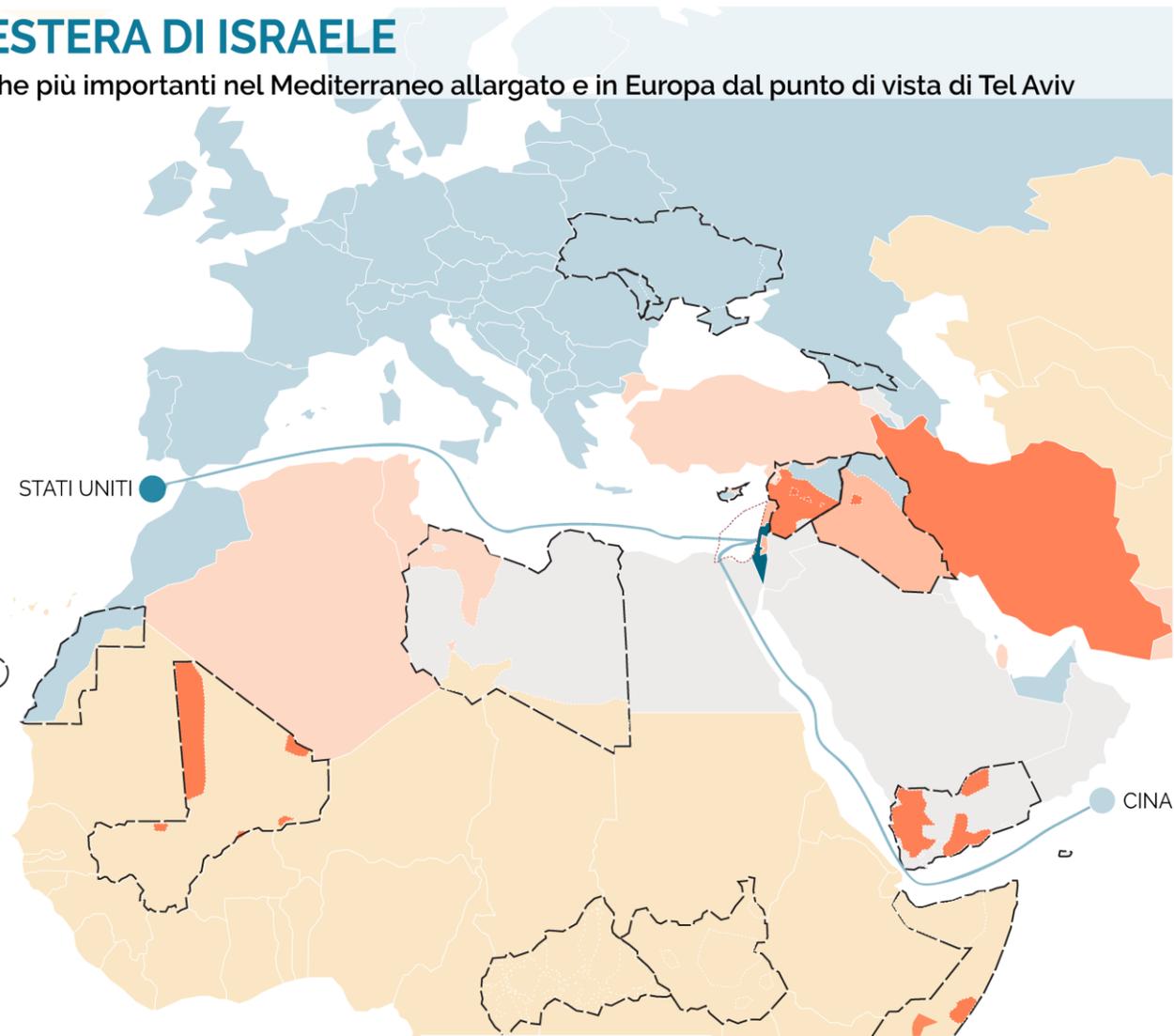
■ MOLTO NEGATIVE

DIVISIONI INTERNE AL PAESE

▭ AREA STRATEGICA E CRUCIALE

FONTI: ELABORAZIONE DELL'AUTORE, LIVE CONFLICT MAP, FONTI DI STAMPA

ISPI ISTITUTO PER GLI STUDI DI POLITICA INTERNAZIONALE



LIBIA

Il 4 aprile 2019 ha rappresentato per la Libia non solo l'inizio dell'assedio di Tripoli da parte dell'Esercito nazionale libico (Lna) guidato dal maresciallo di campo Khalifa Haftar, ma anche una pesante picconata al processo di pace in corso. Gli eventi che si sono succeduti da allora avevano spinto il primo ministro del Governo di accordo nazionale (Gna) sostenuto dalla Missione di sostegno delle Nazioni Unite in Libia (Unsmil), Fayez al Serraj, a respingere qualsiasi tipo di accordo futuro. Le tensioni sono tuttora profonde e palpabili, nonostante i flebili spiragli di ottimismo da parte degli analisti internazionali.

Quadro interno

Dopo più di un anno e mezzo e migliaia di morti, profughi e sofferenze, il 23 ottobre 2020 a Ginevra, le due parti in guerra, rappresentate da una commissione militare composta da dieci ufficiali in tutto (Military Joint Commission 5+5), hanno raggiunto un cessate-il-fuoco che – se onorato – potrebbe rappresentare una significativa piattaforma per la pace. Il testo, tuttavia, lascia spazio a interpretazioni divergenti e dovrà essere pienamente sostenuto dai governi di Tripoli e Bengasi, da ogni comandante militare di alto livello sul campo e, soprattutto, da tutti gli sponsor stranieri. Infatti, se in Tripolitania il Gna è fortemente sostenuto da Turchia e Qatar, in Cirenaica la Camera dei Rappresentanti (HoR) e il suo braccio armato (Lna) sono coadiuvati da Emirati Arabi Uniti, Egitto e Russia.

La loro presenza in Libia può essere letta attraverso tre lenti diverse: geopolitica, economica e ideologica. La Libia è situata nel cuore del Mediterraneo, con porti in acque profonde e la possibilità di controllare una vasta area marittima. Il paese è ricco di petrolio, oltre che di gas naturale, anche se, dall'altra parte, ha bisogno di importare tutto il resto e necessita di essere completamente ricostruito nelle sue infrastrutture. Sul versante ideologico, la Libia è da anni ormai teatro di competizione ideologica tra Turchia e Qatar da un lato e dall'altro Quartetto arabo (Egitto, Emirati Arabi Uniti, Arabia Saudita e Bahrein). Tuttavia, in questo senso, lascia ben sperare il disgelo voluto dai sauditi a favore dei qatarini, attraverso la Dichiarazione di Al Ula che ha ricucito tre anni e mezzo di embargo nei confronti di Doha.¹ Ci si aspetta che uno dei principali teatri di scontro – la Libia – ne possa beneficiare in termini di stabilità, ma molto dipenderà dalle dinamiche locali. Una buona notizia è anche l'ufficializzazione a metà gennaio – dopo dieci mesi dalle dimissioni di Ghassan Salamé – del nuovo inviato speciale delle Nazioni Unite per la Libia, l'ex ministro degli Esteri slovacco Ján Kubiš. Il suo curriculum di altissimo livello dà adito a qualche speranza, almeno in ambito diplomatico.

Sulla carta, le due controparti libiche hanno indicato il 23 gennaio come data per i gruppi militari stranieri attivi sul terreno per lasciare il paese. Questo sarebbe un passaggio per permettere un migliore controllo da parte dei due governi e di Unsmil delle milizie locali e soprattutto la possibilità di restituire le armi, nell'ottica delle elezioni programmate per il 24 dicembre 2021. Ma al momento

¹ E. Ardemagni, "Disgelo con il Qatar: l'Arabia Saudita impone la sua leadership", *Affarinternazionali*, 8 gennaio 2021.

né la Turchia né la Russia sembrano essere disposte a muoversi in questo senso. Anzi. Negli ultimi mesi ci sono stati vari segnali sul fatto che questi attori internazionali, in realtà, si stiano muovendo sul campo, violando potenzialmente l'accordo di cessate-il-fuoco permanente: lo United States Africa Command (Africom),² ad esempio, ha denunciato la presenza di caccia russi, mentre ci sarebbero sempre più certezze riguardo ai finanziamenti emiratini a favore del Wagner Group.³

I turchi si sono impossessati della base aerea di al-Watiya (nella quale potrebbero parcheggiare un buon numero di *F-16*), della base navale di Misurata (dove potrebbero ancorare le proprie navi) e lo scorso agosto hanno firmato con Libia e Qatar un Protocollo Trilaterale⁴ che vedrà la creazione di un centro di addestramento e una piattaforma per la cooperazione militare al fine di preparare le forze di sicurezza libiche, seguendo il modello turco operativo in Azerbaijan dal 1993.

Il 6 dicembre il Syrian Observatory for Human Rights (Sohr) ha riferito che la Turchia si starebbe preparando a inviare un nuovo lotto di combattenti siriani in Libia.⁵ Lo stesso giorno, è emerso un documento risalente a novembre che rivelava che 1.200 soldati delle Rapid Support Forces (Rsf) paramilitari sudanesi sarebbero stati schierati nella base aerea di Jufra, occupata dai russi.⁶ Sul fronte russo, è chiaro che il Cremlino ha il potere di fermare il Gruppo Wagner, ma altrettanto evidente è che non ne ha la volontà. Se si analizzano i movimenti russi in Africa negli ultimi anni, emergono molti accordi economici e militari, di solito attraverso società come la M-Invest, di proprietà di Evgenji Progozhin, stretto collaboratore di Putin e proprietario, non a caso, del Wagner Group. Mosca, attiva nel continente dal 2006 con una strategia sistematica, ha firmato 19 accordi con paesi africani tra il 2015-19 per la cooperazione tecnico-militare, ottenendo in cambio la possibilità, ad esempio, di utilizzare le basi aeree egiziane o l'esclusiva sulle miniere d'oro in Sudan. I russi si muovono a proprio agio nell'instabilità sociopolitica in cui di solito costruiscono sfere d'influenza. Lo schema è abbastanza simile: Mosca firma un accordo con il governo locale per il supporto militare segreto o la consulenza e in cambio riceve concessioni in materia di risorse naturali o l'accesso a posizioni strategiche.

A Ghadames, a dicembre, 127 membri della Camera dei rappresentanti si sono incontrati per sostituire il presidente del parlamento libico di Tobruk, Aguila Saleh. Quest'ultimo, a sua volta, ha indetto un meeting ufficiale a Bengasi a cui ha partecipato solo una ventina di membri, quanto basta per comprendere le tensioni interne anche in Cirenaica, come dimostrato anche dagli scontri, al momento verbali, fra i rappresentanti dell'area costiera e quelli della vasta area desertica (Cufra) che rivendicano la necessità di una maggiore rappresentanza.⁷

² United States Africa Command, "Russia and the Wagner Group Continue to Be Involved in Ground, Air Operations in Libya", 24 luglio 2020.

³ J. Harchaoui, "The Pendulum: How Russia Sways Its Way to More Influence in Libya", *War On Rocks*, 7 gennaio 2021.

⁴ R. Soyly, "In Libya, Turkey and Qatar Deepen Their Footprint Amid Deadlock in Negotiations", *Middle East Eye*, 20 agosto 2020.

⁵ *Turkey's Involvement in Libya | Mercenaries Return to Syria Suspended, Despite Libyan-Libyan Agreement*, Syrian Observatory for Human Rights, 5 dicembre 2020.

⁶ "Letter Exposes UAE Role in Sending Sudanese Mercenaries to Libya", *Daily Sabah*, 8 dicembre 2020.

⁷ "Political Manoeuvres in Libya's South-East Risk Dividing Cyrenaica", *The Arab Weekly*, 8 gennaio 2021.

Il 25 dicembre scorso è avvenuto un importante scambio di prigionieri di guerra, grazie al lavoro della Military Joint Commission 5+5, tuttavia i problemi rimangono numerosi. Un esempio delle difficoltà libiche è dato dall'ulteriore posticipazione dell'apertura della principale strada costiera che unisce Est e Ovest, a causa del ritardato ritiro dei mercenari stranieri e della successiva rimozione delle mine antiuomo. La riapertura in tempi brevi rientrava nei punti del cessate-il-fuoco firmato il 23 ottobre scorso, ma evidentemente è risultato essere un traguardo più difficile del previsto.

La guerra indetta da Haftar ha lasciato parecchie ferite, come dimostra la recente scoperta nei dintorni di Tarhuna, in Tripolitania, di 27 fosse comuni, in cui sono stati ritrovati centinaia di cadaveri. Nel 2015 la milizia dei fratelli al-Kani, detta anche al-Kaniyat, aveva preso il controllo della città, agendo in maniera spietata e crudele contro i comuni cittadini. Quando Haftar lanciò l'assedio a Tripoli, la milizia cessò di appoggiare il Gna, alleandosi con il Lna, acquisendo il nome di 9a Brigata, ma questa apparente militarizzazione non ne ha certo modificato le caratteristiche criminali. Con il fallimento dell'operazione haftariana, i miliziani legati agli al-Kani sono scappati, lasciando dietro di sé macerie e devastazione. Questo è un esempio fra tanti per meglio comprendere lo sfaldamento del tessuto sociale libico e le profonde tensioni che da esso nascono. Non sarà possibile, infatti, attivare alcuna soluzione politica senza prima aver preso coscienza di questi drammi che, ormai, sono perpetrati quotidianamente ai danni dei civili libici.

La situazione nel sud del paese rimane nebulosa: molti sono i gruppi armati locali – prevalentemente di origine tebu e tuaregh – che operano a fini prevalentemente di contrabbando (armi, droga, beni di prima necessità, ma soprattutto migranti), come molte sono le cellule terroristiche presenti, dallo Stato Islamico ad al-Qaida nel Maghreb islamico (Aqim). Questa costellazione di nuclei para-militarizzati, che sotto numerosi aspetti fa le veci del governo, è sempre più radicata nel territorio e viene vista come una vera e propria alternativa alle istituzioni convenzionali. L'intera area desertica meridionale, difficile da raggiungere e da controllare a causa della morfologia del territorio è un *safe haven* per i gruppi radicalizzati che negli ultimi anni hanno subito una metamorfosi “africanizzandosi”⁸ grazie a nuove alleanze politiche e a matrimoni nell'ottica di favorire l'integrazione dei jihadisti nel tessuto tribale locale. Al momento le cellule jihadiste non sono particolarmente attive,⁹ ma è un dato di fatto che siano presenti sul territorio.

A tutto ciò va aggiunto un altro problema atavico: la corruzione. La leadership libica in questi dieci anni dalla rivoluzione che ha portato al rovesciamento del regime gheddafiano, non solo si è dimostrata politicamente immatura – e questo è un elemento da non sottovalutare – ma anche profondamente corrotta.¹⁰ La spinta da parte della comunità internazionale verso un regime economico liberale, sul modello occidentale, non ha facilitato le cose, perché la classe dirigente ne ha approfittato in modi spesso non consoni, aumentando ancora di più il divario socio-economico interno. Le proteste del 2018, e anche parte di quelle del 2020, sono scaturite da queste motivazioni.

⁸ *Terrorist and Armed Groups in the Fezzan-Sabel Region: Recruitment and Communication Tactics*, NATO Stratcom Centre of Excellence, dicembre 2020.

⁹ “Africa File: Al Qaeda’s Sahel Branch Escalates Attacks”, *Critical Threats*, 15 gennaio 2021

¹⁰ D. Linfield, “International Donors Are Complicit in Middle Eastern Elites’ Game”, *Libya Tribune*, 16 gennaio 2021.

La mancanza di trasparenza delle élites locali ha inoltre eroso l'entusiasmo della popolazione nei confronti dei processi politici democratici, rendendola disillusa e poco partecipativa.

Sul fronte della pandemia da coronavirus, se al 31 dicembre 2020 la cifra di contagiati da Covid-19 in Libia era di 100.277 casi con 1.478 morti, il 18 gennaio 2021 se ne contavano 109.088 con 1.665 decessi. Rimangono i problemi riguardo alla carenza di strutture adatte a curare i casi più gravi e riguardo al tracciamento delle infezioni (si veda il *Focus Mediterraneo allargato n. 14*).

