

# Osservatorio di Politica internazionale



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

## Mediterraneo allargato

Gennaio 2022

18

Focus



## AUTORI

Al presente *Focus*, curato da Valeria Talbot, Co-head dell'Osservatorio Mena dell'ISPI, hanno contribuito:

*Eleonora Ardemagni (Università Cattolica del Sacro Cuore e ISPI) – (QATAR E APPROFONDIMENTO)*

*Anna Maria Bagaini (Università di Nottingham) – ISRAELE*

*Federico Borsari (ISPI) – ALGERIA*

*Silvia Carenzi (Scuola Normale Superiore e Scuola Superiore Sant'Anna e ISPI) – (SIRIA)*

*Matteo Colombo (Clingendael e ISPI) – (SIRIA)*

*Lorenzo Fruganti (ISPI) – TUNISIA*

*Alessia Melcangi (Università La Sapienza e ISPI) – EGITTO*

*Annalisa Perteghella (ECCO) – IRAN*

*Federica Saini Fasanotti (ISPI e Brookings Institution) – LIBIA*

*Francesco Salesio Schiavi (ISPI) – IRAQ*

*Valeria Talbot (ISPI) - TURCHIA*

---

*Mappe e infografiche di Matteo Colombo (Clingendael e ISPI)*



## Focus Mediterraneo allargato

n. 18 - gennaio 2022

---

EXECUTIVE SUMMARY .....	3
EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH) .....	4
1. ARCO DI CRISI .....	5
SIRIA: STALLO APPARENTE E INCERTEZZE SUL FUTURO .....	5
ANALISI FOCUS PAESE .....	11
ALGERIA .....	11
EGITTO.....	18
IRAN .....	23
IRAQ .....	30
ISRAELE .....	38
LIBIA .....	45
QATAR .....	50
TUNISIA.....	55
TURCHIA .....	64
APPROFONDIMENTO .....	
YEMEN. SETTE ANNI DI CONFLITTO: ATTORI, STRATEGIE, IMPLICAZIONI .....	69



## EXECUTIVE SUMMARY

In linea con gli sviluppi del trimestre precedente, negli ultimi mesi la regione del Mediterraneo allargato ha registrato alcune svolte diplomatiche di una certa rilevanza. Il primo importante sviluppo è certamente legato alla ripresa dei colloqui per l'accordo sul nucleare iraniano. Dopo aver raggiunto una fase di stallo lo scorso autunno, sembra che nelle ultime settimane i colloqui abbiano portato ad alcuni passi in avanti verso il raggiungimento di un'intesa. Il secondo sviluppo è invece legato alla normalizzazione delle relazioni diplomatiche tra il regime siriano di Bashar al-Assad e alcuni paesi della regione, processo che sembra avere conosciuto una accelerazione. Sempre sul piano della politica estera, negli scorsi mesi si è registrato un particolare attivismo diplomatico da parte degli Emirati Arabi Uniti e del Qatar, paesi intenti a rilanciare la propria posizione a livello regionale e internazionale.

Sul piano della politica interna si registrano significativi sviluppi in numerosi paesi della regione. Dopo le elezioni dello scorso ottobre, l'Iraq ha compiuto i primi passi verso la formazione di un nuovo esecutivo, anche se la frammentarietà del quadro politico e la presenza di numerose milizie nel paese contribuiscono a complicare il processo parlamentare. In Turchia la crisi valutaria e l'elevata inflazione costituiscono il principale elemento di instabilità interna, con ripercussioni anche sul piano politico e sociale nonché sui consensi nei confronti della leadership al potere. In Israele, invece, il nuovo governo Bennett-Lapid è recentemente riuscito a ottenere l'approvazione del nuovo bilancio statale, *conditio sine qua non* per la continuazione della composita coalizione di governo.

Negli ultimi mesi vi sono stati anche importanti sviluppi politici in Nord Africa. In Libia, dopo l'annullamento delle elezioni presidenziali previste per il 24 dicembre, sembra che la transizione politica abbia raggiunto una fase particolarmente critica. La situazione politica rimane volatile anche in Tunisia dove, dopo la sospensione del parlamento decretata dal presidente Kaïs Saïed, la scorsa estate si registra un evidente indebolimento delle istituzioni democratiche nazionali. In Egitto, a dispetto della proclamazione della fine dello stato di emergenza e di alcuni gesti simbolici compiuti dal governo, continuano a sussistere importanti criticità legate al tema dei diritti civili. Sul fronte della politica estera, le relazioni tra Algeria e Marocco continuano a essere tese, mentre si registra un consolidamento dei rapporti tra Algeri e Tunisi.

Per quanto riguarda i teatri di guerra regionali, si registra un calo della conflittualità in Siria, dove la situazione militare sembra essere ormai giunta a una fase di stallo. Le violenze continuano invece ininterrotte in Yemen e specialmente nel governatorato di Marib e a Hodeida, dove a gennaio si è registrata una delle peggiori escalation degli ultimi anni. In entrambi i paesi, però, si evidenzia un sensibile peggioramento della situazione umanitaria, ulteriormente esacerbata dalla volatilità delle valute nazionali e dalle critiche condizioni economiche.

Il tema della ripresa dalle conseguenze economiche della pandemia da Covid-19 è diventato ormai centrale per gran parte dei paesi del Mediterraneo allargato. Molti stati dell'area si trovano infatti a dover affrontare un debito pubblico che è considerevolmente aumentato nel periodo della pandemia. Inoltre, la diversificazione economica e lo sviluppo del settore privato sono sfide a cui i governi della regione hanno dedicato negli scorsi mesi particolare attenzione. La situazione pandemica è in miglioramento nella maggior parte degli stati della regione. A dispetto delle difficoltà iniziali, la campagna vaccinale procede ora speditamente in molti paesi. Il tasso di vaccinazione è però ancora particolarmente basso in Algeria, Iraq e Libia, oltre che nei paesi teatro di guerra come Siria e Yemen.

## EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH)

In line with developments over the previous quarter, during the last several months the wider Mediterranean region has seen a number of significant diplomatic breakthroughs. The first major development concerns the re-launching of negotiations on the Iran nuclear deal. After a period of stalemate last fall, in recent weeks it appears that some progress towards an agreement has been achieved. The second important development is the normalisation of diplomatic relations between the Bashar al-Assad regime in Syria and a number of Mediterranean countries, a process that seems to have accelerated. Also, on the foreign policy front, over the last few months the United Arab Emirates and Qatar have shown marked diplomatic activism as they attempt to improve their position on the regional and international chessboard.

Turning to domestic policies, significant developments have taken place in many of the region's countries. After last October's elections, Iraq has taken the first steps towards the formation of a new government, although the fragmented nature of the political framework and the presence of numerous militias complicate the parliamentary process. In Turkey, the currency crisis and high inflation rate are the key elements of domestic instability, with repercussions on the political and social planes and in terms of the popularity of the country's leadership. In Israel, on the other hand, the new Bennett-Lapid government successfully passed a state budget, an essential condition for the survival of the hodgepodge ruling coalition.

Major political developments also took place in North Africa. In Libya, the political transition seems to have reached a particularly critical phase after the cancellation of the elections scheduled for 24 December. The political situation remains volatile in Tunisia as well, where the country's democratic institutions were significantly weakened by the suspension of parliament decreed by President Kaïs Saïed last summer. In Egypt, in spite of the proclamation of the end of the state of emergency and a few symbolic gestures by the government, major problems persist in terms of civil rights. Turning to foreign policy, relations between Algeria and Morocco remain tense, while those between Tunisia and Algeria have grown warmer.

In the region's war theatres, the conflict in Syria has simmered down, as the military situation there appears to have reached a stalemate. Violence continues unabated in Yemen, especially in the Marib governorate and in Hodeidah, where one of the worst escalations in fighting in recent years has been taking place in January. The humanitarian situation has worsened significantly in both countries, and has been further exacerbated by the volatility of their national currencies and the critical economic conditions.

Economic recovery from the Covid-19 crisis has now become a central issue for most of the countries of the wider Mediterranean, which must now tackle a public debt that has ballooned during the pandemic. Additionally, economic diversification and the development of the private sector are challenges that received particular attention from the region's governments in recent months.

The state of the pandemic has been improving in most of the region's countries. Despite initial difficulties, vaccination campaigns are now proceeding at full speed in many countries. However, the vaccination rate remains particularly low in Algeria, Iraq, and Libya, as well as in the war-torn countries of Syria and Yemen.

## 1. ARCO DI CRISI

### SIRIA: STALLO APPARENTE E INCERTEZZE SUL FUTURO

In apparenza il 2021 è stato un anno meno violento rispetto ai precedenti. Dal punto di vista territoriale non ci sono cambiamenti sostanziali rispetto al 2020 per quanto riguarda le aree controllate dalle forze governative e dai vari gruppi armati che si oppongono a Bashar al-Assad. Non ci sono state operazioni militari che hanno coinvolto un gran numero di combattenti. A causa dell'assenza di scontri, il numero di vittime del conflitto è stato più basso rispetto agli anni precedenti (3.746 vittime)<sup>1</sup>. Tuttavia, le mappe e i bollettini del conflitto raccontano soltanto una parte della realtà siriana. Il paese è afflitto da una grave crisi economica e umanitaria da più di un decennio, ma un ulteriore peggioramento in questo senso si è avuto in quest'ultimo anno. Nel 2021 il numero di persone tra la popolazione siriana che deve far fronte alle pesanti difficoltà economiche e alla grave carenza di servizi pubblici in tutto il paese si è fatto decisamente più consistente. Ma il 2021 è anche l'anno in cui si è assistito a un generale miglioramento delle relazioni diplomatiche tra il governo siriano e alcuni governi della regione mediorientale, che hanno ripreso il dialogo con Assad. Tali cambiamenti diplomatici, dunque, potrebbero portare a una riabilitazione di Damasco da parte di svariati paesi della regione nel 2022. Infine, ci si interroga su quale possa essere il futuro della Siria e delle diverse "macrozone" che compongono il paese.

#### **Damasco: crisi economica e rapporti con paesi terzi**

Le dinamiche interne al regime siriano degli ultimi tre mesi non differiscono rispetto a quelle emerse durante l'intero 2021. Bashar al-Assad è ormai riuscito ad assicurarsi la sopravvivenza politica grazie al sostegno dei suoi alleati, una violenta repressione del dissenso e il mantenimento di un brutale e capillare apparato di sicurezza. Tale sistema di potere è però difficilmente sostenibile nel medio-lungo periodo, dal momento che necessita di risorse umane ed economiche di cui il regime siriano attualmente non dispone. Da una parte, il calo della popolazione e l'assenza di controllo di varie zone del paese da parte di Assad rendono impossibile il reclutamento di soldati in ampie zone della Siria. Dall'altro, la grave crisi economica ha determinato un peggioramento delle condizioni di vita dei siriani e quindi della base fiscale disponibile. A settembre 2021 la lira siriana aveva perso il 30% del suo valore rispetto all'anno precedente<sup>2</sup>, dopo avere già subito un calo notevole del suo valore ufficiale negli anni precedenti (-714% tra il 2011 e il 2016 e -750% tra il 2019 e il 2020<sup>3</sup>). La dipendenza del paese dalle importazioni straniere, a causa della quasi totale assenza di produzione interna, ha portato a un aumento dell'inflazione, che ha eroso la disponibilità finanziaria dei siriani. Per molte categorie di lavoratori lo stipendio è ormai insufficiente ad acquistare beni di prima

---

<sup>1</sup> SOHR, *SOHR: Death toll of Syrian war records lowest tally in 2021*, 23 dicembre 2021.

<sup>2</sup> World Food Program, *Syria Country Office Market Price Watch Bulletin Issue 80, July 2021 - Syrian Arab Republic*.

<sup>3</sup> H. Chokr, "Mapping the Depreciation of the Syrian Lira | Middle East Centre", LSE Blogs, 1 aprile 2021.

necessità<sup>4</sup>. Il governo sta cercando di migliorare la situazione aumentando gli stipendi pubblici e riducendo l'inflazione, ma tale sforzo risulta ancora insufficiente. Il World Food Programme stima che nel 2021 circa 12,8 milioni di siriani (il 60% della popolazione) faticano a procurarsi i generi alimentari<sup>5</sup>. Tale numero è aumentato di 4,5 milioni di unità rispetto all'anno precedente.

Negli ultimi mesi il governo siriano sta cercando di reperire i fondi necessari alla propria sopravvivenza politica in tutti i modi possibili, anche all'interno della coalizione che ha sostenuto Assad negli ultimi anni. Una delle strategie più recenti è quella di riuscire ad appropriarsi dei fondi di aziende che operano in Siria, comprese quelle che tradizionalmente intrattenevano buone relazioni con il governo. Ad esempio, le due principali compagnie telefoniche del paese (Mtn e Syriatel) sono state colpite dal governo per reperire fondi<sup>6</sup>. Tali decisioni stanno creando negli investitori nazionali e internazionali un clima di incertezza, che potrebbe ulteriormente peggiorare le prospettive economiche del paese. La quasi totale assenza di investimenti privati si tradurrebbe, infatti, in un circolo vizioso che rischierebbe di peggiorare le prospettive di crescita del paese nel medio termine, mettendo in pericolo la stessa sopravvivenza del regime. L'abbandono della Siria da parte delle aziende private avrebbe come conseguenza quella di aumentare la disoccupazione e la povertà nelle zone controllate da Assad. Occorre considerare il costo indiretto di tale strategia. La ricostruzione del paese richiede fondi ingenti, che le Nazioni Unite nel 2017 avevano stimato in almeno 250 miliardi di dollari<sup>7</sup>. Il governo non sarebbe in grado di pagare tale cifra e dovrà inevitabilmente rivolgersi a investitori privati, che però potrebbero decidere di non operare nel paese a causa del clima di incertezza determinato dalle decisioni arbitrarie del governo.