Relazioni esterne

La situazione al momento appare ancora più fluida del solito, come testimonia tutta una serie di avvenimenti delle ultime settimane, alcuni anche positivi.

Una delegazione egiziana di alto profilo guidata dal sottosegretario dell'Egyptian Intelligence Service si è recata a Tripoli il 27 dicembre scorso, dopo un'assenza durata sei anni. Sicuramente, quindi, un tale passo va visto come positivo, nell'ottica di un certo smarcamento del Cairo rispetto alla Camera dei rappresentanti di Aguila Saleh, ma soprattutto dalla figura assai discutibile di Haftar. Tale decisione è stata favorita da una serie di eventi concomitanti: il lavoro del Libyan Political Dialogue Forum (Lpdf) e di Stephanie Williams in nome di Unsmil; la distensione dei rapporti tra Qatar e Quartetto arabo;¹¹ l'elezione del nuovo presidente americano Joe Biden.

L'appoggio al Lpdf, nato nell'alveo della Conferenza di Berlino da parte di Germania, Italia, Francia, Regno Unito e Stati Uniti attraverso i propri ambasciatori rimane – almeno ufficialmente – incondizionato.

In questo senso, Stephanie Williams, il 6 gennaio 2021, insieme all'Economic Working Group, ha indetto un incontro virtuale con politici ed economisti libici per ridiscutere le possibili riforme presentate a Ginevra lo scorso 15 dicembre. L'idea è quella di continuare nella cooperazione fra gli istituti finanziari e produttivi del paese e di arrivare a nuove riforme economiche, monetarie e fiscali per raggiungere come target nel 2021 una razionalizzazione e unificazione del budget nazionale. Questo permetterebbe un miglioramento del settore finanziario e della gestione dei proventi del petrolio che deve essere più precisa e trasparente.

Un tema molto discusso ultimamente è quello di una presenza straniera ufficiale che monitori il cessate-il-fuoco: lo stesso segretario generale delle Nazioni Unite, Antonio Guterres,¹² il 30 dicembre ha auspicato la formazione di un comitato con la partecipazione anche di civili e personale militare in pensione proveniente da enti internazionali (prevalentemente Unione Africana, Lega araba ed Europa) per il monitoraggio. Questa è però un'idea allo stato embrionale, in quanto non è ancora chiaro chi potrebbe parteciparvi, in che numero e con che funzioni.

Agli inizi del 2019, la Brookings Institution di Washington ha consegnato al Pentagono un rapporto¹³ sul possibile approccio degli Usa in Libia. In appendice alcuni studiosi¹⁴ del team

¹¹ E. Ardemagni (2021).

¹² "UN Chief Seeks Dispatching of Truce Monitors to Libya", *The Arab Weekly*, 31 dicembre 2020.

¹³ J.R. Allen et al., *Empowered Decentralization: A City-Based Strategy for Rebuilding Libya*, Brookings Institution, 11 febbraio 2019.

¹⁴ M.E. O'Hanlon e F. Saini Fasanotti, *How Joe Biden Must View Libya*, Brookings, 18 dicembre 2020.

avevano caldamente suggerito l'utilizzo di un contingente straniero con funzioni di peacekeeping, gestito direttamente dalle Nazioni Unite o una Multinational Force and Observers (Mfo) in grado di supervisionare il territorio. Una possibilità, questa, da tenere in considerazione, dato il fallimento di tutte le azioni diplomatiche compiute fino a ora. Il problema è multiforme e sta negli attriti profondi presenti nella società libica, alcuni atavici e altri di nuova matrice; nella diffusione capillare delle armi, leggere e pesanti; nella nuova dimensione delle milizie; nella corruzione intrinseca della società; nell'im maturità della classe politica; nella potenziale ricchezza creata dai proventi del petrolio; in tutte quelle nazioni che nei decenni passati hanno stretto rapporti commerciali con Gheddafi. Tutti questi elementi hanno contribuito al fallimento dell'avventura libica. Le milizie locali, molte delle quali legate alla criminalità organizzata, hanno trovato la propria realizzazione in un paese dove non c'è un governo in grado di svolgere le proprie funzioni e dove, soprattutto, non ci sono istituzioni in grado di sopperire a questa grave mancanza. Nessuna milizia cederà mai le armi se controllata da propri concittadini: entrerebbero in gioco relazioni personali, rancori, corruzione e individualismo. Ecco perché è necessario un robusto contingente straniero, non solo con funzioni di monitoraggio, ma anche con capacità militare che sia in grado di difendere se stesso e la popolazione, oltre che presidiare i luoghi strategici del paese.

LIBIA, IL PROCESSO DI PACE

I principali nodi negoziali tra Tripoli (GNA) e Tobruk (HoR)

GOVERNO DI ACCORDO NAZIONALE (GNA)

CAMERA DEI RAPPRESENTANTI (HOR)

NODI NEGOZIALI POLITICI



Partecipazione alle elezioni allargata anche ai partiti di ispirazione islamista legati alla **Fratellanza Musulmana**



Esclusione dalle elezioni dei partiti di ispirazione islamista legati alla **Fratellanza Musulmana**

NODI NEGOZIALI MILITARI



Il disarmo include tutte le milizie, comprese le **Forze armate arabo libiche (LAAF)** del generale Khalifa Haftar



Il disarmo non comprende le **Forze armate arabo libiche (LAAF)** del generale Khalifa Haftar



Le future **forze di sicurezza** dovranno **escludere ex ufficiali del LAAF** ed includere alcuni **gruppi islamisti** legati al GNA



Le future **forze di sicurezza** dovranno includere **ex ufficiali del LAAF** ed **escludere alcuni gruppi islamisti** legati al GNA



Per la durata del cessate il fuoco, la città di **Sirte** deve essere **smilitarizzata**



Per la durata del cessate il fuoco, la città di **Sirte** non deve essere **smilitarizzata**

NODI NEGOZIALI ECONOMICI



La **rendita petrolifera** deve essere distribuita dalla **Banca centrale libica** fino all'accordo sul criterio di distribuzione



La **rendita petrolifera** deve essere gestita da un **conto estero** fino all'accordo sul criterio di distribuzione

NODI NEGOZIALI DIPLOMATICI



La **presenza militare** della **Turchia** e di **gruppi armati legati ad Ankara** in Libia è **accettata** come stabile per il futuro del paese



La **presenza militare** della **Turchia** e di **milizie legate ad Ankara** in Libia è considerata un **ostacolo** per il futuro del paese



La **presenza militare** di **gruppi armati legati alla Russia** in Libia è considerata un **ostacolo** per il futuro del paese



La **presenza militare** di **gruppi armati legati alla Russia** in Libia non è considerata un **ostacolo** per il futuro del paese

FONTI: ESPERTI, MEDIA

ISPI ISTITUTO PER GLI STUDI DI POLITICA INTERNAZIONALE

OMAN

Per gli omaniti rinascimento è una parola carica di significato. Il giorno in cui Qaboos spodestò il padre e divenne sultano (23 luglio 1970) è stato poi ufficialmente rinominato *id-al-nabda*, ovvero “giorno del Rinascimento”: quel termine è entrato nella vita politica del paese ed è ancora al centro del linguaggio simbolico del potere.¹ A un anno dall’insediamento, il sultano Haitham bin Tariq Al Said, 67 anni (1954), il successore di Qaboos, prova a lasciare la propria impronta politica in Oman, alla ricerca di un nuovo rinascimento. E lo fa in un’era di sfide economiche e sociali senza precedenti, segnata anche dal riallineamento della politica mediorientale.

Quadro interno

Tra le principali discontinuità con il “padre della Nazione” Qaboos (che regnò tra il 1970 e il 2020) Al Said attua una gestione del potere meno accentrata sulla figura del sultano e più collegiale, con attribuzione di portafogli dentro la famiglia reale (a fratelli, figlio e nipote) e l’istituzione dell’inedita figura del principe ereditario, ovvero il figlio maggiore dello stesso sultano. Che sarà Theyazin, nato nel 1990, appena nominato ministro. Scelte che avvicinano l’Oman alla tradizione familiare (distribuzione degli incarichi) e verticale del potere (di padre in figlio) presente nelle dinastie reali del Golfo, su tutte l’Arabia Saudita. Differenziandosi, quindi, dall’eccezionalità dell’esperienza di Qaboos (senza figli né fratelli) che lasciò incerta la “questione successione” e coinvolse pochissimi familiari nel governo e nelle forze armate.

A dieci anni dalle rivolte popolari che scossero anche le principali città costiere dell’Oman, il delicato momento fiscale ed economico (interno e internazionale) impone scelte forti: il sultano sembra affrontarle con più decisione e meno gradualità del predecessore. Dal 2021 i sussidi su acqua ed elettricità verranno tagliati (a esclusione dei redditi più bassi), misura impopolare che susciterà malcontento; l’imposta sul valore aggiunto (Iva) verrà introdotta da aprile 2021 (al 5%, acqua ed elettricità escluse fino al 2025) e si discute di una, rivoluzionaria, tassa sui redditi alti che entrerebbe in vigore dal 2022. Intanto, l’Oman ha chiesto (e in parte ottenuto) assistenza finanziaria da vicini e organizzazioni internazionali. La centralizzazione decisionale non esclude, però, più poteri per gli undici governatorati, anzi: in una fase storica in cui il sultanato si focalizza su sviluppo commerciale, infrastrutturale e industriale, la promozione della governance locale concorre agli obiettivi di “rinascimento” nazionale.

Dieci anni fa, pacifiche manifestazioni di protesta, nel solco delle rivolte arabe, scoppiarono anche nelle principali città dell’Oman: Sohar nella regione settentrionale della Batinah, Sur nel nord-est (Ash Sharqiyya), ma anche a Salalah (nel Dhofar, la regione meridionale che confina con lo Yemen) e, in misura minore, nella capitale Muscat. I manifestanti chiedevano soprattutto posti di lavoro, lotta alla corruzione e alle diseguaglianze sociali: l’economia omanita, insieme a quella del Bahrein, già risentiva del declino della rendita petrolifera, mentre il paese si avviava a un’incerta apertura ai

¹ “Oman on Path to Renewed Renaissance: Sayyid Asaad”, *Times Of Oman*, 21 novembre 2020; “Sultanate Begins New Year of Its Renewed Renaissance March”, *Oman Observer*, 9 gennaio 2021.

mercati internazionali. Non a caso, le proteste si svolsero nei centri urbani costieri in cui l'élite mercantile – da sempre alleata del sultano – di fatto gestisce la redistribuzione della rendita, non nell'entroterra rurale di tradizione ibadita,² maggiormente legato a economie locali nonché fortemente rappresentato negli incarichi pubblici e di sicurezza. A Sohar, città costiera del nord dove due manifestanti rimasero uccisi, la rapida industrializzazione non aveva generato opportunità per i locali, né migliorato i loro standard di vita. Qaboos sedò le contestazioni coniugando sussidi, cooptazione e repressione (con la polizia, l'esercito fu dispiegato solo a Sohar): una decina di omaniti perse la vita durante le proteste.³ I manifestanti chiedevano la riforma del regime, non la sua caduta: non vi furono attacchi diretti al sultano ma il suo operato divenne, per la prima volta, contestabile. Le questioni sono ancora tutte aperte: è in questo contesto che l'Oman ha intrapreso un percorso di trasformazione economico-sociale. Dal 2020, il nuovo sultano ha impresso un'accelerazione riformatrice, osservabile in tre dimensioni: burocratico-amministrativa, ovvero la riorganizzazione del governo (agosto 2020); economico-sociale, sintetizzata dal programma di diversificazione *post-oil* "Vision 2040"; costituzionale, con la promulgazione di una Legge fondamentale ("Basic Law") che sostituisce quella emanata nel 1996 e introduce l'istituto, inedito, del principe ereditario.

Con 28 decreti reali, il sultano Haitham bin Tariq al-Said ha proceduto a un ampio rimpasto di governo, otto mesi dopo essere succeduto a Qaboos. Il sultano ha assegnato due ministeri-chiave che finora gli erano formalmente attribuiti: Affari Esteri e Finanze. In tal modo, Badr bin Hamad bin Hamood Al Busaidi (già segretario generale del ministero degli Esteri) e Sultan bin Saeed al-Habsi vengono considerati ministri a pieno titolo e non più "ministri responsabili". Al-Busaidi ha sostituito il veterano Yusuf bin Alawi bin Abdullah, in carica dal 1997, l'uomo che aveva guidato con successo la diplomazia omanita mediando, in particolare, tra Stati Uniti e Iran. Il nuovo titolare delle Finanze gestisce "l'ufficio del debito" (*debt management office*) istituito presso il ministero nel 2017, quando Muscat ottenne un prestito dalla Cina. In un'ottica *business-friendly*, l'ex capo della Camera di Commercio è stato nominato ministro del Commercio, Industria e Promozione degli investimenti: un segnale per il settore privato, chiamato a trainare la diversificazione economica del paese "oltre gli idrocarburi". Il maggiore dei figli maschi del sultano (che ha anche due femmine), Theyazin, entra nella squadra come ministro di un nuovo super-dicastero: Cultura, Sport e Giovani. Il padre Haitham aveva guidato il ministero del Patrimonio culturale dal 2002 al gennaio scorso. Il più noto dei nipoti del sultano, Taimur bin Asaad, nato nel 1980, figlio di uno dei fratelli, è stato nominato presidente del Consiglio dei governatori della Banca centrale (con rango di ministro), responsabilità finora esclusiva del sovrano: Taimur si occupava già di banche e finanza islamica. Per razionalizzare la macchina istituzionale, alcuni ministeri sono stati accorpati o ridenominati per

² L'ibadismo è la terza via dell'islam, tra sciismo e sunnismo, fondato alla fine del VII secolo da Abdullah Ibn Ibad al-Murri al-Tamimi. È la confessione islamica prevalente in Oman praticata da circa il 75% della popolazione. Al-Tamimi rigettò l'autorità del califfo, riconoscendo invece la legittimità dell'imam eletto dalla comunità dei credenti (imamato). Pertanto, l'ibadismo rifiuta il sistema ereditario del sultanato, poiché esso non ricorre all'elezione per consenso.