Nell'ultimo periodo, una progressiva ripresa e il miglioramento delle relazioni diplomatiche tra la Siria e alcuni dei suoi nemici degli anni precedenti hanno caratterizzato la vita politica del paese. Diversi capi di stato, a livello ufficiale o non ufficiale, considerano adesso il presidente siriano come un interlocutore legittimo, dopo aver per anni cercato un cambio di regime. Da questo punto di vista è stata particolarmente significativa la visita del ministro degli Esteri degli Emirati Arabi Uniti, paese in precedenza schierato per parecchio tempo contro il regime siriano<sup>8</sup>. Anche la Siria e la Giordania hanno ripreso le relazioni diplomatiche negli scorsi mesi, in seguito a un colloquio telefonico tra il re di Giordania Abdallah e il presidente siriano Assad<sup>9</sup>. Sembra inoltre che anche l'Arabia Saudita potrebbe riprendere le relazioni con Assad. Tali sviluppi diplomatici potrebbero addirittura portare a una reintegrazione della Siria a membro della Lega Araba, a partire dal prossimo incontro a marzo 2022<sup>10</sup>. Diverse fonti sostengono che sarebbe ormai caduto il veto di numerosi stati e che la normalizzazione dei rapporti tra Damasco e altri paesi della regione potrebbe

---

<sup>4</sup> Z. Masri, "In Syria, price hikes precede salary raises diminishing their impact and increasing inflation", *Enab Baladi*, 3 gennaio 2022.

<sup>5</sup> UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), *Syrian Arab Republic*, Global Humanitarian Overview 2022.

<sup>6</sup> G. Miller e L. Sly, "Bashar al-Assad's Syrian regime tightens economic grip by raiding, seizing businesses", *Washington Post*, 4 dicembre 2021.

<sup>7</sup> ONU, "No preconditions' accepted from Syrian parties, UN envoy says ahead of Geneva talks", *UN News*, 27 novembre 2021.

<sup>8</sup> "UAE foreign minister meets Syria's Assad, US slams visit to 'dictator'", *France24*, 10 novembre 2021.

<sup>9</sup> S. Al-Khalidi, "Jordan's Abdullah receives first call from Syria's Assad since start of conflict", *Reuters*, 4 ottobre 2021.

<sup>10</sup> R. Ziadeh, *Rehabilitation of the Assad Regime*, Arab Center Washington DC, 15 dicembre 2021.

essere vicina. Tra coloro invece ostili ad Assad rimane Israele, che continua a portare avanti operazioni militari in territorio siriano per ridurre l'influenza dell'Iran. A dicembre 2021 alcuni aerei da combattimento israeliani avrebbero colpito il porto di Latakia, causando ingenti danni<sup>11</sup>.

### **Il nord della Siria “tripartito”: una situazione congelata?**

Nel nord della Siria, sostanzialmente, si possono distinguere tre “macro zone”. La prima – rappresentata dal governatorato di Idlib e da una piccola fascia del governatorato di Aleppo – è sotto il controllo del gruppo islamista militante Hayat Tahrir al-Sham (Hts, un tempo affiliato ad al-Qaida, e successivamente distaccatosi). L'amministrazione civile locale è prerogativa del Governo di salvezza siriano (Ssg), sostenuto da Hts. Una seconda macrozona, poi, è rappresentata da due sacche territoriali a ridosso con il confine turco, rispettivamente nel nord-ovest e nel nord-est del paese, in cui è presente l'Esercito nazionale siriano (Sna), variegata coalizione filo-turca che comprende vari gruppi dell'opposizione armata. Infine, vi è una terza macrozona: buona parte del nord-est è controllata dall'ente noto come Amministrazione autonoma della Siria del nord-est, avente come braccio militare le Forze democratiche siriane (Sdf) – coalizione dominata dalle Unità di protezione popolare (Ypg) curde. Tali forze sono attive anche in una piccola striscia di territorio nel nord-ovest.

Nell'area di Idlib la tregua stipulata da Turchia e Russia nel marzo 2020 sembra complessivamente resistere, a dispetto delle ripetute violazioni. Nel corso dell'ultimo anno, e soprattutto a partire dalla primavera-estate, l'offensiva delle forze governative e dei suoi alleati nel nord-ovest si è intensificata; uno dei più gravi attacchi del 2021 è avvenuto presso la cittadina di Ariha nel mese di novembre<sup>12</sup>.

Per quanto concerne le dinamiche interne, analogamente a quanto già avvenuto diverse altre volte in passato, Hts – nel tentativo di consolidare ulteriormente il proprio controllo sul territorio e di legittimarsi internazionalmente – negli scorsi mesi ha represso altri piccoli gruppi jihadisti, tra cui Jundallah. Parallelamente, anche negli ultimi mesi – come in passato – si sono registrati attacchi statunitensi che hanno colpito varie figure considerate legate ad al-Qaeda in Siria, e specialmente al gruppo che si presenta come il suo affiliato locale, Hurras al-Din. Per quanto riguarda l'amministrazione locale, a ottobre, a Idlib vi sono state delle proteste da parte dei residenti, che lamentavano un deterioramento delle condizioni di vita, l'inflazione e un rincaro del cibo e di beni quali il carburante<sup>13</sup>. Nell'ultimo periodo, proprio per accrescere il sostegno da parte della popolazione locale e continuare nel proprio processo di “istituzionalizzazione”, Hts e il Ssg stanno cercando di promuovere progetti di sviluppo in vari settori, così come investimenti nell'ambito delle infrastrutture. Un esempio in tal senso è dato dalla recente inaugurazione della nuova autostrada Bab al-Hawa-Aleppo, alla presenza del leader di Hts, Abu Muhammad al-Jawlani.

Anche nelle altre macrozone, nel complesso, la situazione può dirsi sostanzialmente “congelata” al momento. Si segnalano diverse sfide nonché criticità sul piano della sicurezza – legate a

---

<sup>11</sup> Reuters, “Israel hits Syrian port for second time this month - Syrian army”, 28 dicembre 2021.

<sup>12</sup> J. Malsin e N. Osseiran, “Syrian Regime Shelling Kills at Least 13, Including Children, in Rebel-Held Province”, *Wall Street Journal*, 20 ottobre 2021.

<sup>13</sup> K. al-Khateb, “Protests break out in Syrian city controlled by jihadist faction”, *Al Monitor*, 21 ottobre 2021.

problematiche presenti da tempo, ma che nell'ultimo periodo si sono accentuate. Innanzitutto, gli ultimi mesi sono stati caratterizzati da nuovi scontri e attacchi che hanno coinvolto le Sdf e le forze filo-turche sia nel nord-est sia nel nord-ovest della Siria. In particolare, in seguito a un attacco missilistico ai danni di un convoglio turco nel governatorato di Aleppo, e del contrattacco da parte delle forze turche, si temeva un'escalation che potesse sfociare in un nuovo intervento militare da parte di Ankara contro le Sdf. Tuttavia, questa possibile nuova offensiva non si è concretizzata ed è stata "sospesa" per il momento, presumibilmente in seguito alle pressioni esercitate dagli Stati Uniti e dalla Russia<sup>14</sup>.

Nel governatorato di Deir ez-Zor (controllato in parte dalle forze governative e in parte dall'Amministrazione autonoma), il regime sta tentando di promuovere degli accordi di riconciliazione anche nei confronti degli individui che risiedono nelle aree sotto il controllo delle Sdf – una mossa che gli consentirebbe di rafforzare il proprio potere anche in questa regione. Nel fare ciò, da un lato Damasco sta sfruttando il malcontento della popolazione araba nei confronti dell'Amministrazione autonoma – emerso nell'ondata di manifestazioni dello scorso maggio-giugno e più recentemente a dicembre in una serie di proteste presso Deir ez-Zor<sup>15</sup>. Dall'altro lato, il regime sta anche facendo leva sui delicati equilibri militari della regione e sul fatto che le Sdf sono sotto pressione, temendo un intervento turco.

Altri attori non statuali presenti nella regione hanno recentemente intensificato le proprie attività. In particolare, a inizio gennaio, alcune milizie filo-iraniane hanno attaccato alcuni obiettivi statunitensi nell'est della Siria, nell'ovest dell'Iraq e a Baghdad, tra cui la base militare delle Sdf "Green Village", che ospita anche personale statunitense. Sono seguiti dei contrattacchi. Tali sviluppi – ossia gli attacchi reciproci tra milizie filo-iraniane e le forze statunitensi in Siria – non rappresentano qualcosa di nuovo, bensì il proseguimento di un trend che è emerso già lo scorso anno, ma intensificatosi soprattutto da giugno. Queste milizie, infatti, nel corso degli ultimi anni hanno cementato una forte presenza nella zona al confine tra Siria e Iraq, soprattutto nei pressi della cittadina irachena di al-Qaim, situata lungo la frontiera<sup>16</sup>.

Sempre nell'est della Siria, negli ultimi due mesi si è registrata anche un'escalation degli attacchi del sedicente Stato islamico (IS) ai danni delle Sdf e di quegli individui che considera come "collaborazionisti" e complici delle Sdf; parallelamente, i miliziani di IS hanno anche consolidato le attività di estorsione nei confronti della popolazione locale. Questa recente escalation ha riguardato soprattutto la parte orientale del governatorato di Deir Ez-Zor<sup>17</sup> (quella controllata dalle Sdf), dove IS può sfruttare criticità quali le tensioni tra le Sdf e il regime e le precarie condizioni di sicurezza.

Altre problematiche e sfide, poi, riguardano la questione dei campi profughi e dei centri di detenzione della regione, in cui sono rinchiusi presunti miliziani (o ex miliziani) di IS e i loro familiari. Qui la situazione appare molto critica a causa di un intreccio di fattori: le violenze da parte delle componenti più oltranziste nei campi profughi dove, inoltre le condizioni igieniche e

---

<sup>14</sup> International Crisis Group, *CrisisWatch*, Syria, ottobre 2021 e novembre 2012.

<sup>15</sup> COAR, *Weekly Syria Update Digest*, 13 dicembre 2021.

<sup>16</sup> S. Kittleson, "Coalition hits back at Iran-backed groups", *Al Monitor*, 6 gennaio 2022.

<sup>17</sup> S. al-Kanj, "Islamic State ramps up activities in eastern Syria", *Al Monitor*, 6 gennaio 2022.

umanitarie sono decisamente allarmanti, nonché le incognite per quanto riguarda il rimpatrio dei cittadini stranieri. Lo scorso mese di ottobre, la Germania e la Danimarca hanno rimpatriato (complessivamente) dal campo di al-Roj 11 donne accusate di aver legami con IS e i loro 37 figli<sup>18</sup>, ma – nell’insieme – ai paesi europei manca ancora una linea comune e univoca per la gestione dei rimpatri. Infine, per quanto riguarda i centri di detenzione, a novembre si è registrato un tentativo di attacco ai danni della prigione di Sinaa, probabilmente per liberare i detenuti, tra cui migliaia di miliziani di IS<sup>19</sup> – tentativo che, seppur fallito, evidenzia significative criticità in relazione al quadro di sicurezza locale.

---

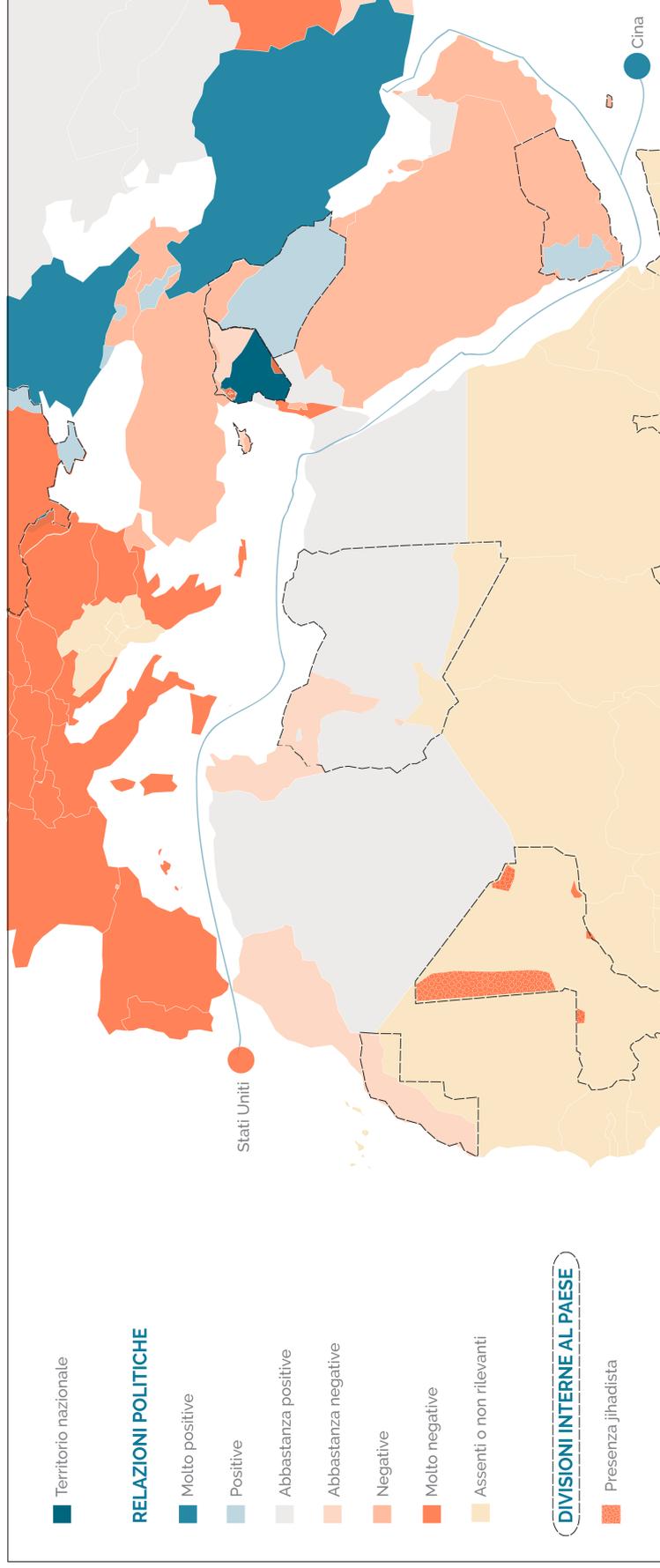
<sup>18</sup> “Syria: Germany and Denmark repatriate women and children from al-Roj camp”, *Middle East Eye*, 7 ottobre 2021.