³ Per due ricostruzioni, si vedano Said Sultan Al Hashimi, *The Omani Spring: Towards the Break of a New Dawn*, Arab Reform Brief, Arab Reform Initiative, novembre 2011; M. Valeri, *Simmering Unrest and Secession Challenges in Oman*, Carnegie Paper, Carnegie Endowment for International Peace, 28 gennaio 2015.

accelerare il percorso *post-oil* dell'Oman. Infatti, la squadra di governo conta adesso 19 ministri (erano 26 nell'esecutivo precedente). L'obiettivo è tradurre in politiche coerenti "Vision 2040", ovvero il programma di diversificazione economica di cui il sultano è stato il promotore, attraverso un'unità d'implementazione. Per esempio, non esisteva un ministero del Lavoro, ora affidato all'ex capo del College internazionale marittimo: il 65% della popolazione omanita ha meno di 35 anni e la Banca mondiale valuta al 49% la disoccupazione giovanile.⁴ Osservando le denominazioni dei nuovi ministeri, è possibile individuare le aree d'intervento cui il sultanato vuole prestare maggior attenzione: comunicazione e informazione tecnologica (tra le competenze del ministero dei Trasporti), risorse idriche (che rientreranno nel ministero dell'Agricoltura e della Pesca), pianificazione urbana (nel ministero dell'Edilizia) e turismo (accorpato al patrimonio culturale). Anche il ministero del Petrolio e del Gas ha cambiato nome in ministero dell'Energia e delle Risorse minerarie: analogo a quanto già fatto dall'Arabia Saudita nel 2019 (che riunì anche l'industria). Nel nuovo governo, le ministre salgono a cinque (erano due), grazie alle titolari di Università e Sviluppo sociale. Quindi, rispetto alla gestione di Qaboos, il sultano rimane *solo* primo ministro, ministro della Difesa e capo della Forze armate. Proprio in tema di difesa, sono arrivate, nel gennaio 2021, promozioni e nomine ai vertici delle Forze armate.⁵ C'è inoltre un segretario generale per il ministero della Difesa, che ha rango di ministro: è un civile con esperienza manageriale nello sviluppo infrastrutturale degli aeroporti dell'Oman, ovvero Mohammed bin Nasser bin Ali al Zaabi, già amministratore delegato dell'Autorità pubblica per l'aviazione civile. Il sultano ha tre vice primi ministri. Insieme alla storica figura di Fahd bin Mahmoud al-Said (con delega al Consiglio dei ministri e in carica dal 1972), i due fratellastri di Haitham, Shihab (nato nel 1955, già comandante della Marina, poi a capo del Consiglio della Ricerca) e Asaad (nato nel 1954, già comandante dell'esercito diplomato all'accademia militare di Sandhurst, ora uomo d'affari), sono gli altri due vice. Shihab, il cui potere è in ascesa, ha altresì ottenuto un'importante delega alla difesa e, di fatto, è il supervisore della difesa nazionale. Più incerta la posizione di Asaad, che ricopriva l'incarico di vice primo ministro già dal 2017, quindi con Qaboos, con una delega agli affari internazionali e alla cooperazione, nonché il ruolo di rappresentante personale del sultano. Infatti, il nome di Asaad non appariva nella lista di governo resa pubblica nell'agosto 2020, tanto da suscitare voci di una possibile esclusione; eppure, il suo profilo è inserito nella composizione del governo consultabile sul sito in inglese del ministero degli Esteri omanita. Inoltre Asaad appare, di tanto in tanto, sulla stampa locale, per incontri ufficiali con ministri e diplomatici stranieri. Rivalità e tensioni, qualora vi fossero, non hanno comunque superato il livello di guardia, come vuole confermare una recente intervista di Asaad all'agenzia di stampa ufficiale omanita, in cui sottolinea come il "rinascimento" dell'Oman prosegua con il nuovo sultano.⁶

La grande sfida di governo è innanzitutto quella economica: Muscat attraversa una fase finanziaria complicata. Nel 2020, secondo la Banca mondiale, il debito pubblico omanita avrebbe ecceduto il prodotto interno lordo (Pil) del 70%, con una contrazione pari al 3,5%. Nel 2020 il rating

⁴ World Bank, *Oman: Economic Update – April 2019*.

⁵ L'ammiraglio Abdullah Bin Khamis al-Raisi è stato nominato chief of staff delle forze armate, Saif Bin Nasser al-Rahbi è il nuovo comandante della marina, Khamis Bin Hammad al-Ghafri lo è dell'aeronautica.

⁶ Riportata in "Oman's Achievements Outcome of a Comprehensive Strategy", *Oman Observer*, 21 novembre 2020.

dell'Oman è stato più volte declassato dalle principali agenzie, ora considerato “BB meno”. In economia il sultano si muove lungo tre piani d'azione: tagli alla spesa, razionalizzazione burocratica e investimenti internazionali. Nell'ottobre 2020 il sultanato ha introdotto il *Medium-Term Fiscal Balance Plan 2020-2024*: l'obiettivo è sostenere la crescita economica ai tempi della diversificazione, portando il deficit sotto il 2% del Pil entro il 2024 (il bilancio 2021 prevede invece un deficit pari all'8% del Pil). Pertanto, il Piano quinquennale 2021-25 intende riportare il Pil a una crescita del 3,5% annuo, generando 35.000 posti di lavoro in più. Molto dipenderà dalla riuscita di Tawazum, piano di *offsets* per stimolare progetti di diversificazione economica: l'iniziativa lega la spesa contrattuale a investimenti in loco e formazione di competenze locali. Tra i progetti, l'istituzione di un centro di eccellenza per la comunicazione tecnologica avanzata, che si occuperà anche del 5G, grazie all'accordo con la compagnia Ericsson. Per razionalizzare la macchina degli investimenti, i due fondi sovrani del sultanato (State General Reserve Fund e Oman Investment Fund) sono stati uniti in un solo organismo, l'Oman Investment Authority, che amministrerà le ricchezze delle compagnie statali (esclusa Petroleum Development Oman), ri-orientandone gli investimenti sul piano interno. I progetti urbani e infrastrutturali più significativi (per esempio, Madinat al Irfan, la nuova città che nascerà nel distretto della capitale Muscat) starebbero procedendo come da programma, secondo le dichiarazioni dell'unità di monitoraggio; la pandemia sta invece ritardando la realizzazione di un polo petrolchimico presso l'area di Duqm, in *joint venture* con il Kuwait.

Di certo, si moltiplicano i tagli alla spesa pubblica. Nel 2020 vi sono stati tagli ai ministeri pari al 10%; lo stipendio dei nuovi impiegati del settore pubblico – soprattutto omaniti, anche con PhD – è stato ridotto di oltre il 20%; inoltre, circa il 70% dei contratti di consulenza con esperti stranieri non verrà rinnovato alla scadenza. La scelta del rigore finanziario si coniuga con l'accelerazione sulle politiche di “omanizzazione” del mercato del lavoro, con l'obiettivo di sostituire parte dei lavoratori stranieri con cittadini omaniti, soprattutto nel settore privato. Persino il budget delle forze armate, in calo dal 2017, subisce un taglio del 10%. Un dato importante per un paese che – nonostante la tradizione pacifica della sua politica estera – continua a spendere, per il settore della difesa, più di tutti sia in relazione al Pil (quasi il 12%) che pro-capite (più di 2500 dollari a persona, secondo il *Military Balance 2020* pubblicato dall'Institute for Security Studies). Sul piano amministrativo, anche i rapporti fra il centro (Muscat) e le periferie vanno inquadrati nell'alveo di “Vision 2040”: trasformare l'Oman per renderlo più attrattivo agli investitori internazionali. Il Decreto Reale N.101/2020 ha rafforzato il ruolo dei governatori nonché quello delle province: ogni governatorato è ora considerato un'entità individuale, che gode d'indipendenza finanziaria, amministrativa e può allocare risorse in tema di sviluppo sostenibile e occupazione. Viene inoltre creato un Consiglio per gli affari provinciali che afferisce al ministero degli Interni: il presidente può firmare accordi per conferenze regionali e internazionali, eventi e riunioni relative agli affari municipali. In merito all'assistenza finanziaria, nel 2020 l'Oman ha aperto un dialogo con gli altri paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo (Gcc) per possibili aiuti finanziari. Nell'agosto 2020, Muscat ha firmato un prestito ponte di un anno, pari a 2 miliardi di dollari, che sarà ripagato grazie all'emissione di titoli bond. Per coordinare l'operazione, l'Oman ha scelto due banche: l'emiratina

First Abu Dhabi Bank e la Bank of Muscat. Nell'ottobre 2020 l'Oman ha inoltre ricevuto 1 miliardo di dollari dal Qatar in aiuti finanziari.⁷

La nuova Legge fondamentale ("Basic Law", decreto Reale N.6/2021), di fatto la Carta costituzionale dell'Oman, è stata promulgata dal sultano l'11 gennaio 2021. Il testo sostituisce quello emanato nel 1996: fu la prima codificazione scritta nella storia del sultanato. La novità di maggior rilievo è, come già citato, l'introduzione dell'istituto del principe ereditario. Tale mossa riequilibra il nascente triumvirato fra Haitham e i due fratellastri, a favore di una successione in linea diretta: l'erede sarà sempre il figlio maggiore maschio del sultano che abbia compiuto 21 anni, anche se lo scomparso avesse fratelli. Il processo di successione diventa così lineare, chiaro, formalmente scritto nella Legge e sempre più distante dall'altra anima del paese, quella ibadita, che sostiene l'elezione per consenso rispetto all'ereditarietà del potere.⁸ Dunque, l'erede al trono è oggi Theyazin, ministro dello Sport, Cultura e Giovani dall'agosto 2020. Nato nel 1990, laureato in scienze politiche a Oxford, appena fidanzatosi con una cugina (figlia dello zio Shihab), un'esperienza diplomatica a Londra presso l'ambasciata omanita e poi al ministero degli Esteri, il principe ereditario sembra ricalcare le orme del padre: anch'egli lavorò per anni al ministero degli Affari Esteri e poi, dal 2002, divenne ministro del Patrimonio Culturale. Nel comunicato di promulgazione della *Basic Law*, viene citata anche l'emanazione della Legge del Consiglio dell'Oman (decreto reale N.7/2021): ma non vi è ancora chiarezza sui contenuti. La legge introdurrebbe modifiche riguardanti i poteri del Consiglio dell'Oman (formato dal Consiglio di Stato, composto da nominati dal sultano, e dal Consiglio della Shura su base elettiva). Al momento, il Consiglio dell'Oman può elaborare proposte di legge, emendare leggi e discutere il budget. Il Consiglio della Shura ha incrementato i suoi poteri dal 2011, dopo le rivolte arabe: da quel momento può eleggere lo speaker e interrogare i ministri. Viene inoltre creata una commissione, controllata dal sultano, per valutare la performance dei ministri, nonché una commissione per supervisionare le elezioni. In un passaggio della nuova Legge fondamentale, il sultano sottolinea che "le libertà di opinione e di espressione, nello scritto e nel parlato, sono garantite" così come la libertà di pratica religiosa.

Relazioni esterne

Il tema dell'assistenza finanziaria all'Oman, nonché i tanti progetti di sviluppo infrastrutturale, industriale e urbano, s'intrecciano con la politica estera del sultanato.⁹ Il rapporto con la Cina ne è un esempio. Dal 2013 Pechino è il primo mercato d'export per il petrolio omanita, ha investito in numerosi progetti industriali e infrastrutturali (per esempio, l'Asian Infrastructure Investment Bank prestò all'Oman 300 milioni di dollari nel 2017) e, soprattutto, la Cina ha permesso al sultanato di coprire già nel 2017, con un prestito da 3,55 miliardi di dollari, il deficit fiscale annuo. Al momento, serpeggerebbe però un po' di delusione nella classe dirigente omanita rispetto alle mosse di

⁷ Sul tema della geopolitica degli aiuti finanziari, E. Ardemagni, *L'Oman cerca fondi: una partita geopolitica a "tre livelli*, Ispi Commentary, 23 giugno 2020.

⁸ Si veda la nota 2 sull'ibadismo.

⁹ Sui progetti infrastrutturali e urbani in Oman e nell'area settentrionale degli Emirati Arabi Uniti (come Ras Al Khaimah e Fujairah), con un occhio particolare alle ricadute di sicurezza e di nation-building, si rimanda a E. Ardemagni, *Strategic Littorals: Connectivity and Heritage in Northern UAE and Oman*, Ispi Analysis, 10 gennaio 2020.

Pechino. Infatti, gli investimenti cinesi nell'area di Duqm sono stati lenti e, fin qui, inferiori alle aspettative in termini di volumi economici. Inoltre, Muscat è sempre più orientata a rafforzare, attraverso gli investimenti stranieri, il proprio modello di business: valorizzazione dell'economia locale e produzione di posti di lavoro per gli omaniti. Dunque, un modello di sviluppo economico piuttosto distante da quello cinese. Da una prospettiva geostrategica, le coste e le piccole isole del sultanato sono un potenziale trampolino militare e commerciale fra Golfo e Oceano Indiano. Nel 2019 Stati Uniti e Oman avevano già rafforzato lo Strategic Framework Agreement che permette agli americani l'accesso ai porti e agli aeroporti omaniti (inclusi i porti di Salalah e Duqm), ora senza previa notifica né ragioni specifiche. Dal 2016 la Cina sta investendo, nell'ambito della Belt and Road Initiative (Bri), nella zona economica speciale di Duqm, oltretutto a Salalah, porto in cui la Marina cinese ha più volte fatto scalo per rifornimenti. Anche la Marina dell'India può accedere al porto di Duqm (dal 2018) così come la Gran Bretagna (dal 2017), che qui ha aperto una base di addestramento militare (2019). Adesso il Pentagono vuole di più: in una lettera al Congresso del febbraio 2020, il capo di Centcom (il Comando centrale Usa in Medio Oriente), il generale Kenneth McKenzie, ha chiesto 21 miliardi di dollari per continuare a sviluppare le capacità logistiche di Duqm, trasformandolo nel principale hub statunitense del quadrante.

La diplomazia omanita è il principale asset del paese: proprio l'"omanibalancing" (come lo ha definito lo studioso O'Really riadattando il concetto di "omnibalancing", ovvero la capacità di bilanciare minacce interne ed esterne¹⁰), è il tratto saliente della strategia regionale dell'Oman. Il nuovo sultano ha assicurato continuità in politica estera. Tuttavia, essa sarà più facilmente perseguibile in un Medio Oriente, nonché in un Golfo meno conflittuale dell'odierno, mentre la polarizzazione regionale restringe gli spazi di mediazione e dialogo per Muscat. Pertanto, la firma della Dichiarazione di Al Ula, avvenuta a Riyadh nel gennaio 2021, è una buona notizia per l'Oman. Infatti, il sultanato si è speso per la rappacificazione fra Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Bahrein e Qatar (anche se era il Kuwait il mediatore riconosciuto dalle parti, seppur informalmente). Durante il boicottaggio contro Doha – cui Muscat non ha partecipato – le relazioni commerciali fra Oman e Qatar erano tuttavia cresciute (per esempio, del 100% nel 2018 rispetto all'anno precedente¹¹) anche grazie all'appoggio logistico dei porti omaniti. Un'equidistanza sempre meno gradita, prima della Dichiarazione di Al Ula, a sauditi ed emiratini. La diplomazia informale dell'Oman facilitò la comunicazione fra Stati Uniti e Iran: un'intermediazione che permise la ripresa dei negoziati, fino alla firma dell'accordo sul nucleare (Joint Comprehensive Plan of Action, 2015). Se l'amministrazione Biden cercherà un rinnovato dialogo con Teheran e, più in generale, un approccio inclusivo alla sicurezza nel Golfo, tale sforzo politico non potrà che passare attraverso Muscat. Di certo, il ruolo geografico dell'Oman appare sempre più rilevante non solo in termini diplomatici, ma anche per finalità strategiche: le nuove (nel caso di Sirik in Hormuzgan) o ristrutturare basi navali dell'Iran sorgono tutte a est dello stretto di Hormuz e l'attività navale dei

¹⁰ M.J. O'Really, "Omanibalancing: Oman Confronts an Uncertain Future", *Middle East Journal*, vol. 52, n. 1, 1998, pp. 70-84.

¹¹ "Qatar-Oman Trade Jumps by More than 100 Percent", *Times of Oman*, 2 febbraio 2019.

pasdaran nel Golfo di Oman è in crescita.¹² Sullo Yemen, la designazione del movimento politico degli huthi, Ansar Allah, come organizzazione terroristica da parte di Washington creerà difficoltà all'Oman. Infatti, il sultanato intrattiene rapporti informali con gli huthi, che più volte hanno partecipato in suolo omanita a incontri riservati con fazioni rivali yemenite, sauditi, statunitensi nonché con le stesse Nazioni Unite. Per esempio, la discreta mediazione dell'Oman ha contribuito al rilascio di numerosi prigionieri in Yemen, da ultimi due cittadini statunitensi detenuti dagli huthi (ottobre 2020). L'Oman ha salutato favorevolmente la normalizzazione delle relazioni diplomatiche tra Emirati Arabi Uniti, Bahrein e Israele. Tra le monarchie del Golfo, il sultanato aveva rotto, per primo, il “tabù Israele” con la visita nel 2018 del premier Benjamin Netanyahu a Muscat. Ma la direzione non è unanime: per esempio, il gran mufti dell'Oman Ahmed al-Khalili ha scritto che “la liberazione della moschea di al-Aqsa rimane un dovere sacro” e un gruppo di venticinque intellettuali omaniti ha preso le distanze dalla normalizzazione dei rapporti degli Emirati Arabi con Israele. Per il sultano, anche la politica estera può diventare l'occasione di un rinnovamento nella continuità.