<sup>19</sup> S. Kittleson, “Attack on Syrian prison holding Iraqi Islamic State captives raises concerns”, *Al Monitor*, 16 novembre 2021.

# La politica estera siriana

ISPI

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



FONTE: Institute for the Study of War, Center for Global Policy, media, esperti

### ALGERIA

A due anni dall'elezione di Abdelmadjid Tebboune come ottavo presidente, l'Algeria sta attraversando una fase di transizione volta a rilanciare il paese. Sul piano politico, continua a tenere banco il programma di riforme promosso dalle autorità e dallo stesso Tebboune per creare una "nuova Algeria" e riconquistare la fiducia di molti cittadini, invertendo così il trend di progressivo disinteresse della popolazione nei confronti del sistema politico emerso durante le proteste di piazza degli ultimi due anni. Particolare attenzione è stata posta dal governo alla ripresa di un'economia poco diversificata che ha subito le conseguenze della pandemia. Al contempo, la politica estera si è rivelata una delle aree cui l'attuale governo ha dedicato lo sforzo maggiore e mostrato grande attivismo, con l'obiettivo di ridare ad Algeri un ruolo di primo piano nella diplomazia regionale e rivitalizzare i rapporti con l'Europa, pur in un contesto di crescente tensione con il vicino Marocco.

#### Quadro interno

La pandemia rimane una variabile importante nelle dinamiche interne dell'Algeria. I dati sull'andamento del virus nell'ultimo mese mostrano un aumento considerevole dei casi, che hanno raggiunto il nuovo record di oltre 32.300, e 290 decessi, indicando dunque l'inizio di una nuova ondata legata alla diffusione della variante Omicron<sup>1</sup>. Questa però sembrerebbe caratterizzata, almeno in questa fase, da una minore mortalità rispetto alla precedente, che aveva fatto registrare più di mille morti solo nel mese di agosto 2021. Alla luce di questa nuova crescita nella curva dei contagi, tuttavia, è verosimile attendersi una rinnovata pressione sul sistema sanitario nel corso dei prossimi mesi anche a causa di una campagna vaccinale ancora modesta, con appena il 13% della popolazione interamente vaccinata, e della minore efficacia del vaccino cinese Sinovac – il principale vaccino somministrato nel paese – nei confronti della nuova variante<sup>2</sup>. Le difficoltà della campagna vaccinale dipendono in larga misura dallo scetticismo di milioni di algerini nei confronti del vaccino, motivo per cui le autorità hanno recentemente introdotto l'obbligo di vaccinazione per poter accedere agli uffici e ai servizi pubblici e a quasi tutte le attività ricreative o culturali, inclusi cinema, teatri, musei e impianti sportivi<sup>3</sup>. L'obiettivo è anche quello di non sprecare oltre 13 milioni di dosi di vaccino prossime alla scadenza. Al contempo, l'Algeria ha da poco iniziato la produzione interna del vaccino Sinovac grazie a una partnership siglata nel luglio scorso tra l'omonima azienda cinese e il gruppo farmaceutico algerino Saidal, con un ritmo di produzione che dovrebbe

---

<sup>1</sup> [Coronavirus Resource Center](#), Johns Hopkins University.

<sup>2</sup> Si vedano: H.A. Aouissi, "Algeria's preparedness for Omicron variant and for the fourth wave of COVID-19", *Global Health & Medicine*, vol. 3, n. 6, pp. 413-14; C. Masi, "Omicron buca Sinovac. Commercio globale e strategia cinese a rischio", *Formiche*, 29 dicembre 2021.

<sup>3</sup> "Algeria imposes COVID-19 vaccine pass to boost low inoculation rate", *Al Arabiya*, 26 dicembre 2021.

raggiungere 8 milioni di dosi nel corso del 2022<sup>4</sup>. L'obiettivo, secondo le autorità, è quello di rafforzare l'autonomia sanitaria del paese e imprimere un'accelerazione alla campagna di vaccinazioni.

In ambito politico, una delle priorità del governo presieduto dal primo ministro Aïmene Benabderrahmane è di migliorare l'immagine delle istituzioni agli occhi dei cittadini e riaccendere l'interesse di questi ultimi nei confronti della politica. Parte della strategia prevede una lotta serrata contro la corruzione, con il chiaro obiettivo di rompere con il passato e dissociare l'attuale classe dirigente dal cosiddetto *pouvoir*, termine con cui veniva definito dalla popolazione il regime sorto durante i vent'anni di presidenza Bouteflika. Un primo segnale è giunto con l'inchiesta giudiziaria contro il fratello del defunto presidente, Saïd Bouteflika, e numerose altre figure appartenenti o vicine al regime, alle quali sono state recentemente comminate pene da due a sette anni di carcere dalla Corte d'appello di Dar El Beïda<sup>5</sup>. Gli sforzi dell'esecutivo sono stati rivolti anche all'effettiva attivazione dell'Alta autorità per la trasparenza e la lotta alla corruzione, la cui istituzione è prevista dall'art. 204 della nuova carta costituzionale approvata dopo il referendum popolare del novembre 2020<sup>6</sup>. A inizio dicembre, il primo ministro ha presieduto una prima riunione del governo per la discussione del disegno di legge che dovrà definirne la struttura, la composizione e il funzionamento, a cui spetterà anche il compito di investigare e prevenire eventuali appropriazioni indebite di denaro pubblico da parte della classe dirigente<sup>7</sup>. L'impegno del governo nella lotta alla corruzione viene portato avanti anche sul piano regionale, grazie alla proposta per l'elaborazione di un protocollo panarabo per il recupero dei fondi illegalmente sottratti allo stato avanzata dall'Algeria durante la 37<sup>a</sup> sessione del Consiglio dei ministri della Giustizia dei paesi arabi, tenutasi recentemente al Cairo<sup>8</sup>. Sebbene queste iniziative siano ancora in fase embrionale, esse confermano la maggiore sensibilità della classe politica nei confronti di un problema profondamente radicato nel paese e che ha rappresentato una delle principali ragioni alla base delle proteste degli ultimi due anni. L'Algeria rimane infatti nella fascia dei paesi con il maggiore indice di corruzione percepita secondo il ranking stilato da Transparency International<sup>9</sup>, mentre in base ai dati relativi al 2021 raccolti da Arab Barometer, il 78% dei cittadini algerini intervistati ritiene che ci sia un livello medio-alto di corruzione all'interno delle istituzioni<sup>10</sup>.

Il secondo fattore chiave nella strategia attuata dal governo e dal capo dello stato è stato favorire un ricambio della classe politica attraverso le elezioni. Dopo l'uscita di scena forzata di Bouteflika nell'aprile del 2019 sono stati quattro gli appuntamenti elettorali tenutisi nel paese: le presidenziali del dicembre 2019, vinte da Tebboune; il referendum per la riforma costituzionale dell'anno successivo; il voto legislativo del giugno 2021 e quelle locali e regionali dello scorso 27 novembre.

---

<sup>4</sup> “Production du vaccin Sinovac à Constantine: garantir une souveraineté sanitaire”, *Algérie Presse Service*, 28 settembre 2021.

<sup>5</sup> “Algeria court jails brother of deposed President Bouteflika”, *Al Jazeera*, 13 ottobre 2021.

<sup>6</sup> Costituzione della Repubblica d'Algeria, 2020, art. 204.

<sup>7</sup> “Creation of authority to investigate enrichment of public officials”, *Algérie Presse Service*, 2 gennaio 2022.

<sup>8</sup> “Fonds détournés: l'Algérie propose l'élaboration d'un protocole arabe de coopération”, *Algérie Presse Service*, 6 dicembre 2021.

<sup>9</sup> *Corruption perception Index 2020*, Transparency International.

<sup>10</sup> A.-W. Kayyali, “Arab Public Opinion on Domestic Conditions. Findings from the Sixth Wave of Arab Barometer”, *Arab Barometer*, 22 giugno 2021.

Se, sulla carta, queste elezioni erano l'occasione per dare voce ai cittadini e integrare le istanze del movimento di protesta *Hirak* nel processo politico, nella realtà non hanno prodotto particolari cambiamenti al sistema. La prima ragione va ricercata nell'astensionismo, che è stato di fatto il vero protagonista di tutti gli ultimi appuntamenti elettorali. Il referendum costituzionale, ad esempio, ha fatto registrare il record negativo di affluenza nella storia repubblicana del paese, con appena il 23% degli aventi diritto che si sono recati alle urne. Stessa percentuale è stata raggiunta con le elezioni legislative per nominare l'Assemblea generale del popolo, la Camera bassa del parlamento, tenutesi nel giugno 2021. Leggermente meglio è andata nelle recenti elezioni locali e regionali, con quasi 7 milioni di votanti su un totale di 23,7 milioni di aventi diritto, cioè poco più del 36%<sup>11</sup>. Lo scarso interesse pubblico è un segnale dell'impatto finora limitato del nuovo corso avviato per costruire una "nuova Algeria", nonostante i ripetuti appelli delle autorità e dello stesso presidente per incentivare un'ampia partecipazione popolare e incoraggiare i cittadini a "fare la loro parte se davvero desiderano un cambiamento"<sup>12</sup>. Nei piani del governo le ultime elezioni amministrative avrebbero dovuto riconnettere la dimensione locale con quella nazionale e aprire la strada al piano di "riforme economiche e sociali, oltre che alla ricostruzione delle basi sociali ed economiche dello Stato" alla luce delle sfide attuali<sup>13</sup>. Secondo alcuni osservatori, però, nel concreto questa serie di elezioni sembra aver confermato il divario esistente tra l'élite e la popolazione<sup>14</sup>.

Se si guarda all'esito degli ultimi due scrutini non emergono particolari cambiamenti nell'assetto delle forze politiche al potere. Sia le elezioni parlamentari dello scorso giugno sia quelle amministrative di novembre hanno confermato la preponderanza del Fronte di liberazione nazionale (Fln) e del Raduno democratico nazionale (Rdn), ora alla guida una maggioranza di governo che fornisce una sponda favorevole al presidente Tebboune, grazie all'appoggio che questi partiti hanno garantito alla sua agenda politica<sup>15</sup>. Al di là di ciò, sul piano interno si registra una restrizione dello spazio di confronto politico e limitazioni di ogni forma di dissenso.

L'altra grande priorità del governo e del presidente è la ripresa dell'economia. Le proiezioni più autorevoli riguardanti la crescita del Pil per il 2022 si attestano tra l'1,9 e il 2,7%, in calo rispetto al +3,4% del 2021<sup>16</sup>, evidenziando un discreto rilancio dell'economia grazie alla parziale risalita dei prezzi degli idrocarburi, di cui l'Algeria è esportatrice, e al miglioramento della pandemia, sebbene non vada sottovalutato l'impatto che la variante Omicron potrebbe avere sulle attività produttive e sul commercio nella prima parte del 2022. Nonostante i segnali incoraggianti, però, rimane molta incertezza soprattutto sul piano della stabilità macroeconomica, dove le conseguenze della pandemia hanno esacerbato la crisi del debito dello stato e ulteriormente ridotto le riserve di valuta

---

<sup>11</sup> "Locales: 36,58% taux de participation pour les APC et 34,76% pour les APW", *Algérie Press Service*, 22 dicembre 2021.

<sup>12</sup> "Les élections locales, une opportunité pour amorcer le changement", *Algérie Press Service*, 27 novembre 2021.

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> A. Ourabah, *The "New Algeria" Parliament and the Illusion of Change from Within*, Arab Reform Initiative, 30 settembre 2021.

<sup>15</sup> Fln e Rdn hanno ottenuto la maggioranza rispettivamente in 124 e 58 assemblee comunali, seguiti dalle liste degli indipendenti, forti della maggioranza in 91 assemblee comunali, dal Fronte per il futuro (Front El Moustakbal) in 34 comuni e da El-Bina, in 17 – quest'ultimo con meno consensi rispetto alle urne di giugno. "Elections locales : Les résultats définitifs confirment le parti du FLN à la première place", *Algérie Press Service*, 22 dicembre 2021. Si veda anche: "Algeria's top parties keep power in local elections", *Associated Press*, 1 dicembre 2021.

<sup>16</sup> Si vedano rispettivamente: *IMF Data Mapper*, Fondo Monetario Internazionale. *Algeria Country Report*, Economist Intelligence Unit, dicembre 2021.

estera, mettendo nuovamente in luce la necessità di una revisione del modello produttivo e l'attuazione di ambiziose riforme. Proprio il ricorso alle riserve di valuta estera, insieme all'aumento del debito interno, è stato usato per fronteggiare la crisi pandemica e alleviare il crescente deficit fiscale dello stato, in larga misura legato allo shock petrolifero del 2020 e agli strascichi di quello del 2014. Secondo le stime dell'Economist Intelligence Unit, le riserve di valuta estera si sono dimezzate rispetto al 2018, passando da 90 miliardi di dollari a poco più di 45 alla fine del 2021 e, all'attuale ritmo di utilizzo, potrebbero di fatto azzerarsi entro i prossimi quattro anni<sup>17</sup>. Il fatto che le finanze dello stato dipendano quasi interamente dall'andamento dei prezzi dell'energia lascia il paese in balia delle fluttuazioni di mercato. La recente ripresa dei prezzi, con il petrolio che supera gli 80 dollari al barile, ha dato nuovo ossigeno alle casse dello stato ma non garantisce una soluzione nel lungo periodo, soprattutto in vista di eventuali nuovi aumenti della produzione stabiliti dall'Opec che farebbero scendere nuovamente i prezzi. Anche per questo motivo, è possibile che Algeri riveda il proprio approccio nei confronti dei prestiti internazionali, specialmente da istituzioni multilaterali come il Fondo monetario internazionale (Fmi), e apra le porte a un possibile supporto finanziario esterno, anche in virtù di un debito estero che, attualmente pari al 3,6% del Pil, rimane tra i più bassi al mondo. Non è un caso, infatti, che negli ultimi mesi ci siano state parziali ma significative aperture verso questa possibilità. A ottobre l'Algeria è ufficialmente diventata membro a tutti gli effetti della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, mentre a novembre il governo algerino ha concluso il primo ciclo di consultazioni con il Fondo monetario internazionale dal 2018, suggerendo possibili vie di cooperazione nel prossimo futuro<sup>18</sup>. Questa opzione resta però incerta, innanzitutto a causa dei rischi politici che essa comporterebbe per la classe dirigente, derivanti da misure fortemente impopolari di taglio della spesa pubblica, soprattutto sussidi e stipendi, che accrescerebbero l'impopolarità del governo e il malcontento della popolazione. In secondo luogo, per la necessità di riformare un sistema economico *rentier* che ha garantito enormi privilegi alla classe dirigente. Poco dopo la fine delle consultazioni con il Fmi, Tebboune si è espresso fermamente contro la possibilità, suggerita dallo stesso Fmi, di finanziare parte del debito attraverso un prestito dall'estero definendola un "suicidio politico" e affermando che l'Algeria è perfettamente in grado di coprire le spese per il 2022 anche grazie a una revisione delle importazioni e a una maggiore varietà nelle esportazioni, la cui componente non energetica dovrebbe aver raggiunto il valore record di 4,5 miliardi di dollari durante il 2021<sup>19</sup>. Il dato è attendibile se si considerano le cifre ufficiali delle esportazioni al di fuori degli idrocarburi relative ai primi quattro mesi del 2021: 1,4 miliardi di dollari, con un aumento su base annua del 64,5%, ed equivalenti al 10% del valore totale delle esportazioni nazionali<sup>20</sup>. Il contributo maggiore alla ripresa, tuttavia, viene indubbiamente dal settore dell'energia. Gli indici della produzione industriale per i primi nove mesi del 2021 indicano un aumento del settore di quasi il 9% rispetto allo stesso periodo

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>18</sup> Si vedano, rispettivamente: K. Strohecker, [Algeria joins European Bank for Reconstruction and Development](#), *Zanya*, 25 ottobre 2021; [IMF Executive Board Concludes 2021 Article IV Consultation with Algeria](#), International Monetary Fund, 22 novembre 2021.

<sup>19</sup> S. Slimani, [Algeria leader dubs IMF foreign debt advice "political suicide"](#), Bloomberg, 11 ottobre 2021.

<sup>20</sup> [Les statistiques de l'exportation Hors hydrocarbures](#), Ministère du commerce et de la promotion des exportations, 6 giugno 2021.

del 2020<sup>21</sup>. con il comparto gasiero a fare da traino e raggiungere il volume esportato più alto degli ultimi 11 anni<sup>22</sup>. Le autorità prevedono, altresì, di aumentare gli investimenti nel settore di oltre 2,6 miliardi di dollari, raggiungendo la soglia dei 10 miliardi di dollari dopo i 7,4 investiti nel 2021<sup>23</sup>. Il colosso nazionale dell'energia Sonatrach ha inoltre annunciato un pacchetto di investimenti di 40 miliardi di dollari per i prossimi quattro anni, la maggior parte dei quali destinati all'esplorazione e al potenziamento della capacità produttiva dei propri impianti<sup>24</sup>. Ciononostante, restano criticità strutturali – in primis la pressoché totale dipendenza dai proventi degli idrocarburi – a cui si aggiungono un aumento del costo della vita e un alto tasso di disoccupazione giovanile, stimabile intorno al 30%<sup>25</sup>. Un ulteriore ostacolo è rappresentato dalla resistenza da parte di gruppi di potere nei confronti delle riforme e delle misure promosse dalla presidenza per risollevarne l'economia<sup>26</sup>. Questi problemi hanno indotto il governo ad adottare misure volte a beneficiare direttamente la classe media, con l'obiettivo primario di evitare nuove rimostranze sociali. Tra queste spiccano le modifiche al sistema fiscale e l'introduzione di incentivi finanziari per le categorie maggiormente colpite dalla pandemia<sup>27</sup>. Il governo ha anche approvato la razionalizzazione della spesa statale, specialmente la branca assistenziale, tramite una revisione dei sussidi sui generi di prima necessità (grano, farina ed elettricità) come previsto dalla legge finanziaria del 2022<sup>28</sup>, che dovranno essere indirizzati alle categorie più vulnerabili<sup>29</sup>. Vista la sensibilità politica di queste misure, però, è probabile che la loro implementazione slitti alla seconda parte del 2022<sup>30</sup>.

## Relazioni esterne

L'attuale dirigenza considera la politica estera come strumento importante per costruire la nuova Algeria. Negli ultimi due anni l'approccio di politica estera è stato caratterizzato da un maggiore attivismo diplomatico, soprattutto sul piano regionale, supportato da una revisione del ruolo dello strumento militare, storicamente assente dalla politica estera, che in base alla nuova Costituzione potrà essere utilizzato anche al di fuori dei confini nazionali per salvaguardare gli interessi vitali del paese e partecipare a missioni di stabilizzazione internazionali. Questa nuova strategia mira a ristabilire e ad accrescere il ruolo regionale del paese.

Gli ultimi sviluppi costituiscono quindi un cambio di direzione radicale rispetto ai decenni precedenti, quando l'Algeria aveva adottato un approccio più cauto. La prova concreta è data dal

---

<sup>21</sup> *Indice de la production industrielle au 3<sup>ème</sup> trimestre 2021*, Office National des Statistiques, dicembre 2021.

<sup>22</sup> "Algeria's 2021 gas exports highest in over a decade", *Mees*, vol. 65, no. 1, p. 12.

<sup>23</sup> "Algeria aims for \$2.6 bln increase in energy investment next year", *Reuters*, 14 settembre 2021.

<sup>24</sup> "Algeria: Sonatrach prevede di investire 40 miliardi di dollari in 4 anni", *Agenzia Nova*, 3 gennaio 2022.

<sup>25</sup> In virtù dell'aumento del tasso di disoccupazione totale, salito al 14,1% nel 2021, le previsioni indicano un incremento anche per quella giovanile, che si attestava al 29% nel 2019. Si vedano: [World Economic Outlook – IMF](#), [World Bank Data](#), e [Algeria Youth Unemployment Rate](#), Trading Economics. L'Economist Intelligence Unit riporta un tasso di disoccupazione totale pari al 16,9% per il 2021.

<sup>26</sup> M. Mehenni, "Tebboune hausse le ton : « Le blocage de l'économie est un crime »", *TSA Algérie*, 4 dicembre 2021.

<sup>27</sup> *Algeria Staff report for the 2021 article IV Consultation*, International Monetary Fund, 4 novembre 2021, p. 7.

<sup>28</sup> "Loi n° 21-16 du 25 Joumada El Oula 1443 correspondant au 30 décembre 2021 portant loi de finances pour 2022", *Journal Officiel de la République Algérienne*, n. 100, 30 dicembre 2021.

<sup>29</sup> "Algeria's poor fret over plan to slash subsidies on basic goods", *France 24*, 24 novembre 2021.

<sup>30</sup> Algeria Country Report, cit., p. 6.

crescente interesse di Algeri nel porsi come mediatore rispetto alle numerose crisi che si sono sviluppate nel vicinato, a cominciare dalla Libia, dove dal 2020 la diplomazia algerina, prima con Sabri Boukadoum e poi con il più intraprendente diplomatico di carriera Ramtane Lamamra, ha portato avanti colloqui di mediazione con le parti in conflitto e sostenuto il processo di pace avviato dalle Nazioni Unite. Presentandosi come attore neutrale, Algeri ha cercato di mediare anche in altre spinose dispute regionali come quelle tra Egitto, Etiopia e Sudan sulla grande diga Gerd (Grande diga del rinascimento etiope, attualmente in una fase di stallo diplomatico<sup>31</sup>, e nella crisi politica in Mali, dove l'Algeria si è offerta di intercedere tra il governo di transizione maliano e la Comunità economica degli stati dell'Africa occidentale (Ecowas), che minaccia ulteriori pesanti sanzioni e la chiusura dei confini con Bamako<sup>32</sup>. Più semplice si è invece rivelato il rafforzamento dei rapporti con la vicina Tunisia, accelerato dopo la crisi sociale e politica interna che ha investito il paese nel corso dell'estate. I vertici di stato algerini si sono recati più volte in visita a Tunisi negli ultimi mesi e il 16 dicembre, alla presenza dei rispettivi presidenti, i due paesi hanno siglato una lunga lista di accordi di cooperazione in svariati settori, che si aggiungono ai 300 milioni di dollari prestati da Algeri per aiutare ad alleviare la profonda crisi economica tunisina<sup>33</sup>.

Il rinnovato attivismo dell'Algeria nelle dinamiche del vicinato è motivato da una serie di interessi strategici. Innanzitutto, la necessità di avere maggiore sicurezza nei paesi vicini e arginare le attività di gruppi estremisti e criminalità organizzata transnazionale che continuano a essere una spina nel fianco di molti governi, incluso quello algerino. Questo obiettivo si lega a doppio filo con la stabilità sociopolitica dell'area, che Algeri sta cercando di promuovere grazie a una maggiore cooperazione bilaterale e multilaterale. Le autorità algerine, infatti, guardano al prossimo vertice della Lega Araba, che si terrà proprio in Algeria nel marzo 2022, come un'opportunità per mostrare il ritorno diplomatico del loro paese sulle grandi questioni che caratterizzano la regione. Un'ulteriore ragione va ricercata nella serrata competizione geopolitica con il vicino Marocco, aumentata negli ultimi mesi soprattutto a causa delle tensioni riguardanti l'annosa disputa sui territori del Sahara occidentale, dove dalla fine del 2020 sono ripresi sporadici scontri tra le forze di Rabat e il fronte Polisario, frangia armata del movimento indipendentista del popolo Sahrawi sostenuto dall'Algeria. A fine settembre Algeri ha deciso di chiudere il proprio spazio aereo a tutti i voli marocchini<sup>34</sup>, mentre Rabat ha ufficialmente interrotto ogni attività diplomatica in Algeria, con entrambi i paesi che continuano ad ammodernare i propri arsenali militari<sup>35</sup>. Si prospetta, dunque, una missione complessa per il nuovo inviato speciale Onu per il Sahara Occidentale Staffan de Mistura, che a inizio gennaio ha effettuato il primo tour diplomatico nella regione<sup>36</sup>.

Tensioni si sono verificate nei rapporti con la Francia nei mesi scorsi. In seguito ad alcune dichiarazioni di Macron sulla guerra di indipendenza algerina ritenute offensive, Algeri aveva

---

<sup>31</sup> Mohamed Saied, "Ethiopia to generate electricity from GERD amid negotiations deadlock", *Al-Monitor*, 7 gennaio 2022.

<sup>32</sup> "L'Algérie exprime sa "pleine disponibilité" à accompagner le Mali et la CEDEAO", *Algérie Press Service*, 11 gennaio 2022.

<sup>33</sup> Si vedano rispettivamente: "Tunisia-Algeria: firmati 27 accordi e protocolli intesa", *Ansamed*, 16 dicembre 2021; "Algeria provides \$300 mln loan to Tunisia", *Reuters*, 14 dicembre, 2021.