¹² E. Ardemagni, *Iranian Naval Forces East-of-Hormuz Strategy*, Nato Defense College Foundation, Strategic Trend, ottobre 2020. Nel gennaio 2021, l'Iran ha anche inaugurato una base missilistica sotterranea della divisione marina degli Islamic Revolutionary Guard Corps (Irgc), situata anch'essa in Hormuzgan (A. Berry, “Iran Reveals New Missile Base on the Persian Gulf”, *D W Made For Minds*, 8 gennaio 2021) e la marina dei *pasdaran* ha svolto un'esercitazione missilistica proprio nel Golfo dell'Oman (“Iran Carries Out Missile Drill in Gulf of Oman”, *Daily Sabab*, 13 gennaio 2021).

TUNISIA

Dieci anni dopo la fine del regime del presidente Zine El-Abidine Ben Ali la Tunisia si trova ancora una volta ad attraversare una fase particolarmente delicata della sua vita politica, sociale ed economica, caratterizzata dall'esacerbarsi di problematiche pregresse, ulteriormente aggravate dalla pandemia. In un contesto politico sempre più frammentato, i cittadini tunisini stanno dimostrando una crescente disillusione nei confronti della classe politica che ha governato il paese nell'ultimo decennio, anche a causa di un costante declino del proprio tenore di vita, una tendenza che, a oggi, nessun governo sembra essere riuscito a invertire. Il malcontento, esteso ormai a fasce molto eterogenee della popolazione tunisina, si è tradotto negli ultimi mesi in una crescita di proteste e manifestazioni di piazza, sia organizzate sia spontanee, nonché in uno spostamento nelle intenzioni di voto dei tunisini verso gruppi politici spiccatamente populistici e oltranzisti.

Quadro interno

Lo scorso 2 settembre si è insediato il nuovo governo guidato dal premier Hichem Mechichi, ex funzionario pubblico e ministro dell'Interno del precedente governo, non affiliato ad alcun partito e inizialmente sostenuto dal presidente tunisino Kais Saied, anch'egli figura indipendente e lontana dai partiti tradizionali tunisini. La squadra di governo di Mechichi è composta anch'essa esclusivamente da ministri non affiliati, almeno formalmente, ad alcun partito. La coalizione che supporta il governo in parlamento è molto eterogenea: ad aver votato la fiducia al governo sono stati Ennahda, partito di ispirazione islamista moderata, Qalb Tounes, il partito di stampo liberista e populista del magnate Nabil Karoui, e una serie di partiti e gruppi parlamentari minori di orientamento centrista e laico.

Sin dal suo insediamento l'azione legislativa del governo Mechichi è stata fortemente rallentata dalla mancanza di supporto tra i partiti della maggioranza e, in diversi casi, dalla forte opposizione della società civile nei confronti di alcune proposte di legge: nei suoi primi 100 giorni di attività il governo Mechichi non è stato infatti in grado di approvare alcuna delle proposte di legge che aveva presentato in parlamento.¹ I motivi dell'inefficacia di questo governo in ambito legislativo possono essere diversi, ma un ruolo centrale è sicuramente da attribuire alla mancanza di coesione tra le forze di maggioranza. Inoltre, sin dalle prime fasi della nuova amministrazione si è andata allargando la faglia che vede da un lato i due principali partiti della coalizione, Ennahda e Qalb Tounes, che avrebbero preferito un governo politico, e dall'altro il presidente Saied, a favore invece di un governo tecnico, composto da figure indipendenti.

Per ridare vigore all'azione politica dell'esecutivo, manifestamente in affanno, il 16 gennaio 2021 il premier Mechichi ha annunciato un largo rimpasto di governo. I ministeri coinvolti sono stati ben

¹ F. Aliriza, "With No New Laws Passed, Government Coalition Under Strain", *Nawaat & Meshkal*, 3 dicembre 2020.

11 sui 29 totali e, anche in questo caso, i ministri nominati sono tutte figure formalmente indipendenti. È stata inoltre eliminata la posizione di ministro per i Rapporti con la società civile e gli organi costituzionali, le cui funzioni verranno assunte dal primo ministro.

Nel frattempo, nei mesi scorsi si è assistito a un progressivo deterioramento del dibattito parlamentare, caratterizzato dall'utilizzo di un linguaggio violento e denigratorio nei confronti degli avversari politici, a opera in particolare delle formazioni più oltranziste presenti in parlamento. Tra esse spiccano il Movimento Al Karama, formazione islamista radicale, e il Partito Desturiano Libero (Pdl), formazione nostalgica del regime pre-2011, critico nei confronti della rivoluzione, nazionalista e fortemente anti-islamista. In almeno un'occasione le offese verbali hanno lasciato spazio alla violenza fisica: lo scorso 7 dicembre, durante lo svolgimento dei lavori di una commissione parlamentare, diversi deputati del Movimento Al Karama hanno aggredito alcuni membri del partito Attayar, formazione di centrosinistra.²

In un contesto d'instabilità politica e di forte rallentamento degli scambi commerciali a livello globale, l'economia tunisina, caratterizzata da una crescita debole già prima della pandemia da Covid-19, è rimasta in affanno anche negli ultimi mesi del 2020. Secondo le stime del Fondo monetario internazionale (Fmi), l'economia del paese si è contratta nel corso dell'anno passato del 7%, mentre per il 2021 il governo tunisino si attende una crescita del Pil del 4%.³ ⁴ Il rimbalzo dell'economia tunisina non sembra tuttavia destinato a prolungarsi nei prossimi anni: sempre secondo il Fmi la crescita economica tunisina tornerà poi al di sotto del 3% almeno fino al 2025.⁵

Per far fronte al rallentamento dell'economia, nel corso del 2020 il governo tunisino ha dovuto mettere in campo risorse finanziarie aggiuntive a quelle inizialmente preventivate, scelta che ha fatto lievitare il deficit di bilancio nel 2020 fino al 14% del Pil, con una conseguente crescita del debito pubblico all'85% del Pil. Nella nuova legge di bilancio per il 2021 il governo ha previsto un deficit per l'anno corrente equivalente al 7% del Pil.⁶ Le difficoltà economiche del paese si tradurranno per larghe fasce della popolazione in un peggioramento del tenore di vita e in un aumento della povertà. Secondo un recente studio della Banca Mondiale, a causa della crisi economica indotta dal Covid-19 la povertà nel paese crescerà tra i 7,3 e gli 11,9 punti percentuali.⁷

Di fronte a un quadro economico in deterioramento e a una classe politica che non sembra riuscire ad affrontare in maniera proficua le sfide socioeconomiche che caratterizzano la loro società, i cittadini tunisini manifestano una disillusione e una frustrazione crescenti nei confronti dei membri di quel sistema istituzionale e politico che ha gestito il paese nell'ultimo decennio. Ciò si è tradotto in una crescita di consensi per quei partiti che si sono dimostrati apertamente più critici nei confronti dello *status quo*, del sistema istituzionale vigente e della classe politica precedentemente menzionata. In particolare due partiti, entrambi con un'impronta fortemente populista, hanno

² “Crise. En Tunisie, Une Bagarre Au Parlement Met Le Feu Aux Poudres”, *Courrier International*, 8 dicembre 2020.

³ *Real Gdp Growth – Tunisia*, International Monetary Fund.

⁴ “Tunisia: Budget Law Approved, 4% Growth In 2021”, *Ansa Med*, 11 dicembre 2020.

⁵ F. Ghiles, “With Dim Economic Prospects, Tunisia ‘Dancing on Volcano’”, *The Arab Weekly*, 20 ottobre 2020.

⁶ “Tunisia: Budget Law Approved, 4% Growth in 2021”..., cit.

⁷ G. Lopez-Acevedo, V. Mendiratta, D. Kokas e A.R. El Lahga, *Impacts of Covid-19 On Household Welfare in Tunisia*, The World Bank, 17 dicembre 2020.

saputo cavalcare il malcontento popolare a proprio vantaggio: il Movimento Al Karama, he ha saputo attrarre numerosi ex elettori di Ennahda, sempre più frustrati dal suo riposizionamento verso il centro dello scacchiere politico, e il Pdl. Il recente successo del Pdl e della sua leader Abir Moussi è dipeso in larga parte dalla capacità di quest'ultima di presentarsi non soltanto come una nostalgica del regime di Ben Ali, ma anche come una paladina del campo modernista tunisino, rimasto in larga parte orfano in seguito allo sgretolamento del partito fondato dall'ex presidente tunisino Essebsi, Nidaa Tounes, deceduto nel luglio 2019.⁸ Entrambe le formazioni politiche, inoltre, pur ideologicamente molto distanti tra loro, rappresentano quell'ampia fetta di elettorato tunisino non più interessata a sostenere un sistema politico basato sulle larghe intese, che ha di fatto retto il paese dal 2011 a oggi.⁹ In linea con quanto affermato, secondo un sondaggio sulle intenzioni di voto pubblicato il 20 gennaio, il Pdl raccoglierebbe il 41% dei consensi tra coloro che hanno espresso una precisa intenzione di voto (il 31,3% del totale degli intervistati), mentre il Movimento Al Karama raccoglierebbe il 9,1% dei consensi.¹⁰ Alle elezioni legislative dell'ottobre 2019 le due formazioni avevano ricevuto rispettivamente il 6,6% e il 5,9% dei voti totali.

Come effetto del crescente malcontento della popolazione verso la classe politica e le sue scelte sono aumentate, nel corso dell'ultimo anno, proteste e manifestazioni di piazza in tutto il paese, che hanno visto la partecipazione di gruppi e fasce sociali con interessi anche molto distanti tra loro. Lo scorso ottobre si sono tenute a Tunisi numerose manifestazioni in opposizione a un controverso progetto di legge sulla protezione delle forze di sicurezza del paese. Diversi tentativi fatti negli anni precedenti per approvare proposte di legge simili a quella in discussione in parlamento erano falliti grazie alla mobilitazione di una larga fetta della società civile tunisina, nonché di diverse organizzazioni politiche, preoccupate che tali norme potessero garantire un regime di sostanziale impunità alle forze dell'ordine del paese. Anche in quest'occasione la società civile, in particolare le associazioni per i diritti umani, e alcune forze politiche hanno saputo mobilitarsi in maniera efficace contro il disegno di legge in discussione. A preoccupare era soprattutto l'articolo 7, che prevede una sostanziale impunità per le forze dell'ordine durante lo svolgimento delle proprie funzioni qualora utilizzino la forza per difendere se stessi o edifici appartenenti alle forze di sicurezza.¹¹ In seguito alle proteste il parlamento, su richiesta formale del governo, ha deciso di rinviare a data da destinarsi la discussione in plenaria della proposta di legge.

Nel sud del paese invece, dopo mesi di manifestazioni e scontri con le forze dell'ordine, l'ondata di proteste nell'area del giacimento petrolifero di El Kamour, nel governatorato meridionale di Tataouine, si è conclusa il 6 novembre con un accordo tra i manifestanti e il primo ministro Mechichi. I manifestanti, che già nel 2017 chiedevano un piano di sviluppo regionale da implementare attraverso i proventi derivanti dall'estrazione del petrolio e del gas naturale locali, hanno ottenuto la creazione di un fondo di sviluppo, in cui verranno versati circa 25 milioni di euro l'anno, un migliaio di nuovi posti di lavoro e il finanziamento di una serie di progetti locali. In

⁸ D. Cristiani, *Tunisia's Political Landscape a Decade After the Jasmine Revolution*, Atlantic Council, 17 dicembre 2020.

⁹ Ibidem.

¹⁰ "Sondage: Abir Moussi et le Pdl poursuivent leur avancée", *Kapitalis*, 20 gennaio 2021.

¹¹ C. Pica, "Verso il ritorno dello stato di polizia in Tunisia?", *Dinamo Press*, 8 ottobre 2020.

cambio il governo ha ottenuto la piena ripresa delle attività estrattive del giacimento. Il successo delle proteste di El Kamour ha però spinto numerosi altri cittadini residenti nelle aree più marginalizzate del paese, in particolar modo nelle regioni meridionali, a scendere in piazza, portando a una proliferazione di episodi di protesta nei governatorati di Sidi Bouzid, Gafsa, Kasserine, Sfax e Kairouan.¹² Il premier Mechichi si è impegnato a non ignorare queste ulteriori rivendicazioni.

Un'ulteriore ondata di proteste ha toccato il paese agli inizi di dicembre, questa volta portata avanti dai lavoratori del settore sanitario pubblico dopo la morte di un giovane specializzando precipitato nel vano ascensore dell'ospedale regionale di Jendouba a causa di un malfunzionamento dell'ascensore stesso. Le proteste sono culminate in uno sciopero nazionale dei lavoratori della sanità pubblica tenutosi l'8 dicembre. Le principali rivendicazioni dei manifestanti hanno incluso la richiesta di nuovi investimenti nelle strutture sanitarie del paese, una migliore gestione di questo settore, ritenuta fallimentare, e un'inchiesta che porti alla luce i responsabili della morte del giovane specializzando. Secondo il Cri Index (Commitment to Reducing Inequality Index), sviluppato da Development Finance International e Oxfam International, la spesa del paese per la sanità è scesa tra il 2011 e il 2019 dal 6,6% al 5,5% della spesa pubblica totale. Quest'ultimo dato pone la Tunisia al 146° posto dell'indice menzionato, su un totale di 158 paesi inclusi.¹³

A partire dallo scorso settembre il sistema sanitario tunisino ha inoltre dovuto fare i conti con una seconda e più intensa ondata di contagi da Covid-19, che ne ha messo anch'essa in evidenza tutte le inadeguatezze. Nell'ultimo quadrimestre del 2020 le terapie intensive di molti ospedali in diverse aree del paese hanno raggiunto il livello di saturazione. La mancanza di adeguati dispositivi protettivi per il personale sanitario, nonché in molti casi di percorsi e triage separati per i sospetti casi di Covid-19, ha ulteriormente peggiorato il quadro.¹⁴ A inizio dicembre il ministro della Salute tunisino ha dichiarato che il paese ha in programma di acquistare 6 milioni di dosi di vaccino anti-coronavirus per vaccinare circa il 25% della popolazione totale. Il ministro ha anche aggiunto che l'obiettivo finale è quello di arrivare almeno al 50% della popolazione.¹⁵ A metà dicembre è stato annunciato che 2 milioni di dosi di vaccino saranno fornite da Pfizer/BioNTech e verranno consegnate alle autorità tunisine nel secondo trimestre del 2021.¹⁶

Al 10 gennaio 2021 la Tunisia contava un totale di 159.276 casi e 5.215 decessi per coronavirus.¹⁷ Per evitare un'ulteriore crescita dei contagi, a partire dal 14 gennaio il governo tunisino ha imposto un *lockdown* della durata di quattro giorni su tutto il territorio nazionale, seguito da una settimana di misure meno restrittive. La scelta di imporre un *lockdown* su tutto il territorio nazionale proprio nei

¹² A. Poletti, "Se boicotti, il governo ti guarda. In Tunisia mancano anche le bombole del gas", *Il Foglio*, 4 dicembre 2020.

¹³ *Inequality Index – Country Profiles*, Oxfam International & Development Finance International.

¹⁴ Z. Boughzou, "Covid-19: Dans Les Hôpitaux Saturés, Des Soignant·Es Impuissant·Es", *Inkyfada*, 2 ottobre 2020.

¹⁵ "Tunisia To Acquire 6 Million Doses of Vaccine Against Covid-19 (Health Minister)", *Agence Tunis Afrique Presse*, 4 dicembre 2020.

¹⁶ W. Jlassi, "Tunisie: Acquisition de deux millions de doses de vaccins Pfizer/Biontech contre la Covid-19", *Agence Anadolu*, 15 dicembre 2020.

¹⁷ *Data Covid-19 Tunisia*, Worldometer.

giorni in cui cadeva il 10° anniversario dalla cacciata di Ben Ali dal paese sembra essere stata dettata anche dalla volontà d'impedire lo svolgimento di manifestazioni ed eventi pubblici in quei giorni.

Tuttavia, nonostante l'imposizione del *lockdown* e del relativo coprifuoco, a partire dal 15 gennaio una nuova ondata di proteste e disordini è scoppiata in numerose città del paese, degenerando in molti casi in scontri, soprattutto notturni, tra giovani abitanti dei quartieri popolari e forze dell'ordine. In risposta, il 17 gennaio il governo ha schierato l'esercito in vari governatorati a supporto delle forze di polizia. Il giorno seguente le manifestazioni hanno raggiunto il centro di Tunisi, dove si sono protratte per diversi giorni. Sabato 23 gennaio si è tenuta nella capitale una partecipata manifestazione di protesta per chiedere il rilascio degli oltre mille giovani, di cui una larga fetta minorenni, arrestati in tutto il paese nei giorni precedenti. Diversi osservatori e organizzazioni per la difesa dei diritti umani, tra cui Amnesty International, hanno evidenziato come, in numerose occasioni, le forze di sicurezza abbiano fatto un uso eccessivo della forza.¹⁸ Nel corso delle proteste sono stati nuovamente scanditi gli slogan della rivoluzione di dieci anni prima, rivolti questa volta contro l'attuale classe politica e il continuo deterioramento delle condizioni di vita della popolazione.

Relazioni esterne

Il 9 novembre scorso si sono aperti a Tunisi i lavori, in presenza, del Forum del Dialogo Politico Libico, organismo sotto l'egida delle Nazioni Unite nato in seguito alla Conferenza di Berlino. Il presidente tunisino Saied è intervenuto all'inaugurazione dei lavori, dove ha dichiarato che l'obiettivo del Forum fosse quello di ripristinare la sovranità libica e il diritto all'autodeterminazione dei suoi cittadini. Nel corso dell'intervento il presidente ha anche sottolineato come i negoziati dovessero ambire alla riunificazione della Libia, e come l'utilizzo di una retorica divisiva rischiasse di essere un pericolo non solo per la Libia ma per l'intera regione.

In ambito di relazioni bilaterali, nei mesi scorsi la Tunisia è stata meta di alcune delegazioni di alto livello. Il 30 settembre l'allora segretario della Difesa statunitense Mark Esper si era recato in visita a Tunisi, dove aveva incontrato il presidente Saied e il suo omologo tunisino, Ibrahim Bartagi. Nel corso dei colloqui il segretario della Difesa americano e il ministro Bartagi avevano sottoscritto un accordo di cooperazione militare decennale. La visita di Esper, che nei giorni seguenti si era recato in Algeria e Marocco, si inserisce in un più ampio piano statunitense volto a rafforzare la cooperazione militare con i paesi della regione, sia in ottica di contrasto all'espansione della presenza russa e cinese nel Maghreb, sia per potenziare la comune lotta al terrorismo di matrice islamica.

Il 6 novembre il ministro dell'Interno francese Gerald Darmanin, in visita a Tunisi, ha discusso con il suo omologo tunisino, Taoufik Charfeddine, del rimpatrio di 231 cittadini tunisini soggetti a procedimento di espulsione in Francia perché sospettati di radicalizzazione o di appartenenza a gruppi estremisti o terroristici di matrice islamica. La richiesta di espulsione di questi individui era stata presentata in seguito all'attentato del 29 ottobre nella cattedrale di Nizza, nel quale avevano

¹⁸ *Tunisia: Authorities Must Refrain from Using Unnecessary and Excessive Force Against Protesters*, Amnesty International, 18 gennaio 2021.

perso la vita tre persone. L'attentatore era stato identificato in Brahim Aoussaoui, cittadino tunisino che aveva raggiunto il suolo francese dopo essere sbarcato illegalmente a Lampedusa il 20 settembre dello scorso anno. In tale occasione il governo tunisino s'impegna a facilitare il rilascio della documentazione necessaria ad avviare le procedure di espulsione.

Per quanto riguarda i rapporti tra Tunisia e Italia, lo scorso ottobre sono iniziati i voli straordinari aventi l'obiettivo di raddoppiare il numero di rimpatri settimanali verso la Tunisia. L'accordo sull'aumento dei rimpatri era stato discusso il 27 luglio scorso in occasione della prima visita a Tunisi del ministro dell'Interno Luciana Lamorgese, ed era stato poi confermato durante i meeting tenutisi a Tunisi il 17 agosto a cui hanno partecipato lo stesso ministro dell'Interno, il ministro degli Esteri Luigi Di Maio e i commissari europei per l'Allargamento e la Politica di Vicinato e per gli Affari Interni.¹⁹ La proposta di aumentare il numero di rimpatri, con l'obiettivo di portarli a 500-600 individui al mese, era nata in seguito all'aumento nel 2020 del numero di arrivi in Italia di migranti di nazionalità tunisina, passati dai 2.654 del 2019 ai 12.883 dello scorso anno.²⁰²¹

¹⁹ A. Ziniti, "Migranti, al via i rimpatri straordinari verso la Tunisia. Più voli charter per rimandare indietro chi arriva con gli sbarchi autonomi", *La Repubblica*, 21 settembre 2020.

²⁰ Dati ministero dell'Interno 2019-2020.

²¹ "A Tunisi Di Maio e Lamorgese: soldi in cambio di controlli", *Euronews*, 18 agosto 2020.

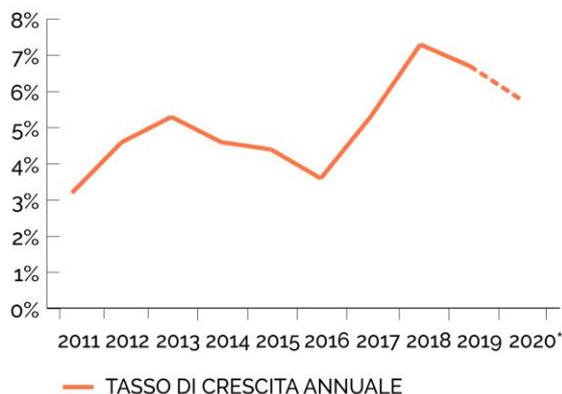
LE SFIDE DELLA TUNISIA

I principali indicatori economici e sociali a 10 anni dalla primavera araba

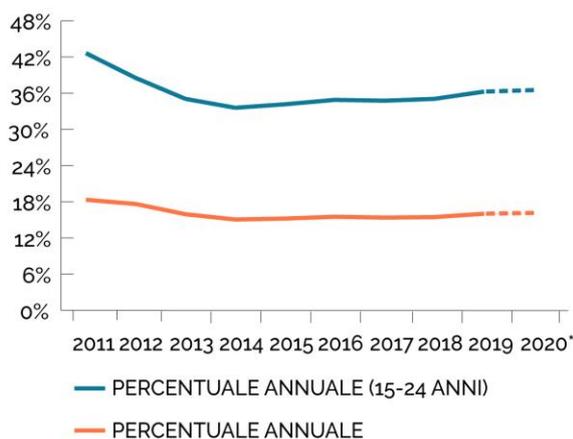
PRODOTTO INTERNO LORDO



INFLAZIONE



DISOCCUPAZIONE



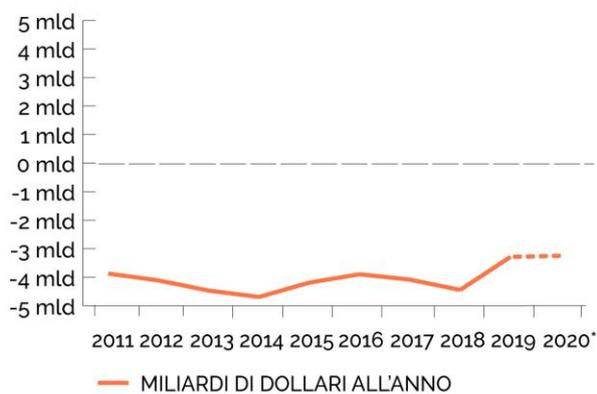
DEBITO PUBBLICO



CORRUZIONE PERCEPITA



SALDO DELLE PARTITE CORRENTI



FONTI: FONDO MONETARIO INTERNAZIONALE, TRANSPARENCY INTERNATIONAL, BANCA MONDIALE
* STIME 2020

TURCHIA

La gestione della crisi pandemica, dopo la seconda ondata che ha fatto crescere in maniera esponenziale i casi di contagio nel paese, e della difficile situazione economica rimane la priorità per la Turchia, impegnata all'inizio del 2021 con l'avvio della campagna vaccinale contro il Covid-19. Sul piano esterno, la politica del paese non sembra risentire della complessa situazione interna e l'attivismo di Ankara continua su diversi fronti. Tuttavia, nuovi scenari potrebbero aprirsi nelle relazioni con l'Unione europea e gli Stati Uniti dopo l'insediamento della nuova amministrazione americana a guida Biden, così come a livello regionale alla luce sia degli accordi tra Israele e alcuni paesi arabi sia del recente riavvicinamento del Qatar con Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Bahrein ed Egitto.

Quadro interno

Con oltre 2,4 milioni di casi la Turchia è il nono paese al mondo e il primo del Mediterraneo allargato per numero di contagi da Covid-19. Dall'autunno si è registrato un incremento della diffusione del virus che ha spinto il governo ad adottare nuove misure restrittive (confinamento durante i weekend, coprifuoco notturno, limitazione di orari per ristoranti, bar, negozi e altre attività economiche) per frenare la diffusione del coronavirus dopo le aperture dei mesi estivi, senza tuttavia optare per un *lockdown* totale per dare respiro all'economia in difficoltà. Dalla metà di gennaio in Turchia è partita la campagna vaccinale e nelle prime due settimane è stato inoculato a oltre 1,4 milioni di persone il CoronaVac, il vaccino importato dalla Cina di cui il paese ha finora ricevuto 3 milioni di dosi¹ su un ordine totale di 50 milioni. Mentre sono in corso negoziazioni per nuove forniture con altri possibili fornitori (Russia, Gran Bretagna), nel paese – che conta più di 80 milioni di abitanti – sono stati avviati degli sforzi per mettere a punto anche una produzione interna, che secondo le previsioni delle autorità turche potrebbe essere disponibile a partire da aprile. A fine dicembre il ministro della Salute Fahrettin Koca ha annunciato l'arrivo per fine marzo di 4,5 milioni di dosi di vaccino Pfizer/BioNTech (30 milioni il totale delle dosi opzionate). Secondo i piani del governo, la campagna vaccinale si svolgerà in quattro fasi – la prima riguarda il personale sanitario e gli over 65 – e nello scenario più ottimistico dovrebbe concludersi entro luglio, ma non si esclude uno slittamento alla fine dell'anno anche alla luce dei ritardi nelle consegne da parte delle società farmaceutiche.

La pandemia di Covid-19 ha contribuito a rendere ancora più instabile un'economia che già presentava diverse fragilità. Nel secondo trimestre del 2020, di fatto nei mesi di chiusura delle principali attività produttive del paese e dei collegamenti internazionali, il Pil turco ha conosciuto una contrazione dell'11%, mentre le riaperture dei mesi estivi, unite al pacchetto di stimoli stanziato dal governo, hanno fatto registrare una ripresa della crescita al 6,7% nel terzo trimestre.² Se per il 2020 il Fondo monetario internazionale (Fmi) aveva stimato a ottobre una contrazione della

¹ “Who Official Praises Turkey for Covid-19 Vaccinations”, *Daily Sabah*, 27 gennaio 2021.

² “Turkey Outpaces Peers as Economy Notches 6.7% Q3 Rebound”, *Daily Sabah*, 30 novembre 2020.

crescita del Pil del 5%, le ultime stime del Fmi di gennaio 2021 la attestano a + 1,2%.³ Tra i settori produttivi che risultano più colpiti vi sono il manifatturiero (-18%) e i servizi (-25%), soprattutto commercio, trasporti, catering e settore alberghiero. Ancora maggiori le perdite del comparto turistico, uno dei fiori all'occhiello dell'economia turca, che si è ridotto del 65%, con entrate pari a 12,59 miliardi di dollari,⁴ di molto inferiori ai 34,5 miliardi di dollari del 2019 (anno record per gli arrivi di turisti nel paese).

A inizio novembre di fronte al crollo della lira, che da gennaio 2020 aveva perso circa il 30% del suo valore rispetto al dollaro, il presidente turco Recep Tayyip Erdoğan ha deciso di rimuovere il governatore della Banca centrale Murat Uysal e di sostituirlo con l'ex ministro delle Finanze Naci Ağbal, innescando una sorta di terremoto nei vertici economici del paese. Alla sostituzione del governatore hanno infatti fatto seguito le inaspettate dimissioni del ministro delle Finanze Berat Albayrak, genero di Erdoğan, fino a quel momento considerato il successore politico del leader turco. La decisione di Albayrak, postata su Instagram, più che dai motivi di salute da lui stesso addotti, sembra essere stata dettata da dissapori tra l'ex ministro e il nuovo governatore. Quest'ultimo sarebbe stato all'interno del Partito giustizia e sviluppo (Akp) uno dei più critici nei confronti della gestione dell'economia da parte di Albayrak negli oltre due anni di mandato e delle inefficaci politiche messe in atto per cercare di fare uscire il paese dalla crisi valutaria dell'estate del 2018 e dalla conseguente recessione economica. A due settimane dal suo insediamento il neo-governatore della Banca centrale ha deciso un significativo aumento del tasso d'interesse dal 10,25% al 15% e portato successivamente al 17%. Una mossa necessaria per frenare un'inflazione giunta al 14% (salita al 14,6% nel mese di dicembre) e che allo stesso tempo inverte la politica dei bassi tassi d'interesse perseguita dall'istituzione monetaria nell'ultimo anno e mezzo per stimolare la crescita – come richiesto dallo stesso presidente – ma che invece non ha fatto altro che accelerare la svalutazione della lira turca e aumentare l'inflazione. La lotta all'inflazione attraverso una politica monetaria restrittiva è dunque la priorità tanto del governatore Ağbal quanto del nuovo ministro delle Finanze Lutfi Elvan (membro dell'Akp e già ministro dello Sviluppo e vice primo ministro). L'obiettivo è quello di riportare l'inflazione al di sotto del 10% entro la fine del 2021, con la prospettiva di ridurla al 5% nel 2023. Un primo segnale positivo è stato il leggero apprezzamento della lira rispetto al dollaro (7,37 lire turche per un dollaro al 21 gennaio). Il ritorno a una politica monetaria “ortodossa” – le misure adottate sono state definite dallo stesso Erdoğan, che a lungo ha portato avanti l'insolita teoria dei tassi bassi per combattere l'inflazione, come una “medicina amara ma necessaria” in questa fase – è un segnale importante anche per riguadagnare la fiducia degli investitori internazionali e riattivare i flussi di capitali esteri nel paese.

Nella leadership turca sembra che ci sia dunque maggiore consapevolezza delle criticità dell'economia e della necessità d'intervenire prima che sia troppo tardi. In quest'ottica, Erdoğan ha annunciato l'intenzione di avviare un piano di riforme giudiziarie ed economiche, i cui contenuti non sono ancora stati resi noti, partendo proprio dalla necessità di rendere il clima interno più

³ International Monetary Fund, World Economic Outlook Update, “Policy Support and Vaccines Expected to Lift Activity”, gennaio 2021.

⁴ Turkish Statistical Institute, “Tourism Statistics, Quarter Iv: October-December and Annual, 2020”, 29 gennaio 2021.

attraente per gli investimenti internazionali. Tuttavia, gli ultimi mesi hanno riportato alla luce divisioni all'interno del partito di governo, da tempo affetto da un calo di consensi, anche in ragione del cattivo andamento dell'economia, e da fuoriuscite importanti. Anche nell'alleanza con il Partito del movimento nazionalista (Mhp), grazie al quale l'Akp può contare della maggioranza in seno all'Assemblea nazionale, vi sono divergenze di vedute sempre più evidenti che ne potrebbero metterne in questione la solidità. Una prima divergenza è rappresentata proprio dal piano di riforme del presidente che, tra le altre cose, dovrebbe favorire una distensione e normalizzazione della scena politica interna, caratterizzata dopo il tentativo di golpe di luglio 2016 da forti restrizioni e repressione del dissenso sul piano interno, di cui il partito curdo ha fatto principalmente le spese. Piano che non incontra invece il favore del leader nazionalista Devlet Bahçeli per il quale il pugno duro sarebbe necessario per mantenere la sicurezza interna. Inoltre, il tentativo del presidente di costituire un'intesa con partiti più piccoli, come il Partito della felicità (erede del Partito della virtù in cui lo stesso Erdoğan ha iniziato la sua carriera politica), non è stata vista di buon occhio dai nazionalisti. Non da ultimo, l'ulteriore stretta che il Mhp vorrebbe attuare mettendo al bando il Partito democratico dei popoli (Hdp), espressione della minoranza curda, non sembra incontrare il favore del presidente turco, preoccupato di non alienarsi del tutto l'elettorato curdo.