<sup>34</sup> "Algeria closes airspace to all Moroccan planes", *Al Jazeera*, 22 settembre 2021.

<sup>35</sup> "Tensions flare as Morocco and Algeria consider new fighter jets", *Shepard News*, 6 gennaio 2022.

<sup>36</sup> "UN envoy to Western Sahara tours Morocco, Algeria, Mauritania", *Middle East Monitor*, 13 gennaio 2022.

ritirato il proprio ambasciatore e chiuso lo spazio aereo ai voli militari francesi<sup>37</sup>, mentre secondo alcune indiscrezioni lo stesso Tebboune si sarebbe addirittura rifiutato di rispondere alle telefonate del presidente francese che lo voleva invitare alla conferenza sulla Libia tenutasi a Parigi a metà novembre<sup>38</sup>. Le relazioni si sono avviate verso una progressiva distensione, con l'ambasciatore algerino che è ritornato a Parigi a gennaio, dopo l'esito positivo della visita del Ministro degli Esteri francese Jean-Yves Le Drian ad Algeri a metà dicembre.

Rimangono solidi invece i rapporti con l'Italia. La recente visita di stato del presidente Sergio Mattarella in Algeria, la prima di un leader occidentale dall'elezione di Tebboune, ha rinsaldato le già ottime relazioni tra i due paesi e portato alla firma di una serie di accordi di cooperazione nel settore della giustizia e in ambito culturale<sup>39</sup>. Algeri e Roma condividono la stessa visione riguardo i principali dossier di interesse bilaterale, su tutti la Libia, dove vi è sinergico sostegno all'iniziativa multilaterale delle Nazioni Unite e al processo elettorale, e il contrasto all'immigrazione illegale, su cui Algeri ha più volte ribadito gli appelli italiani per un maggior impegno di tutti i paesi europei nell'affrontare le cause profonde dei fenomeni migratori: dai conflitti al terrorismo, dai cambiamenti climatici all'assenza di un modello di sviluppo inclusivo e sostenibile nei paesi subsahariani. Una delle grandi priorità bilaterali è anche quella della cooperazione economica, specialmente nel campo dell'energia, grazie alla partnership strategica tra Eni (presente in Algeria sin dal 1981) e Sonatrach, recentemente rinforzata con due nuovi accordi relativi all'ulteriore sviluppo della produzione nel bacino di Berkine e alla cooperazione nell'ambito delle energie rinnovabili e della transizione energetica<sup>40</sup>.

Proprio in tema di energia, infine, continua a tenere banco la controversa decisione algerina di chiudere, a fine ottobre 2021, il gasdotto Maghreb-Europe, con una capacità annua di 11,5 miliardi di metri cubi, che forniva circa il 30% del fabbisogno di gas per la Spagna e contribuiva alla produzione, nel suo passaggio intermedio in Marocco, di circa il 17% dell'elettricità utilizzata dal regno ogni anno<sup>41</sup>. La chiusura, provocata dalle crescenti tensioni con Rabat, ha però creato iniziali problemi di approvvigionamento per Madrid, risolti sia attraverso l'espansione della capacità del gasdotto MedGaz, che collega direttamente Algeria e Spagna senza passare per il Marocco, da 8 a 10,5 miliardi di metri cubi, sia tramite maggiori esportazioni di gas naturale liquefatto (gnl) via nave<sup>42</sup>. Alla luce delle numerose sfide che si profilano all'orizzonte, il nuovo e ambizioso corso di politica estera intrapreso da Algeri conferma l'impegno dell'attuale governo e del presidente nel migliorare lo status del paese ma anche le difficoltà con cui la nuova diplomazia algerina dovrà misurarsi nei mesi a venire.

---

<sup>37</sup> "Algeria closes airspace to French military, French army says, as row grows", *Reuters*, 3 ottobre 2021.

<sup>38</sup> P. Airault, "France-Algérie: Emmanuel Macron cherche (en vain) à joindre le président Tebboune", *l'Opinion*, 9 novembre 2021.

<sup>39</sup> "Algeria-Italia: firmati tre accordi alla presenza dei presidenti Mattarella e Tebboune", *Agenzia Nova*, 6 novembre 2021.

<sup>40</sup> *Eni e Sonatrach ampliano la partnership strategica in Algeria*, Eni, 14 dicembre 2021.

<sup>41</sup> Algeria's 2021 gas exports highest in over a decade, cit.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

## EGITTO

Se in politica estera l'Egitto continua a giocare una partita da protagonista nella complessa scacchiera mediorientale e con i principali partner internazionali, mostrando una strategia basata su diplomazia e dialogo, a livello interno il Cairo sembra puntare sul rilancio dell'immagine pubblica del governo attraverso un apparente cambiamento di rotta e timidi cenni di apertura democratica. Parole d'ordine: diritti umani e rilancio delle relazioni con i partner storici.

### Quadro interno

Nonostante gli sforzi del governo per contenere la crisi economica aggravata dalle conseguenze della pandemia di Covid-19, il 2021 si chiude con un trend negativo per l'economia egiziana: malgrado i relativi segni di ripresa, che secondo diverse fonti, dovrebbero portare l'economia del paese entro giugno del 2022 a raggiungere una crescita del 5%<sup>1</sup>, le statistiche segnalano il permanere di un elevato debito estero, segno della persistente dipendenza dal sostegno economico straniero, e un settore privato in continua contrazione. Secondo alcune stime, il debito estero dell'Egitto avrebbe raggiunto i 137 miliardi di dollari, quasi il doppio rispetto al 2016 quando il Fondo monetario internazionale ha esteso il suo prestito triennale di 12 miliardi di dollari<sup>2</sup>. Il debito nazionale totale, dunque, ha raggiunto nel 2021 circa 370 miliardi di dollari, valore quadruplicatosi rispetto al 2010 e in aumento di oltre il 100% rispetto all'intervallo 2017-20, con una non rosea previsione di un ulteriore aumento a 557 miliardi di dollari entro il 2026<sup>3</sup>. Allo stesso tempo la situazione nel settore privato non sembra evidenziare segni di miglioramento alla luce dei privilegi di cui godono le imprese di proprietà militare, a scapito di quelle private, e dei molteplici settori nei quali si sviluppano le loro attività. Questi dati vengono completati da un quadro d'insieme decisamente scoraggiante: la popolazione egiziana – che si attesta oggi a più di cento milioni di abitanti – appare schiacciata tra redditi stagnanti e spese familiari in continuo aumento.

Dal 2019 le quote salariali hanno subito minime variazioni, riflettendo una scarsa crescita dell'occupazione pubblica e degli stipendi dei dipendenti pubblici. La chiusura di diverse imprese statali ha, inoltre, aumentato la pressione al ribasso sull'occupazione complessiva, sia pubblica sia privata. Dall'inizio della pandemia il regime di al-Sisi ha ulteriormente ridotto il potere d'acquisto degli egiziani con tagli generalizzati ai sussidi su carburante, acqua, elettricità, trasporti e generi alimentari di prima necessità, peggiorando nel complesso le condizioni di vita della maggior parte della popolazione.

Dati che sembrano essere smentiti dalle dichiarazioni ufficiali rilasciate dal ministro delle Finanze Mohamed Maait a dicembre 2021 relativamente agli obiettivi economici del governo per l'anno fiscale 2021-22<sup>4</sup>: secondo tali dichiarazioni l'Egitto punterebbe a un tasso di crescita del 5,7% del

---

<sup>1</sup> Y. Saba e M. Tapper, "Egypt's economy to grow 5% in 2021-22 as rebound continues: Reuters survey", *Reuters*, 27 luglio 2021.

<sup>2</sup> The World Bank, *Egypt External Debt 1970-2021*, Macrotrends 2021.

<sup>3</sup> A. O'Neill, "Egypt: National debt from 2016 to 2026", *Statista*, 1 dicembre 2021.

<sup>4</sup> D.A. Moneim, "2021 Yearender: Egypt's macroeconomic performance and the challenges ahead", *Al-Abram Online*, 31 dicembre 2021.

Pil durante l'anno fiscale 2022-23 per poi salire gradualmente al 6% nel 2024-25. Maait ha anche aggiunto che il progetto di bilancio per l'anno fiscale 2022-23 dovrebbe prevedere una maggiore spesa finalizzata a migliorare il tenore di vita del 60% degli egiziani attraverso programmi mirati nel campo della sanità e dell'istruzione, ampliando la rete di protezione sociale e rafforzando gli investimenti pubblici. Tali promettenti previsioni sono state riportate anche nel report annuale *Outlook 2022* pubblicato dall'Egyptian Center for Strategic Studies (Ecscs) il quale sottolinea come il governo egiziano stia puntando su ampie riforme strutturali in vari settori al fine di rafforzare la stabilità della moneta egiziana, rilanciare il settore turistico, ridurre il deficit fiscale e alzare il tasso di crescita economica<sup>5</sup>.

Tuttavia, la fiducia nei dati del governo rimane bassa soprattutto all'ombra delle misure di controllo e sicurezza adottate dal regime in carica nel paese. Diversi analisti continuano a sottolineare la grave riduzione delle spese in termini di sussidi, sovvenzioni e prestazioni sociali da parte del governo e lanciano l'allarme per un settore privato ancora immobile<sup>6</sup>. Tali voci di dissenso, che hanno contestato i tassi di crescita annunciati dal governo e denunciato la contrazione subita dal settore privato puntando il dito contro la concorrenza disuguale tra le imprese di proprietà dell'esercito e il settore privato, sono state ufficialmente smentite<sup>7</sup>.

Nel tentativo di migliorare l'immagine del governo, in alcune recenti dichiarazioni, il presidente al-Sisi ha elogiato il ruolo svolto dal settore privato invitandolo a contribuire ai grandi progetti strutturali avviati negli ultimi anni e ha esaltato l'impegno del governo negli ultimi anni per introdurre importanti riforme strutturali<sup>8</sup>. Una mossa che nei fatti non riesce a nascondere l'incapacità dell'esecutivo di far fronte ai continui aumenti dei prezzi e di prevedere sussidi governativi rispondenti ai reali bisogni di buona parte della popolazione, ma che rientra invece nella recente strategia adottata dal regime volta a rinsaldarne la popolarità a livello interno, con misure di apparente liberalizzazione democratica, e sul piano internazionale. Ed è sul versante dei diritti umani che il Cairo sembra voler puntare per riabilitare l'immagine dell'esecutivo e del presidente al-Sisi, obiettivo di aspre critiche da parte di diversi partner strategici a livello internazionale che accusano il governo egiziano di mantenere un pesante controllo della società contro ogni voce critica, percepita come un pericolo per la stabilità e la sicurezza.

Il 25 ottobre, a sorpresa, il presidente al-Sisi ha dichiarato la fine dello stato di emergenza – introdotto per la prima volta nell'aprile del 2017 a seguito di due attacchi contro le chiese copte di Alessandria e Tanta e mantenuto in vigore con continue proroghe<sup>9</sup>. Ad accompagnare questa decisione anche le dichiarazioni ufficiali del presidente che a settembre 2021 ha sottolineato

---

<sup>5</sup> “Egyptian Center for Strategic Studies releases Outlook 2022 in English and Arabic”, *Al-Abram Online*, 31 dicembre 2021.

<sup>6</sup> O. Gaweesh, “The Egyptian economy is in danger and people cannot eat, says ex-media CEO”, *Middle East Monitor*, 2 dicembre 2021.

<sup>7</sup> M. Al-Wali, “Huge debt and a shrinking private sector marked Egypt's economy in 2021”, *Middle East Monitor*, 5 gennaio 2022.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> V. Yee, “Egypt's Leader Ends State of Emergency, Says It's No Longer Needed”, *The New York Times*, 25 ottobre 2021.

l'impegno del governo a elaborare una nuova "Strategia nazionale per i diritti umani"<sup>10</sup>.

È molto probabile che ad allarmare l'establishment egiziano siano state le dichiarazioni rilasciate dal Dipartimento di Stato americano nel settembre 2021 che invitavano al-Sisi a migliorare la condizione dei diritti umani nel paese con la minaccia di decurtare gli aiuti militari che gli Stati Uniti erogano ogni anno all'Egitto e che ammontano complessivamente a circa 1,3 miliardi di dollari. Un rischio che il Cairo non può permettersi e che potrebbe causare una pesante delegittimazione sul piano internazionale proprio adesso che il paese si trova impegnato a giocare una partita da *pivot* fondamentale nella regione e da mediatore delle crisi presenti nell'area mediorientale.

Tuttavia, la scelta di dichiarare la fine dello stato di emergenza è stata accolta con scetticismo dai principali oppositori del regime e dagli osservatori internazionali che accusano il governo di aver vanificato la decisione inserendo le norme essenziali dello stato d'emergenza nella legislazione ordinaria dello stato<sup>11</sup>. Ad aggravare il quadro il contestato emendamento alla legge anti-terrorismo, recentemente approvato dal parlamento egiziano ed entrato in vigore dopo la ratifica formale di al-Sisi l'11 novembre 2021. Con questa modifica le forze armate assumeranno in parte i poteri vigenti durante lo stato di emergenza e avranno diretta responsabilità sulla difesa delle principali infrastrutture del paese (come oleodotti, gasdotti, strade, ferrovie, centrali elettriche, ecc). Chiunque verrà accusato di danneggiarle o verrà ritenuto responsabile di attacchi contro le istituzioni pubbliche sarà processato davanti a un tribunale militare, procedura che mette ancora più in discussione l'indipendenza del potere giudiziario. Allo stesso modo i processi avviati nei tribunali di emergenza prima dell'11 novembre 2021, e che coinvolgono almeno 48 attivisti e oppositori del regime nelle carceri egiziane in attesa di giudizio, rimangono affidati a tali tribunali speciali<sup>12</sup>.

Nonostante eclatanti decisioni, probabilmente legate alle pressioni internazionali, come quella di scarcerare il 7 dicembre 2021 Patrick Zaki, il giovane studente egiziano dell'Università di Bologna detenuto al Cairo dal febbraio 2020 – senza assolverlo dalle accuse di aver diffuso notizie false "dentro e fuori" il suo paese d'origine ma rimandandolo a giudizio il 1° febbraio 2022 – e di liberare l'attivista per i diritti egiziano-palestinese Ramy Shaath dopo oltre 2 anni di detenzione<sup>13</sup>, sembra che la situazione dei diritti umani in Egitto non si avvii verso un concreto cambiamento bensì verso l'eccezione alla regola generalmente repressiva che, in realtà, rafforza la mancanza nel sistema egiziano di uno stato di diritto chiaro e coerente.

## Relazioni esterne

Sul piano regionale e internazionale l'Egitto si trova impegnato a rinsaldare l'immagine di interlocutore privilegiato delle potenze internazionali nell'area mediorientale e di mediatore nelle crisi regionali. La minaccia di decurtare i finanziamenti annuali, lanciata a settembre 2021 dal Dipartimento di Stato americano a seguito dell'accusa rivolta al presidente egiziano sul mancato rispetto dei diritti umani nel paese, ha sollevato non poche preoccupazioni al Cairo. Questa

---

<sup>10</sup> "Sisi: Egypt is keen to uphold the social and economic rights of citizens", *Al-Masry al-Youm*, 11 dicembre 2021.

<sup>11</sup> "In Egypt, new signs that the regime's human rights strategy is to violate them", *The Washington Post*, 27 dicembre 2021.

<sup>12</sup> "Egypt: Wave of Unjust 'Emergency' Trials Prosecutions Fast-Tracked Despite End to State of Emergency", Human Rights Watch, 20 dicembre 2021.

<sup>13</sup> "Egypt frees activist Ramy Shaath after he abandons nationality", *Al Jazeera*, 8 gennaio 2022.

situazione ha portato l'Egitto a introdurre limitati cambiamenti di rotta nella gestione degli affari interni ma, soprattutto, a rilanciare la partnership strategica con gli Stati Uniti. Frutto di questa strategia è stata la ripresa del “Dialogo strategico Stati Uniti-Egitto” con un incontro avvenuto a Washington l'8 e il 9 novembre 2021 tra il ministro degli Esteri egiziano Sameh Shoukry e il segretario di Stato americano Antony Blinken<sup>14</sup>. Il “Dialogo Strategico Usa-Egitto” rappresenta uno dei dialoghi bilaterali più longevi nella regione: istituito sotto l'amministrazione Clinton nel 1998 e da allora tenutosi periodicamente, a parte la pausa delle rivolte arabe del 2011, viene adesso rilanciato in una fase delicata dei rapporti tra Washington e il Cairo. Per la leadership egiziana, il dialogo tenutosi nel 2021 rappresenta un'opportunità per riaffermare il ruolo del paese quale partner vitale degli Stati Uniti nell'area mediorientale in un momento in cui il Cairo sta cercando di rilanciare la sua immagine di *pivot* strategico sulle questioni regionali. Ovviamente, da parte statunitense è stata evidenziata la disponibilità ad approfondire i legami bilaterali a fronte di un cambio di passo netto da parte del governo di al-Sisi davanti alle critiche dell'amministrazione Biden sulla questione dei diritti umani<sup>15</sup>.

I vantaggi del rilancio del Dialogo strategico tra i due paesi sono evidenti e reciproci: se da una parte per gli Stati Uniti può diventare un'opportunità per consolidare la cooperazione su questioni di vecchia data come il conflitto israelo-palestinese e incoraggiare il Cairo ad assumere un impegno costruttivo su questioni come la Grande Diga del Rinascimento etiope (Gerd), da parte egiziana esso rappresenta un'ottima occasione per rinnovare a Washington l'importanza dell'Egitto come partner regionale. Non è un caso che il Cairo abbia ospitato a settembre 2021 il re di Giordania Abdullah II e il presidente dell'Autorità Palestinese Mahmoud Abbas<sup>16</sup> per rirendere il dialogo su una soluzione a due stati, e abbia accolto nello stesso mese il nuovo primo ministro israeliano Naftali Bennett nel primo viaggio ufficiale di un leader israeliano in Egitto da più di un decennio. L'Egitto ha inoltre sfruttato l'occasione per fare pressioni sull'amministrazione Biden affinché assumesse un ruolo più importante nei colloqui con l'Etiopia e il Sudan sulla Gerd, questione che il Cairo considera una minaccia esistenziale alla sua sicurezza idrica e alla sua proiezione geopolitica regionale.

A rafforzare la posizione del Cairo sulla questione israelo-palestinese e sui rapporti con Tel Aviv anche la visita a sorpresa del primo ministro israeliano Naftali Bennett avvenuta il 13 settembre 2021 a Sharm el-Sheikh. Nel corso del vertice i due leader si sono confrontati su sicurezza, relazioni energetiche, questione palestinese e Gaza, tutti temi che interessano in generale le sfide alla stabilità mediorientale, ambito in cui l'Egitto si pone sempre più come protagonista e mediatore. Tale incontro ha mostrato ancora una volta quanto e come la relazione tra Egitto e Israele si stia sempre più strutturando definendosi in aree di interesse reciproco: lotta al terrorismo e cooperazione energetica, pilastro della strategia dell'Egitto che si pone, grazie alle scoperte di gas del giacimento di Zohr e al-Nour, come il nuovo hub energetico nel Mediterraneo orientale. Proprio rispetto a questo tema il 7 novembre 2021 Egitto e Israele hanno firmato un accordo che consente al Cairo

---

<sup>14</sup> “US, Egypt conclude first 'strategic dialogue' under Biden”, *Al-Monitor*, 10 novembre 2021.

<sup>15</sup> U.S. Department of State, “Secretary Blinken’s Meeting with Egyptian Foreign Minister Shoukry”, 22 settembre 2021.

<sup>16</sup> “Egyptian-Jordanian-Palestinian summit shows Cairo resuming its peace broker role”, *The Arab Weekly*, 3 settembre 2021.

di aumentare la presenza militare nell'area di confine egiziana di Rafah per operare contro i gruppi militanti affiliati allo Stato islamico nella penisola settentrionale del Sinai, rafforzando contemporaneamente la propria sicurezza<sup>17</sup>. Rilevante anche l'attenzione mostrata verso la questione palestinese, per la quale al-Sisi ha espresso tutto il suo interesse a mantenere un ruolo attivo di referente per gli Usa e Israele, nonché il suo personale impegno politico nel promuovere il processo di ricostruzione della Striscia di Gaza, specialmente dopo l'ultimo conflitto di maggio 2021. Un allineamento che da Camp David (1979) segna una linea immaginaria con le trasformazioni imposte dagli Accordi di Abramo nel 2020 e con la generale normalizzazione dei rapporti tra ex competitor dell'area (Turchia *in primis*) evidenziata negli ultimi mesi.

Ma è ancora la questione dei diritti umani a preoccupare questa volta non solo il governo del Cairo ma anche un fondamentale attore delle vicende della regione, la Francia. Nel novembre 2021 il sito d'inchiesta francese *Disclose* ha svelato i dettagli della cosiddetta "Operazione Sirli", avviata nel febbraio 2016 sotto la presidenza di François Hollande per coadiuvare il presidente al-Sisi nella lotta al terrorismo attraverso il controllo del deserto occidentale egiziano, zona dove si concentrerebbe un elevato numero di miliziani jihadisti<sup>18</sup>. Le informazioni raccolte dagli aerei spia francesi nel deserto libico, durante le diverse missioni svolte fino al 2018, sempre secondo il giornale, sarebbero state ufficialmente trasmesse alle forze armate egiziane per colpire i jihadisti, ma in realtà utilizzate anche dalle stesse contro carovane di sospetti trafficanti e contrabbandieri, con "centinaia di civili" probabilmente uccisi nei raid aerei del Cairo al confine egiziano-libico<sup>19</sup>. Nell'inchiesta, chiamata "Egypt papers"<sup>20</sup>, vengono citati documenti riservati della Difesa di Parigi, foto satellitari e mappe, denunciando un uso distorto e prolungato per anni delle informazioni di intelligence dei militari francesi, di cui sarebbe stato appunto a conoscenza anche l'Eliseo. L'Egitto è uno dei principali destinatari della vendita di armi francese. Un export fondamentale per la Francia e per il Cairo, particolarmente cresciuto dall'arrivo al potere di al-Sisi, insignito nel dicembre 2020 dal presidente francese Emmanuel Macron della Legion d'Onore, tra dure polemiche delle organizzazioni per i diritti umani. Di certo queste rivelazioni, se confermate, non contribuiranno a fortificare l'immagine del presidente egiziano tra gli attori internazionali dai quali, seppur senza gridare, si iniziano ad alzare diverse voci di critica contro il regime oppressivo del Cairo.

---

<sup>17</sup> S. Amin, "Israel, Egypt to increase military presence along Egypt's Rafah border", *Al-Monitor*, 13 novembre 2021.

<sup>18</sup> "The 'Egypt Papers': Here is what we know so far", *Mada Masr*, 25 novembre 2021.

<sup>19</sup> "Egypt used French military support to 'kill civilians': Report", *Al Jazeera*, 22 novembre 2021.

<sup>20</sup> "Egypt Papers", *Disclose*, 24 novembre 2021.

## IRAN

I primi sei mesi in carica dell'amministrazione Raisi, eletta nel giugno 2021, sono stati caratterizzati dalla gestione di sfide quali la pandemia da coronavirus, la gestione di un'economia provata dalle sanzioni, il contenimento del malcontento popolare dovuto alla grave crisi ambientale che coinvolge diverse regioni del paese e la ricerca di una ridefinizione delle relazioni con i vicini regionali. Dopo un lungo iato, sono poi ripresi anche i colloqui di Vienna per il pieno ritorno tanto della Repubblica islamica quanto degli Stati Uniti all'intesa sul nucleare siglata nel 2015 e successivamente abbandonata dall'ex presidente americano Donald Trump. La maggiore intransigenza della nuova squadra negoziale iraniana, ora allineata alle posizioni di diffidenza verso gli Stati Uniti della guida suprema, complica però l'andamento del negoziato.

### Quadro interno

Anche l'Iran si trova alle prese con la recrudescenza della pandemia da coronavirus che nei mesi invernali è tornata a colpire duramente. Lo scorso 19 dicembre il ministro della Salute Bahram Einollahi ha confermato l'individuazione del primo caso di variante Omicron nel paese su un cittadino iraniano di ritorno da un viaggio negli Emirati Arabi Uniti<sup>1</sup>. Il comitato scientifico che opera nella task force anti-coronavirus predisposta dal governo iraniano ha poi messo in guardia circa il fatto che in mancanza di risposte efficaci la variante è destinata a divenire presto dominante. Sempre nel mese di dicembre il governo iraniano ha introdotto un sistema simile al pass sanitario, che permette ai cittadini vaccinati di esercitare pressoché qualsiasi attività, mentre impone restrizioni, ad esempio sui viaggi, ai non vaccinati. Al 31 gennaio, sono 6.344.179 i casi confermati di infezione da Covid-19 (in Italia sono 10.925.485), 132.424 le morti (in Italia sono 146.149), su una popolazione totale di circa 80 milioni di persone<sup>2</sup>. In controtendenza rispetto a quanto sta accadendo in Italia e nel resto del mondo occidentale, la curva dei contagi ha però al momento un andamento discendente e un numero decisamente inferiore di casi giornalieri registrati: mentre in Italia si registrano dall'inizio di gennaio più di 100.000 casi al giorno, l'Iran riporta al momento meno di 2.000 casi al giorno. La campagna vaccinale, dopo le difficoltà iniziali, procede speditamente, con più di 122 milioni di dosi somministrate: circa 50 milioni di persone hanno ricevuto entrambe le dosi di vaccino, 11 milioni avrebbero ricevuto anche la dose booster<sup>3</sup>, necessaria contro la variante Omicron. Un ruolo importante nella campagna vaccinale iraniana è stato giocato proprio dall'Italia, che ha donato 1,2 milioni di dosi di vaccino AstraZeneca attraverso la *facility* COVAX<sup>4</sup>. Altri vaccini somministrati nel paese sono quello di produzione russa Sputnik<sup>5</sup>, quello di produzione cinese Sinopharm, il cubano Soberana, quello statunitense Janssen (attraverso

---

<sup>1</sup> M. Motamedi, "Iran announces first case of Omicron COVID variant", *Al Jazeera*, 19 dicembre 2021.

<sup>2</sup> World Health Organization (WHO), *Iran (Republic Islamic of) Situation*.