Sul fronte delle opposizioni sembra tenere l'alleanza tra il Partito repubblicano del popolo (Chp) guidato da Kemal Kılıçdaroğlu e l'Yeni Parti (Partito buono) di Meral Akşener, impegnati nella definizione di un programma elettorale unico che includa, oltre al rafforzamento del sistema giudiziario e delle libertà individuali, un ritorno al sistema parlamentare che era in vigore prima che la riforma costituzionale del 2017 trasformasse la Turchia in una repubblica presidenziale. Entrambi i partiti di recente hanno inoltre fatto appello alla necessità di elezioni anticipate (il prossimo appuntamento elettorale è previsto per il 2023).

Sul piano interno, l'inizio del 2021 è stato segnato dalle massicce proteste degli studenti dell'Università del Bosforo, una delle più prestigiose della Turchia, scesi in piazza contro la decisione del presidente di nominare in qualità di rettore Melih Bulu, ex politico vicino all'Akp. Se negli ultimi anni la nomina dei rettori in Turchia è avvenuta per decreto presidenziale, è la prima volta che la scelta ricade su una figura esterna al corpo accademico dell'ateneo. Scelta percepita come una mossa politica per sottrarre all'università quell'autonomia che era riuscita a mantenere negli ultimi anni e portarla sotto il controllo governativo. Da qui le proteste, protrattesi per tutto il mese di gennaio con decine di arresti da parte delle forze dell'ordine.

Relazioni esterne

Il Mediterraneo orientale permane uno dei fronti caldi della politica regionale di Ankara, sebbene le tensioni che si sono protratte anche negli ultimi mesi dell'anno sembrano essersi smorzate per lasciare spazio a un approccio più dialogante con l'Unione europea e i suoi stati membri – Cipro e Grecia – più direttamente toccati dalle esplorazioni gasifere condotte dalla Turchia. Dopo il Consiglio europeo di ottobre in cui aveva prevalso la posizione conciliante della Germania e di altri paesi rispetto a quella più intransigente di Francia, Grecia e Cipro, il perdurare delle esplorazioni unilaterali turche nella zona economica esclusiva di Cipro ha indotto l'UE ad adottare, nel successivo Consiglio di dicembre, misure restrittive nei confronti di individui e società legati alle suddette attività. Se non si tratta ancora delle paventate sanzioni economiche che avrebbero

ripercussioni pesanti tanto sull'economia turca quanto sull'UE (principale partner economico di Ankara), Bruxelles ha comunque inteso lanciare un messaggio chiaro alla Turchia. L'UE, infatti, da un lato ha richiesto all'Alto rappresentante per la politica estera Josep Borrell di predisporre un rapporto sulle relazioni politiche, economiche e commerciali con la Turchia nonché su strumenti e opzioni per procedere nei confronti di Ankara, dall'altro ha espresso la volontà di coordinarsi con il neo-presidente Biden sull'approccio da adottare nei confronti di Ankara. Decisivo in questo senso sarà il prossimo Consiglio europeo di fine marzo.

Non è un caso che a metà dicembre, all'indomani delle sanzioni adottate dagli Stati Uniti nei confronti della Turchia per l'acquisto del sistema di difesa missilistico S-400 dalla Russia, Erdoğan abbia espresso la volontà di aprire una nuova pagina nelle relazioni con l'UE durante un colloquio telefonico con il presidente del Consiglio europeo Charles Michel. Se è vero che il presidente turco non è nuovo a dichiarazioni del genere – la retorica tuttavia non sempre coincide con i fatti –, la ripresa di un nuovo dialogo politico tra Ankara e Atene lo scorso 25 gennaio dopo cinque anni di stallo può essere visto come un primo segnale di distensione in questo senso. Segnale all'Europa ma anche, e forse soprattutto all'amministrazione Biden molto meno conciliante sulle politiche di Ankara del suo predecessore. I nodi da sciogliere tra i due membri della Nato sono molti e un accordo sulla delimitazione delle acque territoriali, delle rispettive piattaforme continentali e zone economiche esclusive non appare affatto scontato (dal 2002 al 2016 si sono susseguiti una sessantina di round bilaterali). La Turchia vorrebbe portare al tavolo anche la questione della smilitarizzazione e della sovranità su alcune isole dell'Egeo, questioni che invece per la Grecia non sono in discussione. Se gli Stati Uniti hanno tradizionalmente tenuto una posizione equidistante tra Turchia e Grecia, nel mutato contesto delle relazioni con Ankara potrebbero premere per un maggiore sostegno ad Atene.

Le incognite sull'approccio che la nuova amministrazione americana adotterà nei confronti della Turchia sembrerebbero avere spinto Ankara a iniziare un riposizionamento anche nelle relazioni con Israele. A dicembre è stato infatti nominato il nuovo ambasciatore turco a Tel Aviv dopo due anni dal ritiro del predecessore. A maggio 2018 infatti la Turchia aveva richiamato il suo rappresentante in seguito agli attacchi israeliani nei confronti dei palestinesi che protestavano nella Striscia di Gaza contro la decisione di Donald Trump di spostare l'ambasciata americana a Gerusalemme. Inoltre, la ricerca di una normalizzazione con Israele può essere intesa anche come un tentativo di uscire dall'isolamento e di cercare una sponda tanto nel Mediterraneo orientale quanto più in generale in un contesto mediorientale dove il riavvicinamento tra Tel Aviv e alcune monarchie del Golfo ha un impatto sul riassetto geopolitico dell'intera regione. Allo stesso tempo, la riconciliazione all'interno del Consiglio di cooperazione del Golfo (Gcc) tra Qatar, da un lato, e Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e Bahrein dall'altro, potrebbe aprire una finestra di opportunità per un riavvicinamento tra Ankara e Riyadh attraverso la mediazione di Doha. Meno probabili appaiono invece al momento aperture con Abu Dhabi. Il Qatar rimane per la Turchia il principale partner regionale e la partnership è stata ulteriormente rafforzata dagli accordi firmati in occasione del Comitato strategico supremo tra i due paesi, svoltosi ad Ankara a fine novembre. Il Qatar porta a casa l'acquisizione del 10% della società che controlla la Borsa di Istanbul da parte della Qatar Investment Authority, la firma di un accordo preliminare per l'investimento qatarino nel progetto di costruzione di un porto a Istanbul e l'acquisto di una quota del valore di 300 milioni di dollari di uno dei più grandi centri commerciali della città sul Bosforo. A ciò si aggiunge il Memorandum

d'intesa tra il ministero del Commercio e la Qatar Free Zone Authority per la creazione di una zona economica libera turca in Qatar. Se negli ultimi anni il sostegno economico di Doha è stato fondamentale per la Turchia – nel 2018 il Qatar aveva stanziato un pacchetto di investimenti pari a 15 miliardi di dollari –, altrettanto importante è stato il sostegno militare turco al piccolo emirato per tenere testa ai suoi più potenti vicini del Golfo.⁵

Sul fronte caucasico, a fine gennaio è stato aperto il centro congiunto russo-turco volto a monitorare il rispetto della tregua raggiunta lo scorso novembre nel conflitto tra Armenia e Azerbaigian per il Nagorno Karabakh. La Turchia, intervenendo al fianco di Baku con l'invio di droni armati e, secondo diverse fonti⁶, anche mercenari siriani, è riuscita a ritagliarsi un ruolo nella fase post-bellica gestita dalla Russia, competitor in Siria e Libia, ma partner energetico di primo piano per Ankara. Al di là dei legami etno-linguistici, le relazioni tra Ankara e Baku si sono consolidate negli anni attraverso una cooperazione sempre più stretta in ambito economico, energetico e militare. L'Azerbaigian è il secondo fornitore di gas del mercato turco e negli ultimi anni ha accresciuto la sua quota, passando dal 17% del 2017 al 21% del 2019, e raggiungendo il 23% nella prima metà del 2020. Da una prospettiva turca proprio Baku potrebbe diventare il perno della sua strategia di diversificazione dei partner energetici e di riduzione della dipendenza dalla Russia. Passano dunque dai legami con l'Azerbaigian le mire di Ankara per accrescere la propria influenza nel Caucaso meridionale, tradizionalmente area di influenza russa. La regione si aggiunge così ai teatri (Libia e Siria) in cui la Turchia si trova a fare i conti con la Russia in una complessa relazione che negli anni si è forgiata oscillando tra rivalità e cooperazione. Una cooperazione che dall'ambito energetico si è estesa al settore della difesa, provocando la dura reazione degli Stati Uniti e degli altri membri della Nato.

Non da ultimo, nell'area dei Balcani si rafforzano i legami della Turchia con l'Albania attraverso la firma, a metà gennaio, di un accordo per la creazione di una partnership strategica che include anche la costituzione di un Consiglio di cooperazione di alto livello. La Turchia, che già contava su una consolidata presenza nel paese, rafforza così il suo ruolo economico come quarto partner commerciale e primo investitore di Tirana. Il settore in cui la cooperazione con la Turchia è più attiva è quello delle costruzioni: 500 nuove case sono in fase di costruzione nelle aree colpite dal terremoto del 2019, cui si aggiunge un ospedale nella città di Fier (che dovrebbe essere completato entro le elezioni di fine aprile in Albania). In cambio dell'assistenza turca l'Albania ha chiuso tutte le scuole del movimento di Fethullah Gülen – ritenuto responsabile del fallito golpe di luglio 2016 – nel paese.

⁵ Economist Intelligence Unit.

⁶ <https://www.bbc.com/news/stories-55238803>

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26494&LangID=E>

3. APPROFONDIMENTO

DIFFICILE MA NECESSARIO: UN DIALOGO FRA UNIONE EUROPEA E RUSSIA NELLE CRISI DEL MEDITERRANEO (SIRIA E LIBIA)

Chiara Lovotti

Nell'ultimo decennio, e più precisamente dallo scoppio delle cosiddette “primavere arabe”, la collaborazione tra Unione europea e Russia nella regione del Mediterraneo è stata altalenante. Le esperienze di Egitto e Tunisia, ad esempio, sono state accolte con favore sia dagli europei che dai russi, che in esse vi hanno letto un desiderio popolare e legittimo di cambiamento democratico, e hanno espresso fin da subito la loro disponibilità a lavorare con i nuovi governi.¹ Diversamente, quanto accaduto in Libia ha portato Europa (insieme agli Stati Uniti) e Russia a confrontarsi, con la prima a favore dell'intervento militare straniero che avrebbe poi portato alla caduta di Gheddafi e la seconda più propensa al mantenimento dello *status quo*. O ancora, mentre nel luglio 2015, malgrado l'avvilupparsi della crisi ucraina, la partecipazione della Russia ai colloqui diplomatici fra l'Iran e l'UE+3 (Francia, Germania e Regno Unito) sul dossier nucleare aveva fatto ben sperare in una rinnovata cooperazione su altri dossier del Medio Oriente e Nord Africa, tali speranze si sono sgretolate non appena Mosca, pochi mesi più tardi, aveva dato ufficialmente inizio alla campagna militare a fianco del presidente siriano Bashar al-Assad. Il sostegno incondizionato della Russia a un regime brutale, accompagnato dalla campagna di disinformazione condotta sia all'interno sia all'esterno del paese, hanno messo a dura prova la fiducia europea nei confronti dell'operato russo nei conflitti che tormentano la regione (fiducia sempre più flebile anche alla luce dei recenti sviluppi di politica interna in corso a Mosca con il cosiddetto “caso Navalny”). Allo stesso tempo, tuttavia, proprio in questi conflitti si aprono timidi spiragli di dialogo – finanche di cooperazione – fra l'UE e la Russia che, per quanto difficile da immaginare, potrebbero essere necessari a salvaguardare gli interessi europei. L'approfondimento esplora queste possibilità, in merito ai casi specifici del conflitto siriano e di quello libico.

Il caso siriano

¹ M.N. Katz, [Russia and the Arab Spring](#), Middle East Institute, 2021.

Ciò che ha allontanato Bruxelles e Mosca sulla Siria, facendo sì che europei e russi si muovessero su binari paralleli sin dall'inizio, è stata una sostanziale divergenza di opinioni sulle origini della stessa crisi siriana. È dunque importante comprendere tale divergenza se si vuole provare a definire un quadro per un possibile dialogo euro-russo.

Per l'UE la crisi siriana è originata da una ribellione popolare legittima nei confronti di un regime autoritario, ritenuto incapace di garantire il contratto sociale. Almeno fino a quando la crisi non è degenerata, anche per mano dei numerosi gruppi jihadisti che hanno progressivamente sfruttato l'instabilità politica per accrescere la loro posizione e influenza nel paese. L'Europa (e più in generale l'Occidente) aveva creduto che la caduta di Assad avrebbe segnato una svolta, un cambio di regime a cui sarebbe succeduto un governo più democratico, inclusivo e rappresentativo di tutte le componenti della società siriana. L'Unione europea denunciava (e tuttora denuncia) la natura stessa del regime di Damasco, così come il sostegno internazionale su cui questo poteva (e può tuttora) contare. Al contrario, i russi fin da subito avevano visto la rivolta del 2011 come una minaccia esistenziale a un regime legittimo, quello di Assad, percepito da Mosca come l'unico garante credibile di stabilità e l'unica forza in grado di porre un argine al fondamentalismo religioso (una fiducia, va detto, che ultimamente sembra affievolirsi di fronte ai continui rifiuti di Assad di scendere a compromessi negoziali). Mosca, che vanta una presenza storica sul territorio e legami ben consolidati soprattutto con la famiglia (allargata) del presidente, era in qualche modo persuasa che i paesi dell'UE avessero frainteso ciò accadeva in Siria e che la caduta di Assad avrebbe portato al potere un regime radicale guidato dai sunniti (nella peggiore delle ipotesi proprio dallo Stato Islamico), andando certamente a minare gli interessi geostrategici russi. Mosca denunciava tutte le forze siriane che rappresentavano una minaccia per il regime e, più in generale, l'"agenda democratica" di cui l'Occidente da tempo si faceva promotore, come da tradizione in molti paesi del Mediterraneo e del Medio Oriente, e che, agli occhi di Mosca, già aveva gettato paesi come Afghanistan, Iraq e Libia in una spirale di caos irreversibile.

Di conseguenza, dal 2011 europei e russi hanno adottato una politica radicalmente diversa nei confronti della Siria. Con poche eccezioni (Francia, Regno Unito), l'UE e i suoi stati membri si sono per lo più disimpegnati, prendendo le distanze dal conflitto civile pur continuando a fornire aiuti umanitari² e a sostenere la coalizione internazionale contro lo Stato Islamico. Dall'inizio del conflitto, gli europei hanno fornito più di 17 miliardi di euro in aiuti ai siriani che vivono sia all'interno sia all'esterno del paese ed è stato istituito il Fondo Madad,³ un fondo fiduciario regionale dell'UE che ha raggiunto ormai quasi 1,4 miliardi di euro. Al contrario, la Russia ha trasformato la sua politica per la Siria in una politica interventista e, dal settembre 2015, guida la campagna militare che ha restituito il paese nelle mani di Assad. A oggi, UE e Russia godono di un'influenza e di una capacità d'azione molto diverse nel paese. Mosca è divenuta il vero e proprio mediatore del conflitto, apparentemente oscurando ogni possibile ruolo politico dell'Europa. Mentre Mosca

² European Commission, European civil protection and humanitarian aid operations, [Syria](#), 2020.