<sup>3</sup> "Around 2,000 New COVID Cases Detected in Iran", *Tasnim News Agency*, 12 gennaio 2022.

<sup>4</sup> "Iran Receives over 1,000,000 COVID-19 Vaccine doses donated by Italy through the COVAX Facility", UNICEF, Press Release, 9 dicembre 2021.

<sup>5</sup> Covid19 Vaccine Tracker, *Iran (Republic Islamic of)*, "11 Vaccines Approved for Use in Iran (Islamic Republic of)", ultimo aggiornamento al 17 gennaio 2022.

COVAX) e alcuni vaccini di produzione domestica. Proprio la decisione di ricevere il vaccino Sputnik, dunque un vaccino di importazione, anziché uno dei vaccini di produzione domestica, è costata al ministro della Salute Bahram Einollahi l'avvio della procedura di *impeachment* da parte di alcuni deputati del fronte più conservatore<sup>6</sup>. Dal momento però che la maggioranza del parlamento è favorevole all'amministrazione Raisi, appare improbabile che l'*impeachment* si concluda con l'effettiva messa in stato di accusa del ministro.

In questo contesto di profonda incertezza circa la situazione pandemica, che si ripercuote sulle possibilità di ripresa economica, il 12 dicembre scorso l'amministrazione Raisi ha presentato al parlamento la bozza di budget per l'anno iraniano 1401<sup>7</sup>, che si aprirà il 23 marzo prossimo per concludersi il 22 marzo 2023. Il budget totale previsto, e che dovrà essere approvato dal parlamento entro marzo, ammonta a circa 50 miliardi di dollari. Per quanto riguarda le entrate, si prevede che il 25% di esse provenga dalle esportazioni di petrolio, il 35% dalla raccolta fiscale, il 20% dalla vendita di asset finanziari, il 9% da risorse ministeriali e il rimanente 11% da altre fonti<sup>8</sup>. Ciò che vale la pena sottolineare è che nel budget si prevedono esportazioni di petrolio pari a 1,2 milioni di barili al giorno a un prezzo medio di 60 dollari al barile. La quantità di petrolio esportato sarebbe dunque molto simile a quella esportata nel 2021, con le sanzioni Usa ancora in vigore. Sebbene non esistano dati ufficiali relativi alle esportazioni 2021, TankerTrackers ha stimato una quantità di 1,2 milioni di barili al giorno<sup>9</sup>, diretti perlopiù in Cina, sulla base di osservazioni satellitari che monitorano le attività delle petroliere iraniane. Tale quantità corrisponde a circa la metà delle esportazioni petrolifere realizzate nel 2017, con l'accordo sul nucleare (il Joint Comprehensive Plan of Action, Jcpoa) pienamente in vigore e dunque in assenza di sanzioni Usa. Il dato circa le previsioni di esportazioni petrolifere sarebbe dunque indicativo del fatto che l'amministrazione Raisi non prevede che le sanzioni vengano rimosse, ma soprattutto sarebbe pienamente in linea con l'"economia di resistenza"<sup>10</sup> che secondo la guida suprema Khamenei permetterebbe al paese di raggiungere un livello ottimale di sviluppo economico senza la necessità di scambi e aperture verso l'Occidente. All'atto del suo insediamento nell'agosto 2021 il presidente Ebrahim Raisi si è infatti impegnato a non legare le sorti – soprattutto quelle economiche – del paese ai rapporti con l'Occidente<sup>11</sup>, aggiungendo inoltre che parte del suo operato sarebbe stato volto a "neutralizzare" gli effetti delle sanzioni.

Un altro dato rilevante è quello relativo alle previsioni circa le entrate da raccolta fiscale: il governo prevede che le entrate fiscali crescano del 62% e che compongano il 35% delle entrate complessive (l'11% in più rispetto al 2021). L'aumento della pressione fiscale si baserebbe su previsioni governative di crescita dell'economia pari all'8% nel 2022 (mentre il Fondo monetario internazionale stima il 2%)<sup>12</sup>; queste ultime dovranno dunque con ogni probabilità essere riviste al

---

<sup>6</sup> "Pressure mounts on Iran's health minister amid personal vaccine saga", *Al-Monitor*, 11 gennaio 2022.

<sup>7</sup> "Raisi submits \$864b budget bill to Majlis", *TehranTimes*, 12 dicembre 2021.

<sup>8</sup> *Iran in 2021: The Economy*, United States Institutes of Peace, 15 dicembre 2021.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> B. Khajehpour, "Decoding Iran's 'resistance economy'", *Al-Monitor*, 24 febbraio 2014.

<sup>11</sup> M. Motamedi, "Iran's Raisi promises to lift sanctions, improve public trust", *Al Jazeera*, 3 agosto 2021.

<sup>12</sup> International Monetary Fund, *Islamic Republic of Iran, CountryData*.

ribasso. Anche le entrate doganali sono previste in crescita, come conseguenza della decisione di applicare imposte sul valore aggiunto anche nelle zone economiche speciali<sup>13</sup>.

Ulteriore peculiarità del budget presentato è l'allocazione diretta di parte delle entrate derivanti dalle esportazioni di petrolio al settore della difesa. Dei circa 5 miliardi di dollari di rendita petrolifera allocata alla difesa, la parte maggiore (1 miliardo di dollari) andrebbe al Corpo dei guardiani della rivoluzione islamica (Irgc), mentre la somma rimanente sarebbe distribuita tra le forze armate regolari (Artesh, 760 milioni di dollari), il ministero della Difesa (Modaf, 707 milioni di dollari), lo staff delle forze armate (289 milioni di dollari), le forze di sicurezza (230 milioni di dollari), Khatam al-Anbiya (il conglomerato industriale legato all'Irgc, 5,1 milioni di dollari), e il rimanente in progetti individuali.

Il rafforzamento del settore della difesa e gli ingenti finanziamenti alle forze di sicurezza appaiono profondamente legati alla necessità da parte della Repubblica islamica di tenere sotto controllo il crescente malcontento che trova saltuariamente espressione aperta in movimenti di protesta.

Tra i mesi di novembre e dicembre si sono verificate importanti manifestazioni di protesta<sup>14</sup>, che hanno avuto origine nella città di Esfahan, contro la scarsità idrica<sup>15</sup>. Il centro nevralgico delle proteste è stato il letto – prosciugato – dello Zayandeh Rud, il corso d'acqua che attraversa la città e che in passato irrigava l'intera provincia. Lo Zayandeh era inoltre uno dei pochi fiumi iraniani non soggetto a stagionalità, trasportando dunque acqua per tutta la durata dell'anno. A partire dal 2010, però, il fiume è andato progressivamente prosciugandosi a causa del mix tra gli effetti del cambiamento climatico (con temperature crescenti e precipitazioni in diminuzione) e una gestione inefficiente che ha portato per esempio a dirottare le acque del fiume verso i complessi industriali della provincia desertica di Yazd e verso il centro religioso di Qom.

Il prosciugamento delle risorse idriche rappresenta un trend allarmante su tutto il territorio iraniano<sup>15</sup>, ed è proprio il timore che diversi movimenti di protesta locali si possano saldare in un movimento di protesta nazionale e trasversale che porta le forze di sicurezza a intervenire per reprimere le proteste<sup>16</sup>. Proteste a sfondo ambientale sono avvenute anche nella provincia occidentale del Lorestan, e in quelle di Chaharmahal e Bakhtiari, proprio nei giorni delle manifestazioni di Esfahan. Lo scorso luglio proteste simili avevano avuto luogo nella città di Ahvaz, nella provincia sud-occidentale del Khuzestan<sup>17</sup>, “osservata speciale” da parte del governo perché sede di movimenti separatisti arabi e centro nevralgico della produzione di petrolio.

Oltre al timore che questi movimenti locali si uniscano in un movimento nazionale, a motivare la risposta securitaria è anche il timore che proteste a sfondo ambientale si trasformino in manifestazioni contro il sistema: nei giorni delle proteste di Esfahan, sono infatti comparsi gli slogan “Morte al dittatore” e “Morte a Khamenei”, che sarebbero indice di un profondo

---

<sup>13</sup> “Raisi submits \$864b budget bill to Majlis”..., cit.

<sup>14</sup> M. Motamedi, “Thousands protest in Iran’s Isfahan to demand revival of river”, *Al Jazeera*, 19 novembre 2021.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> “Water stress and political tensions in Iran”, *Climate Diplomacy*.

<sup>16</sup> F. Fassihi, “Iran Forcefully Clamps Down on Protests Against Growing Water Shortages”, *The New York Times*, 26 novembre 2021.

<sup>17</sup> C. Rondeaux “Protests in Iran Point to the Middle East’s ‘Water Bankrupt’ Future”, *WPR World Politics Review*, 30 luglio 2021.

malcontento verso il sistema: una dinamica simile a quanto accaduto nel 2019 in occasione delle proteste contro l'innalzamento dei prezzi del carburante<sup>18</sup>.

La risposta del governo, tanto alle proteste del 2019 contro l'aumento dei prezzi della benzina quanto a quelle del 2021 contro la scarsità idrica, è stata quella dell'oscuramento di Internet e dell'intervento delle forze di sicurezza<sup>19</sup>. Una risposta che però, per quanto possa essere ritenuta efficace nel breve termine dal governo, non fornisce una risposta alle cause del malcontento e rischia pertanto di suscitare di ulteriore.

## Relazioni esterne

Sono ripresi il 29 novembre scorso i colloqui di Vienna sul nucleare, con l'obiettivo di portare al pieno ritorno tanto degli Usa quanto dell'Iran ai contenuti dell'intesa siglata nel 2015 e successivamente abbandonata dall'ex presidente Donald Trump nel 2018. I colloqui, che erano già ripresi nell'aprile 2021 in seguito all'insediamento alla Casa Bianca del presidente Joe Biden, erano stati messi in pausa dalla Repubblica islamica nel mese di giugno, in seguito alle presidenziali che hanno portato all'elezione di Ebrahim Raisi e alla necessità da parte iraniana di rivedere squadra e termini del negoziato.

Alla ripresa dei colloqui, la nuova squadra negoziale iraniana, guidata dal capo negoziatore e viceministro degli Esteri Ali Bagheri-Kani, avrebbe però presentato richieste massimaliste e lontane da quanto già concordato nei round negoziali condotti dal precedente team iraniano. Proprio questo massimalismo avrebbe portato i paesi europei, di concerto con gli Usa, a interrompere il negoziato già il 3 dicembre<sup>20</sup>, mentre gli iraniani si erano dichiarati pronti a rimanere a Vienna "per tutto il tempo necessario al raggiungimento di un accordo". Le richieste iraniane<sup>21</sup>, in particolare, si concentrano su due temi principali: quello delle garanzie e quello della verifica. Legata alla questione delle garanzie è la richiesta che gli Usa garantiscano che le amministrazioni successive a quella Biden non si ritirino nuovamente dall'accordo, portando alla reintroduzione delle sanzioni; in caso ciò dovesse accadere, Teheran chiede di ricevere compensazioni che le permettano di proteggere la propria economia dai danni derivanti dalla reintroduzione delle sanzioni Usa. La questione della verifica è invece legata alla richiesta di dotarsi di un meccanismo che verifichi e certifichi in qualsiasi momento che Teheran stia ricevendo dei benefici economici dalla propria partecipazione al Jcpoa. L'idea iraniana è di dare questo potere di monitoraggio a un comitato speciale che operi di concerto con il Consiglio supremo di sicurezza nazionale e che produca report periodici di valutazione, in base ai quali la leadership iraniana dovrebbe valutare se rimanere o meno parte dell'accordo. Questa richiesta è motivata in larga misura dalla penalizzazione economica subita in seguito al ritiro Usa dall'accordo e alla reintroduzione delle sanzioni, ma anche dalla mancata realizzazione dei benefici economici previsti nel periodo precedente al ritiro americano, quando a causa del permanere di un clima di incertezza e di alcune difficoltà oggettive soprattutto dal punto di vista finanziario, i numerosi memorandum d'intesa firmati da Teheran con aziende e

---

<sup>18</sup> P. Hafezi, "Iran's protests against gasoline price hike turn political: media", *Reuters*, 16 novembre 2019.

<sup>19</sup> M. Burgess, "Iran's total internet shutdown is a blueprint for breaking the web", *Wired*, 7 ottobre 2020.

<sup>20</sup> "Iran nuclear talk break amid European 'concern'", *DW Made for Minds*.

<sup>21</sup> <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1674913>

paesi occidentali avevano faticato a tradursi in accordi e impegni concreti. L'Iran teme, in parte a ragione, che anche nel caso di una ritrovata intesa sul nucleare e della rimozione delle sanzioni da parte dell'amministrazione Biden, i soggetti economici internazionali decideranno di continuare a non investire e non tessere accordi con Teheran, per timore che quanto accaduto con Trump possa ripetersi in futuro.

Dopo lo stop di inizio dicembre, i negoziati sono poi ripresi lo scorso 27 dicembre e sono tuttora in corso<sup>22</sup>. A differenza del round precedente, questo ottavo round sembra essere caratterizzato da un cauto ottimismo e da primi passi in avanti verso il raggiungimento di un'intesa<sup>23</sup>. I negoziatori europei e statunitensi però mettono in guardia circa il progressivo chiudersi della finestra di opportunità per il raggiungimento di un accordo: lo stato di avanzamento del programma nucleare iraniano, infatti, sarebbe tale da permettere a Teheran il raggiungimento della soglia di breakout entro il primo trimestre 2022. Passata questa soglia, le limitazioni imposte dal Jcpoa sarebbero vane e l'accordo stesso, pertanto, inutile.