³ Council of the European Union, [Syria: Council response to the crisis](#); e Commissione europea, COM(2015) 490 final Annex 6, [Gestire la crisi dei rifugiati: misure operative, finanziarie e giuridiche immediate nel quadro dell'agenda europea sulla migrazione](#), Bruxelles, 23 settembre 2015.

vanta sia il suo potere di leva su Assad (a dire il vero piuttosto esiguo) sia la capacità di dialogare con tutti gli *stakeholder* della crisi, il ruolo europeo in questo senso è limitato: l'UE sta ancora sanzionando la Siria (con scarsi risultati, poiché il regime sembra riuscire a raggirare il regime sanzionatorio⁴ – e chi veramente ne paga gli effetti è la popolazione civile⁵) e solo pochi governi europei hanno mostrato vaghi segnali di apertura a un possibile dialogo con Damasco.

Oggi, tuttavia, la crisi siriana si trova in una fase di stallo, che obbliga i vari attori e le varie potenze coinvolte, soprattutto l'UE, a una riflessione. Da un lato, se non cerca una mediazione con Mosca, l'UE rischia di rimanere sempre più isolata dalla crisi siriana e dalla futura fase di ricostruzione postbellica, e pertanto sempre meno capace di apportare qualsiasi contributo politico oltre a quello umanitario. Per non parlare delle conseguenze che un ulteriore isolamento europeo potrebbe avere nel lasciare maggiore spazio di manovra ad altre potenze, *in primis* la Cina, che intravede nella Siria una tappa della sua proiezione mediorientale e mediterranea rilevante per garantire i propri interessi securitari (lotta al terrorismo) ed economici (Via della Seta).⁶ Dall'altro, se continuano ad auspicare il dialogo con l'UE senza però creare le condizioni necessarie perché questo dialogo avvenga (a cominciare da una maggiore trasparenza), i russi rischiano di cadere vittime della “pax russa” che loro stessi sono andati creando: vale a dire una situazione precaria in cui la Siria è attraversata dalle ingerenze esterne di paesi come Turchia, Iran, ma anche monarchie del Golfo, Israele e Cina, e governata da un dittatore debole sul piano interno e che non gode di alcun sostegno internazionale/occidentale, men che meno in Europa.

Sebbene questa situazione rappresenti certamente un'*impasse*, allo stesso tempo offre un'occasione per esplorare percorsi, per quanto non lineari, di cooperazione. Al di là delle profonde divergenze, infatti, europei e russi condividono obiettivi molto simili in Siria, tra cui:

- **Stabilità e un accordo politico**

È vero che, come descritto sopra, il termine “stabilità” sembra avere un significato diverso per l'UE e per la Russia: per la prima, la stabilità dovrebbe essere raggiunta attraverso una transizione politica che implica la sostituzione del regime di Assad; per la seconda, stabilità è garantire lo *status quo*. Eppure, l'obiettivo finale sembra essere lo stesso: sia gli europei sia i russi desiderano che il conflitto siriano finisca e che si lavori al raggiungimento di un accordo politico (che comprenda anche la stesura di una nuova Costituzione, per cui sono in corso i negoziati a guida Onu proprio in questi giorni a Ginevra⁷). A tale proposito, entrambi potrebbero trovare più conveniente fare un passo indietro rispetto alle rispettive posizioni originali. Da un lato, se la rimozione di Assad è stata finora una condizione non negoziabile per l'UE, è ormai chiaro che una transizione politica senza Assad non avverrà, almeno non nel breve termine (e questo non solo perché la Russia non è disposta rinunciare ad Assad, ma anche perché al momento in Siria non sembra esistere un'alternativa reale).

⁴ H. Foy e C. Cornish, “[Syria: Assad, his cousins and a Moscow skyscraper](#)”, *Financial Times*, 2019.

⁵ E.S. Moret, “Humanitarian impacts of economic sanctions on Iran and Syria”, *European Security*, vol. 24, n. 1, 2014, pp. 120-140, DOI:[10.1080/09662839.2014.893427](#).

⁶ G. Cafiero, [China plays the long way in Syria](#), Middle East Institute, 2020.

⁷ “[Syria: Latest round of talks on constitution begins in Geneva](#)”, *Al Jazeera*. 25 gennaio 2021.

Dall'altro, se la permanenza di Assad è stata finora una condizione non negoziabile per la Russia, dovrebbe essere ben chiaro a Mosca che qualcosa vada necessariamente – e urgentemente – fatto per esercitare pressione sul presidente affinché faccia alcune concessioni. La chiave potrebbe essere quella di lavorare a una “transizione politica di compromesso”, in cui, ad esempio, Assad non rinunci al suo ruolo, ma faccia concessioni politiche ed economiche tanto all'opposizione siriana quanto agli attori internazionali.

- **Il ritorno dei rifugiati**

Altro interesse comune di Bruxelles e Mosca riguarda il ritorno degli sfollati e dei rifugiati temporaneamente residenti sia in Europa sia nella regione (a livello regionale, i numeri maggiori di rifugiati si trovano in Turchia, Libano e Giordania, seguiti da Iraq ed Egitto⁸). L'interesse dell'UE e dei suoi Stati membri è quello di garantire condizioni sicure al rientro di queste persone perché possano ristabilirsi nel loro paese. Anche la Russia ha posto il rientro dei profughi come una condizione prioritaria ed essenziale per la ripresa del paese.⁹ Inoltre, europei e russi condividono simili timori in merito ai campi profughi in tutta la regione del Medio Oriente e Nord Africa, considerandoli luoghi particolarmente vulnerabili e pertanto soggetti al proliferare di processi di radicalizzazione. A questo proposito, Bruxelles e molti governi europei sono in una posizione di vantaggio, avendo subito le conseguenze della diaspora siriana molto più di quanto non abbia fatto la Russia, e sono pertanto nella condizione di poter chiedere un progresso più tangibile a Mosca, vale a dire l'attuazione dei regolamenti dell'Unhcr per i rimpatri dei rifugiati.¹⁰

- **Ricostruzione**

Altro obiettivo comune è quello della ricostruzione delle infrastrutture e delle aree distrutte dalla guerra. A questo proposito, le posizioni di UE e Russia sono probabilmente più vicine che su altri dossier, poiché entrambi sembrano avere un interesse decisamente limitato a impegnarsi nel business della ricostruzione. E questo, però, per motivi opposti: gli europei potrebbero avere (o trovare) i fondi necessari per finanziare investimenti, ma sono riluttanti a ricostruire la *Siria di Assad*; i russi vorrebbero ricostruire la *Siria di Assad*, ma non hanno i mezzi economici per farlo (soprattutto allorché il paese rimane sotto regime sanzionatorio Usa e UE).¹¹ Questo pone l'UE in una situazione di vantaggio. L'UE e la maggior parte dei suoi Stati membri, infatti, subordinano il proprio coinvolgimento nella ricostruzione a maggiori concessioni da parte di Damasco (come rispetto delle sanzioni, progressi politici, ritorno e protezione dei rifugiati), questi dovrebbero necessariamente chiedere alla Russia un maggiore impegno a garantire tali concessioni.

⁸ [Syria Regional Refugee response](#). Accessed on 25 January 2021.

⁹ “В Дамаске совместными усилиями дан новый импульс восстановлению мирной жизни”. *Красная Звезда* (“A Damasco gli sforzi congiunti hanno dato un nuovo impulso al ripristino di una vita pacifica”, *Stella Rossa*, 13 novembre 2021).

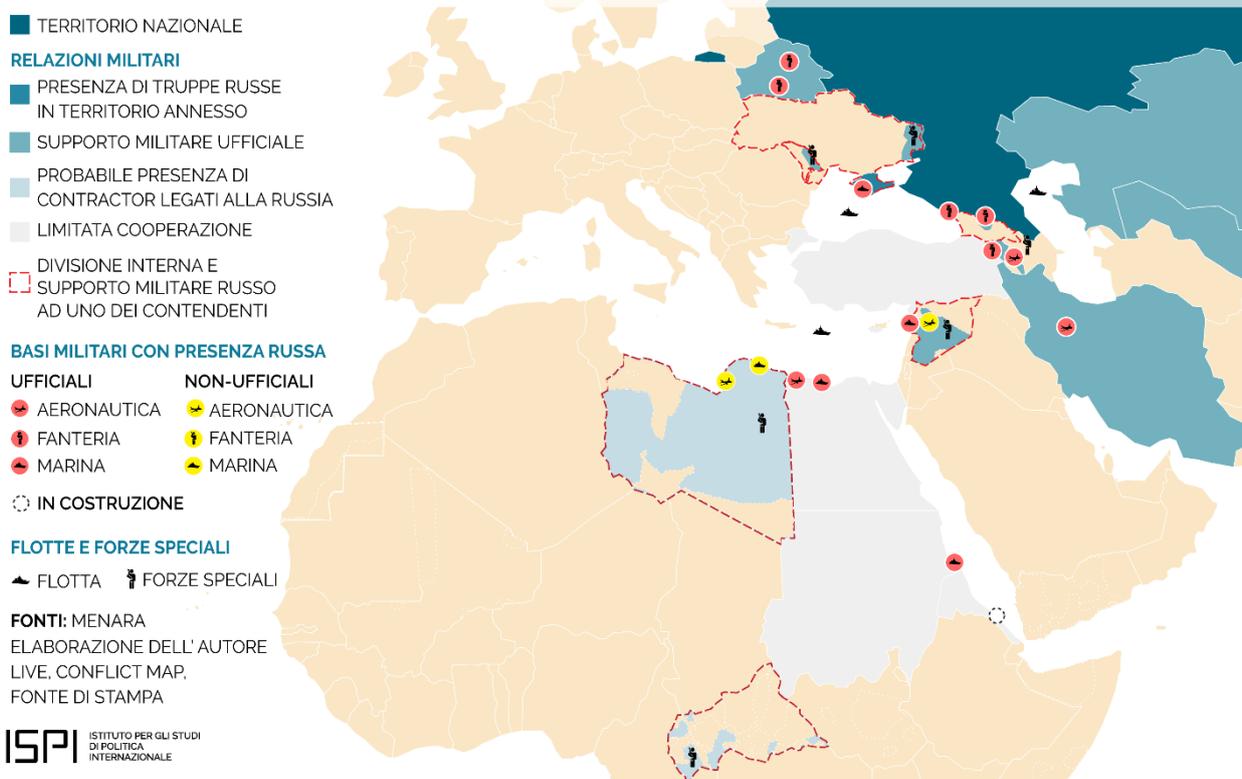
¹⁰ J. Barnes Dacey, [A framework for European-Russian cooperation in Syria](#), European Council on Foreign Relations (ECFR), 2019.

¹¹ R. Mamedov, [Сможет ли Россия восстановить Сирию, несмотря на санкции США?](#), Российский совет по международным делам (*Riuscirà la Russia a ricostruire la Siria nonostante le sanzioni statunitensi?*, Russian International Affairs Council, RIAC).

Riassumendo, quella siriana rimane una delle crisi più gravi e durature tanto per l'UE, svolgendosi nel suo vicinato meridionale, quanto per la Russia, che vi ha investito enormemente tanto dal punto di vista diplomatico quanto militare. Trovare nuovi spiragli di dialogo, se non di cooperazione, sui punti suddetti è nell'interesse di entrambi. Certo, l'UE farebbe bene ad adottare un approccio molto realista, “no illusion”: una cooperazione con la Russia avrebbe certamente molti limiti, sia in termini della natura stessa del partenariato (che potrebbe essere sbilanciato in quanto europei e russi svolgono un ruolo molto diverso nel paese) sia in termini degli effetti concreti che questo dialogo potrebbe produrre. Occorre ridurre le aspettative,¹² tenendo presente che il dialogo con la Russia sulla crisi siriana non dovrebbe certamente mirare a una “risoluzione” comune della crisi, ma piuttosto a una “gestione” della stessa. In altre parole, ridurre le aspettative servirebbe a definire obiettivi forse minori e di più breve termine (quelli sopra descritti), ma più facili da raggiungere e, auspicabilmente, potrebbe portare a risultati più tangibili per il popolo siriano.

LE RELAZIONI SECURITARIE RUSSE

La cooperazione militare e la presenza di forze armate e contractor legati a Mosca nel Mediterraneo allargato



Il caso libico

Per molti aspetti, nell'esplorare le possibilità di collaborazione fra UE e Russia nelle crisi del Mediterraneo, il caso libico somiglia a quello siriano. Anche qui, la lettura della rivolta libica del

¹² J. Barnes Dacey (2019).

2011 è stata molto diversa in Europa e in Russia. Per gli europei – e per gli alleati americani – la rivolta contro il regime di Muammar Gheddafi originava da una ricerca popolare di cambiamento democratico, che doveva essere sostenuta con tutti i mezzi; per i russi, la ribellione non era altro che un tentativo di destabilizzazione, che sarebbe stata sfruttata dall’Occidente per esportare il proprio modello di democrazia, senza questionarne l’effettiva compatibilità con il contesto libico. Anche in Libia diverse interpretazioni della rivolta si sono dunque tradotte in decisioni politiche opposte: mentre europei e americani hanno posto la rimozione del *raïs* come una condizione *sine qua non* per il prosieguo di una rivoluzione democratica, la Russia ha continuato a opporsi a qualsiasi “interferenza esterna”¹³ finalizzata a un cambio di regime, arrivando a considerare Gheddafi come uno stretto alleato.

Anche in Libia, il dialogo dell’UE con la Russia è stato quindi ostacolato da visioni divergenti. In questo caso, europei e russi si sono scontrati in modo anche più evidente di quanto non abbiano fatto in Siria, e questo anche in ragione del fatto che UE e paesi europei (Francia, Italia e Regno Unito *in primis*), ma anche gli Stati Uniti, ricoprono in Libia un ruolo politico di maggiore rilievo di quanto non facciano in Siria, anche per i maggiori interessi in gioco. Nel 2011 il picco del confronto è stato registrato nel mese di marzo, quando la Lega Araba ha chiesto al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite (Unsc) d’imporre una *no-fly zone* sulla Libia per proteggere la popolazione civile dall’oppressione e dalle ritorsioni del regime di Gheddafi contro i ribelli. La risoluzione è stata accolta con scetticismo da Mosca, che si è comportata in modo insolito. La posizione iniziale del Cremlino era quella di evitare qualsiasi intervento straniero volto a rovesciare il regime, che avrebbe gettato il paese nel caos, potenzialmente portando all’ascesa degli islamisti. Tuttavia, al momento del voto in sede del Consiglio di sicurezza, la Russia si era astenuta, consentendo così l’adozione della risoluzione 1973.¹⁴ La decisione russa suggeriva che, nonostante la sua disapprovazione per le interferenze occidentali, in quel momento la priorità di Mosca era quella di preservare buoni rapporti con gli Stati Uniti e gli alleati europei (e la Lega araba). Ma Mosca ci ha ripensato abbastanza rapidamente. A pochi giorni dall’inizio dell’intervento guidato da Stati Uniti e Nato, essa ha criticato aspramente ciò che stava accadendo nel paese. La decisione della Russia di astenersi ha lasciato un profondo senso di rammarico tra la leadership russa,¹⁵ che ha sicuramente influenzato gran parte delle decisioni di Mosca su altri dossier del Mediterraneo (tra cui, indubbiamente, la decisione di difendere il regime di Assad in Siria).

Nel 2014-15, l’ascesa del generale Khalifa Haftar, il cosiddetto “uomo forte” alla guida della Cirenaica, ha dato alla Russia una seconda possibilità. Opponendosi all’Accordo di Skhirat sponsorizzato dall’Occidente (2015), proponendosi come *il* campione della lotta contro l’islamismo nel paese e garante dell’ordine e della sicurezza nelle aree da lui riconquistate e governate (Cirenaica in particolare), Haftar è stato gradualmente percepito da Mosca come l’uomo giusto per

¹³ S. Gutterman e G. Bryanski, “[Russia’s Putin warns against outside interference](#)”, *Reuters*, 2012.

¹⁴ United Nations Security Council, [Resolution 1973, Adopted by the Security Council at its 6498th meeting](#), 17 marzo 2011.

¹⁵ [МИД России сожалеет о начале авианалёв по Ливии](#). *Газета.ру* (“Il Ministero degli Esteri russo si rammarica per l’inizio degli attacchi aerei sulla Libia”, *Gazeta.ru*, 11 marzo 2011).

rappacificare e guidare la Libia. Mosca ha scelto di allineare le proprie posizioni a quelle di Egitto ed Emirati Arabi Uniti (Uae), contro Qatar e Turchia. Il sostegno russo (così come quello egiziano ed emiratino) al generale, però, più che pacificare ha in realtà provocato una rapida escalation tra attori locali e internazionali. Gli Stati Uniti e i paesi europei, infatti, sono sempre rimasti formalmente legati al Governo di Accordo Nazionale (Gna) di Tripoli (a eccezione della Francia che ha avuto una collaborazione alquanto ambigua con Haftar – si vedano gli episodi del luglio 2016¹⁶ ma anche l'ospitalità che Parigi ha concesso al generale nel 2017 e 2018, riservandogli di fatto la stessa accoglienza del presidente del Gna Fayez al-Serraj).

Finora, un dialogo fra UE e Russia sui più recenti sviluppi in Libia è stato inesistente. A oggi, il conflitto è radicalmente polarizzato e ciò rende difficile immaginare anche solo la prospettiva di una cooperazione con la Russia su questo dossier. Peraltro, le relazioni fra UE e Russia sono attualmente molto tese a causa di vari dossier aperti che preoccupano Bruxelles, dalla Bielorussia al Nagorno Karabakh, ma soprattutto per via della pericolosa deriva che sta prendendo la risposta del Cremlino alle proteste a sostegno del noto oppositore Alexej Navalnyj. Tuttavia, se l'attuale situazione di stallo dovesse protrarsi ancora a lungo, un dialogo con Mosca potrebbe diventare inevitabile: l'UE e i suoi Stati membri hanno interessi vitali e di lungo termine nel paese, mentre la Russia si è inserita nel conflitto più recentemente e anche i suoi interessi sono cresciuti. Al fine di creare almeno le condizioni per il dialogo, finalizzato a progettare un possibile quadro di collaborazione, entrambe le parti dovrebbero valutare alcuni elementi importanti:

- ✓ **Gli europei** devono essere consapevoli dei reali interessi della Russia in Libia ed evitare di commettere un errore di valutazione: i russi in Libia non seguiranno la via siriana. La politica della Russia in Libia è molto diversa da quella per la Siria. In primo luogo, la politica libica della Russia non è di per sé omogenea. Esiste un alto grado di discordanza tra il ministero degli Affari Esteri, rappresentato dal diplomatico Sergey Lavrov, e il ministero della Difesa, rappresentato da Sergey Shoygu, che hanno interessi profondamente diversi. Mentre il ministero della Difesa persegue interessi militari e commerciali e ha una gamma molto ristretta di interlocutori (principalmente Haftar), il ministero degli Affari Esteri ha complessi interessi geopolitici da preservare (il rapporto con la Turchia, sempre difficile da bilanciare poiché, in Libia come in Siria, Mosca e Ankara sono di fatto "rivali concordi"; il rapporto con Egitto e potenze del Golfo, partner strategici in numerosi progetti infrastrutturali ed energetici; il rapporto con l'UE che – almeno a parole – Mosca dice di voler preservare; il mantenimento di buone relazioni con gli Usa; la proiezione di Mosca come attore positivo e costruttivo nel Mediterraneo; e, più in generale, quella politica del "parlare con tutti" di cui il Cremlino fa vero e proprio vanto), che comportano un dialogo con tutti gli attori interni ed esterni del conflitto, e non certo solo con Tobruk. In secondo luogo, almeno sino a ora, Mosca non ha mostrato alcuna intenzione reale di proporsi come "*power broker*" del conflitto libico e di applicare una sorta di "modello Astana"

¹⁶ C. Stephen, "[Three French special forces soldiers die in Libya](#)", *The Guardian*, 20 luglio 2016.

alla Libia.¹⁷ In termini diplomatici, il Cremlino è ben consapevole dei maggiori rischi che correrebbe scontrandosi con l'UE, i Paesi membri e gli Stati Uniti. Né la Russia ha mostrato una reale intenzione di stabilire una presenza militare/territoriale duratura nel paese (cosa che ha fatto invece altrove, da ultimo in Sudan): l'onere economico sarebbe troppo pesante. Piuttosto, ciò che la Russia sembra determinata a fare è mantenere una presenza duratura nel paese dal punto di vista delle relazioni politico-diplomatiche, come suggerito dalla dichiarazione di Sergey Lavrov (3 luglio 2020) sulla volontà di Mosca di riaprire la sua ambasciata libica con una base nella confinante Tunisia che, nelle parole del ministro, “rappresenterà la Russia in tutta la Libia”. La presenza militare della Russia è un'altra cosa, e ha più a che fare con gli interessi commerciali di Mosca, in parte rappresentata dal Gruppo Wagner (il progetto, spesso discusso e temuto da parte europea e “occidentale” di stabilire una base militare in Libia non sembra al momento essere stato mai davvero in discussione).

- ✓ **I russi** dovrebbero pesare meglio le conseguenze che la loro attività quanto meno ambigua in Libia comporta nella relazione (già parecchio traballante) fra Mosca e Bruxelles. L'UE e molti governi europei (compresi quelli che sostengono il generale Haftar) nutrono una scarsa fiducia nel fatto che la Russia possa essere un attore positivo nella crisi che affligge il paese. Le preoccupazioni europee riguardano principalmente la presenza del Gruppo Wagner nella Libia centrale e nel Fezzan. Varie fonti affidabili (Africom,¹⁸ Bbc¹⁹) affermano che almeno 1.200 mercenari russi stanno combattendo a fianco dell'Esercito Nazionale Libico (Lna). Tuttavia, l'inviato speciale russo per il Medio Oriente e Nord Africa, Mikhail Bogdanov, ha ripetutamente negato la presenza di mercenari russi e il loro supporto militare al Lna, così come hanno fatto altre fonti ufficiali governative: “Informazioni diffuse da alcune fonti straniere, compreso il Dipartimento di Stato americano, che i membri del Gruppo Wagner sono presenti in Libia e partecipano alle azioni di combattimento dalla parte del Lna di Khalifa Haftar, si basa in gran parte su dati fabbricati e mira a screditare la politica russa sulla Libia”.²⁰ A Mosca deve essere ben chiaro che continuare a negare ciò che dall'UE è invece percepito come un dato certo, non fa che aumentare la sfiducia di quest'ultima sul ruolo della Russia (non solo in Libia, ma in tutta la regione del Mediterraneo), oltre che minare la propria credibilità.

Date queste premesse, però, europei e russi dovrebbero anche essere consapevoli dei possibili rischi che entrambi corrono se continuano a muoversi su binari paralleli escludendo ogni possibilità di dialogo. Da un lato, eludendo un dialogo con la Russia, gli europei rischiano di darle troppo spazio di manovra. L'entrata di Mosca nel conflitto, la presenza del Gruppo Wagner, il controllo russo di alcuni pozzi petroliferi in Libia, sono tutti elementi molto preoccupanti per l'UE e le potenze occidentali. Sebbene uno scenario simile a quello siriano, in cui la Russia diventa il vero mazziniere

¹⁷ Vi era stato un tentativo, all'inizio del 2020, di portare la mediazione di Mosca nel conflitto, e cioè quando Haftar fu inviato nella capitale russa nel tentativo, fallito, di firmare un accordo per il cessate il fuoco. Un tentativo a cui però non è stato dato grande seguito, anche perché ampiamente oscurato dall'iniziativa tedesca, alla quale i russi si sono accodati.

¹⁸ “[US AFRICOM: 2000 Russian Wagner Group mercenaries are fighting for Haftar in Libya](#)”, *Libyan express*, 16 giugno 2020.

¹⁹ “[Wagner, shadowy Russian military group, 'fighting in Libya'](#)”, *BBC*, 7 maggio 2020.

²⁰ “[Russian envoy blasts 'fabricated' allegations of Wagner Group's presence in Libya](#)”, *TASS*, 9 giugno 2020

della partita, sia altamente improbabile in Libia, è anche vero che la crescente presenza russa mina ugualmente gli interessi europei. Dall'altro, se continuano a pestare i piedi agli europei e non creano le condizioni per rilanciare il dialogo con l'UE e i suoi Stati membri, i russi rischiano di allontanarsi ulteriormente, o addirittura di scontrarsi anche con gli Stati Uniti. In particolare, nel caso in cui la nuova amministrazione del presidente Joe Biden dovesse tornare a un maggiore impegno politico e militare nel paese, sebbene questo sia uno scenario tutto da verificare.

In questo contesto, è dunque irrealistico immaginare una cooperazione euro-russa in Libia. Le posizioni europee e quelle della Russia appaiono inconciliabili. Anche in questo caso, l'unica possibile cooperazione sarebbe quella che miri a raggiungere un minimo denominatore comune: evitare di fomentare il conflitto (e ciò richiederebbe maggiori sforzi più da parte russa che da parte europea). A tal fine sarebbe necessario:

- **Puntare a un accordo multilaterale più ampio**

L'UE non può lasciare che l'influenza della Russia in Libia, così come quella della Turchia che sostiene il Gna, crescano ulteriormente. Un accordo Russia-Turchia non è nell'interesse dell'UE e, soprattutto, non ha il potenziale per stabilizzare né pacificare il paese. Troppi attori sono coinvolti che Russia e Turchia non sono in grado di rappresentare: i vicini nordafricani della Libia (Egitto, Tunisia e Algeria), ma anche EAU e Arabia Saudita riuscirebbero a muovere importanti leve e procrastinare il conflitto anche in caso di accordo Mosca-Ankara. Poco prima della Conferenza di Berlino (2020), il presidente russo Vladimir Putin e il presidente turco Recep Tayyip Erdoğan hanno redatto un accordo, la cui bozza non ha mai avuto seguito. L'Europa è necessaria per interagire con i vari attori sul territorio libico e con gli attori internazionali, anche da prospettive diverse (non è un segreto, si è accennato sopra, che la Francia abbia posizioni più pro-Haftar mentre l'Italia sia pro-Gna). Tuttavia, nonostante le divergenze, nell'ultimo anno e mezzo gli interessi di Germania, Francia e Italia si sono avvicinati. Questo sforzo coordinato dell'UE dovrebbe tradursi nel contenere la presenza russa e indebolire il sostegno militare di Haftar in modo da garantire che gli attori della Cirenaica e della Tripolitania tornino ai negoziati; contenere la presenza turca e la sua assertività nel teatro del Mediterraneo orientale, a cui la questione libica è strettamente collegata; contenere i flussi migratori; lavorare per la riattivazione dell'industria energetica libica riaprendo i pozzi petroliferi; e per garantire una riforma del settore della sicurezza a lungo termine.

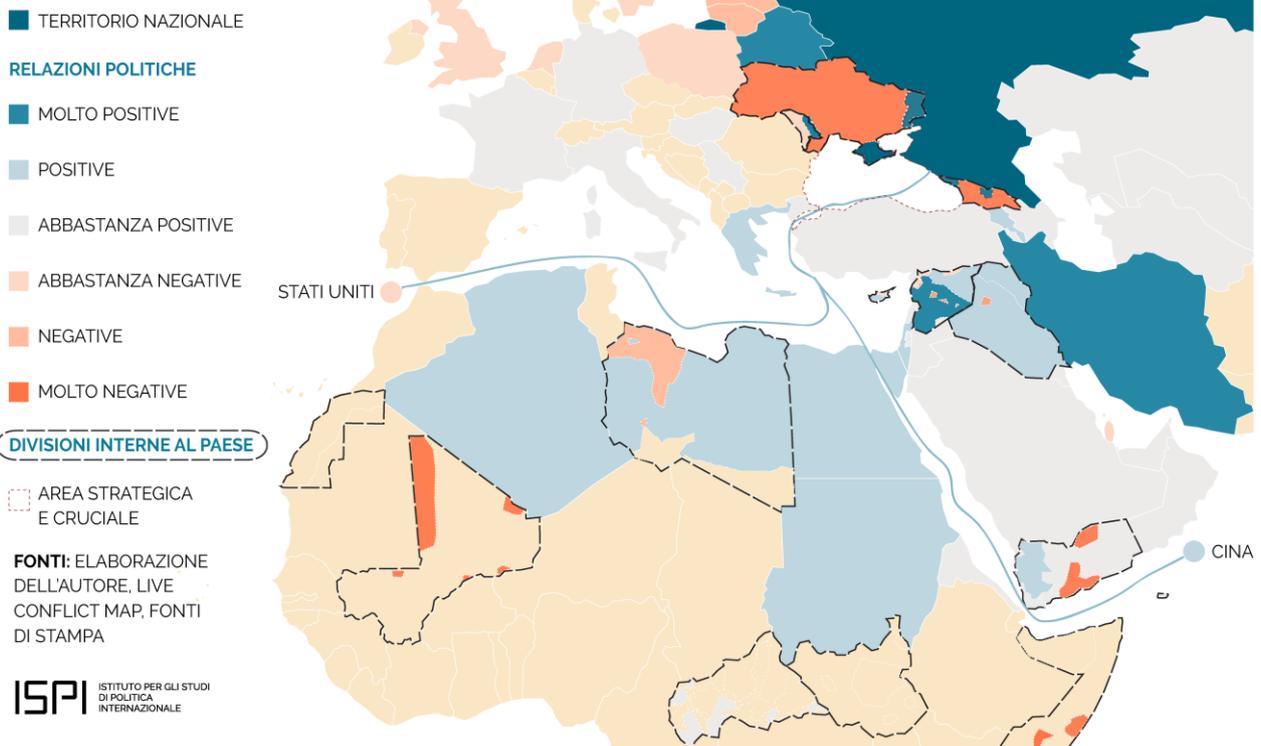
- **Evitare il confronto Usa-Russia**

La presenza russa in Libia è preoccupante non solo per gli europei ma anche per gli Stati Uniti. Questi ultimi non solo temono che un crescente ruolo della Russia ingarbuglierebbe ulteriormente il conflitto, finendo per fomentarlo, ma guardano con forte sospetto al ruolo sempre più dominante che la Russia è andata assumendo nella regione del Mediterraneo negli ultimi anni, grazie al successo registrato in Siria: è difficile immaginare che Washington permetterebbe a Mosca di aumentare la sua presenza anche in Libia. Sembra infatti che la Russia stia cercando di ottenere il controllo di

alcuni importanti pozzi petroliferi nel sud del paese, come riportato da organismi indipendenti,²¹ un fatto particolarmente allarmante per Washington, ma anche per l'Europa. Il controllo diretto della Russia su queste infrastrutture strategiche potrebbe persino rischiare d'innescare una risposta militare. Una polarizzazione Usa-Russia non è assolutamente desiderabile. Per i russi sarebbe probabilmente meglio collaborare con gli europei. Francia e Italia possono essere "attori ponte" con cui lavorare per raggiungere un accordo più ampio. L'Italia, ad esempio, ha buoni rapporti sia con i turchi che con i russi. ENI e Rosneft sono partner nell'esplorazione di alcuni importanti giacimenti in Libia. Roma e Mosca non sono avversarie in Libia: non hanno certo posizioni sovrapposte, ma condividono interessi simili: uno di questi sarebbe trovare un accordo sulla gestione e riapertura dei pozzi petroliferi. Ciò potrebbe ridurre il rischio di uno scontro Usa-Russia in Libia e, si spera, favorire un percorso pacifico della crisi libica.

LA POLITICA ESTERA DELLA RUSSIA

Le relazioni diplomatiche più importanti nel Mediterraneo allargato e in Europa dal punto di vista di Mosca



²¹ [“Russian mercenaries enter Libya’s largest oil field as Sirte battle looms”](#), *Middle East Eye*, 26 giugno 2020.

Osservatorio di Politica internazionale

Un progetto di collaborazione
tra Senato della Repubblica, Camera dei Deputati
e Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale
con autorevoli contributi scientifici.

L'Osservatorio realizza:

Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico
per le relazioni internazionali

Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche
e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale

www.parlamento.it/osservatoriointernazionale



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

Coordinamento redazionale: **Senato della Repubblica**
Servizio Affari internazionali
Tel. 06-6706.3666
Email: segreteriaaaai@senato.it

Le opinioni riportate nel presente dossier
sono riferite esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.