Nel frattempo, si moltiplicano da parte israeliana le minacce relative all'esistenza di un "piano B" per fermare il programma nucleare iraniano, ovvero la possibilità di intraprendere un'azione militare contro Teheran. Queste minacce però si rivelano allo stato attuale poco credibili tanto sul piano della capacità quanto su quello della volontà. Per quanto riguarda la capacità, sebbene Israele sia il paese meglio armato nella regione, non dispone degli strumenti necessari a portare a termine un'azione complessa come il bombardamento simultaneo di diversi siti nucleari sul territorio iraniano, alcuni dei quali posti in profondità al di sotto di montagne. Per poter predisporre un piano militare credibile, Israele avrebbe bisogno di ricevere dagli Usa i Boeing KC-46 ordinati lo scorso anno, necessari per il rifornimento in volo dei velivoli bombardieri; la fornitura, però, già approvata dagli Usa, non verrà consegnata prima del 2024<sup>24</sup>. L'alternativa è rappresentata dal rifornimento in volo con i "vecchi" Boeing 707 già in possesso della flotta israeliana oppure il rifornimento nelle basi emiratine o saudite; quest'ultima ipotesi sembra però decisamente remota dal momento che difficilmente EAU e Arabia Saudita vorranno essere implicati nell'operazione e dunque esposti a rappresaglie. Inoltre, secondo gli esperti militari<sup>25</sup> Israele non disporrebbe della capacità di mettere fuori uso le difese iraniane e limitare la sua capacità di *second-strike*, che consiste prettamente in un arsenale missilistico sempre più sofisticato. Per raggiungere poi i siti nucleari posti in profondità al di sotto di montagne come il sito di Fordow, occorrerebbero bombe anti-bunker come la Gbu-57 Mop (Massive Ordnance Penetrator), in grado di penetrare fino a 60 metri nel cemento, in uso solamente all'aeronautica statunitense. Infine, Israele sarebbe esposto alla rappresaglia iraniana proveniente non solamente da Teheran ma dall'intera rete di *proxies* dispiegati nella regione, a partire da Hezbollah, attualmente in possesso di un arsenale che si ritiene in grado di penetrare il pur efficace Iron Dome israeliano. A questo si collega l'elemento della volontà: Israele è consapevole del fatto che la rappresaglia iraniana infliggerebbe pesanti perdite e nel calcolo costi-benefici i costi rischierebbero di essere superiori rispetto ai benefici ottenuti con l'operazione; questi ultimi

---

<sup>22</sup> P. Wintour, "Iran nuclear deal: eighth round of talks begins in Vienna", *The Guardian*, 27 dicembre 2021.

<sup>23</sup> J. Masterson, "Iran Nuclear Talks Show Some Progress", *Arms Control Today*, gennaio/febbraio 2022.

<sup>24</sup> D.E. Sanger, R. Bergman, e H. Cooper, "Israel Finds Planes That Could Be Key to a Strike on Iran Badly Back-Ordered", *The New York Times*, 13 dicembre 2021.

<sup>25</sup> J. Hannah, "Israel Needs Weapons to Stop Iran's Bomb", *Foreign Policy*, 15 ottobre 2021.

sarebbero solamente parziali e non in grado di arrestare il programma nucleare iraniano ma semmai solamente di rallentarlo.

In parallelo ai colloqui sul nucleare di Vienna, prosegue anche l'altro processo diplomatico in corso dallo scorso aprile: il dialogo tra Teheran e i propri vicini del Golfo, in particolare Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti. I colloqui con l'Arabia Saudita sono mediati dal primo ministro iracheno Mustafa al-Kadhimi e vertono perlopiù sulla ricerca di una soluzione negoziale alla guerra in Yemen, ma finora non sembrano aver prodotto risultati concreti. Proprio il decesso, per Covid<sup>26</sup>, dell'ambasciatore iraniano in Yemen lo scorso 21 dicembre ha portato a un nuovo scambio di accuse tra Teheran e Riyadh. L'Iran ha infatti accusato l'Arabia Saudita, che implementa il blocco aereo, terrestre e navale attorno alle aree controllate dagli Houthi, di aver ritardato le operazioni di evacuazione del diplomatico, che sarebbe dunque arrivato a Teheran troppo tardi per ricevere le cure adeguate. Riyadh ha respinto le accuse<sup>27</sup>, affermando di avere al contrario facilitato le operazioni di evacuazione tramite volo umanitario, in seguito alla mediazione irachena e omanita. La soluzione della guerra in Yemen, del resto, sembra ancora lontana: gli Houthi, in vantaggio sul terreno, sembrano propendere per una vittoria militare anziché per una soluzione politica. Teheran non avrebbe dunque incentivi ad acconsentire a una soluzione negoziale con la controparte saudita nell'immediato, dal momento che potrà farlo prossimamente da una posizione di maggiore forza. Non a caso, continuano i rifornimenti di armamenti ai guerriglieri yemeniti: lo scorso 23 dicembre la US Navy ha intercettato un peschereccio fantasma nel mar Arabico, al largo di Oman e Pakistan, contenente 1400 kalashnikov e più di 220.000 munizioni<sup>28</sup>, che Washington suppone fossero diretti dall'Iran agli Houthi. Il ministro degli Esteri iraniano Hossein-Amir Abdollahian ha affermato, sempre alla fine di dicembre, che il dialogo con Riyadh sarebbe ripreso a breve ma, come per il dialogo sul nucleare, non sono ipotizzabili sviluppi decisivi nel breve periodo<sup>29</sup>.

A uno stadio più avanzato è invece il dialogo con gli Emirati Arabi Uniti. Lo scorso 6 dicembre il consigliere per la sicurezza nazionale emiratino Sheikh Tahnoon bin Zayed Al Nahyan si è recato in visita ufficiale a Teheran<sup>30</sup>, dove è stato accolto dal capo del Consiglio supremo per la sicurezza nazionale iraniano Ali Shamkhani, per poi essere ricevuto dal presidente Ebrahim Raisi. Al centro dei colloqui, le relazioni regionali e in particolar modo la sicurezza e le relazioni commerciali. L'*engagement* silenzioso degli Emirati verso Teheran è cominciato già nel 2019, quando a seguito della politica di "massima pressione" dell'ex presidente Donald Trump il quadro della sicurezza nel Golfo ha subito un notevole deterioramento. È il pragmatismo dunque a guidare questi colloqui: da parte emiratina vi è il riconoscimento che non sia possibile isolare Teheran senza subirne le conseguenze negative, da parte iraniana vi è la ricerca di interlocutori e legittimazione regionale, oltre al fatto che Dubai ha storicamente rappresentato una importantissima sponda commerciale per l'economia iraniana provata dalle sanzioni.

---

<sup>26</sup> "Iran's Envoy to Yemen Martyred after Contracting Coronavirus", *Tasnim News Agency*, 21 dicembre 2021.

<sup>27</sup> "Yemen: Saudi coalition says not slow to help evacuate Iran envoy", *Al Jazeera*, 22 dicembre 2021.

<sup>28</sup> "U.S. Navy says large weapons shipment from Iran to Yemen's Houthi rebels seized from 'stateless' ship", *CBS News*, 23 dicembre 2021.

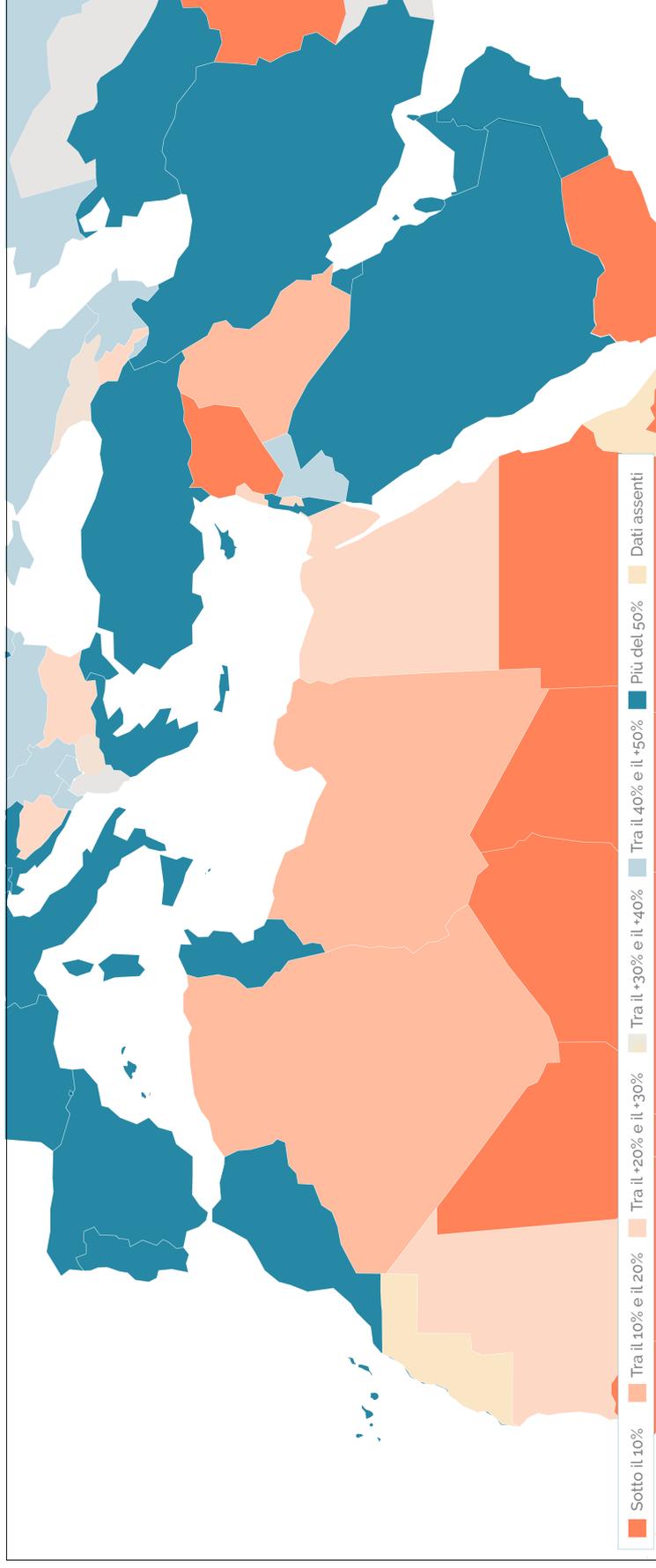
<sup>29</sup> "Iran's foreign minister says Riyadh to grant visas to Iranian diplomats", *Reuters*, 23 dicembre 2021.

<sup>30</sup> N. Karimi e J. Gambrell, "Top UAE adviser makes rare trip to Iran amid nuclear talks", *AP News*, 6 dicembre 2021.

# Le vaccinazioni nel Mediterraneo allargato | SPI

ISPI

Percentuale di popolazione che ha ricevuto almeno due dosi di vaccino



FONTE: Our World in Data, Vaccinetracker

## IRAQ

L'Iraq inizia il 2022 alle prese con uno degli ostacoli più difficili nel suo processo politico: la formazione di un nuovo esecutivo. Dopo mesi di contestazioni sui risultati elettorali da parte delle fazioni politiche più sfavorite del voto, il 27 dicembre la Corte suprema federale irachena ha finalmente ratificato i risultati delle elezioni, sancendo l'inizio ufficiale del processo di formazione dei principali organi politici dello stato. Nonostante il nuovo Consiglio dei rappresentanti (il parlamento iracheno) si sia riunito in prima seduta il 9 gennaio 2022 per l'elezione del proprio presidente e dei suoi due vice, il processo di formazione del nuovo esecutivo si presenta in salita e probabilmente saranno necessari altri mesi prima che un primo ministro e un gabinetto possano prestare giuramento. Più lungo sarà il processo di formazione del gabinetto, più ardue saranno le sfide che il paese sarà chiamato ad affrontare nel corso del nuovo anno, *in primis* la ripresa economica, il rafforzamento della campagna vaccinale in contrasto all'epidemia di Covid-19 e la questione della scomoda presenza di truppe statunitensi nel territorio iracheno.

### Quadro interno

Il 10 ottobre 2021 si sono tenute le seste elezioni legislative anticipate, fortemente volute dal primo ministro Mustafa al-Kadhimi sin dal suo insediamento. Il voto è stato caratterizzato da uno scarso livello di partecipazione, di appena il 41% degli aventi diritto<sup>1</sup>, il valore più basso della recente storia irachena. Questo dato manifesta il crescente sentimento di sfiducia da parte della popolazione nei confronti della classe politica chiamata a rappresentarla. La tornata (la prima che ha visto la presenza di osservatori internazionali inviati dall'Unione europea e dall'Onu) è stata in gran parte boicottata da quella fascia di cittadini che, a partire dai moti di protesta dell'ottobre del 2019, aveva chiesto una radicale riforma del sistema politico emerso all'indomani della caduta di Saddam Hussein e che ha visto nella modalità con cui si sono tenute le ultime elezioni la vanificazione delle proprie speranze di cambiamento.

Quello che emerge dalle elezioni è ancora una volta un sistema politico frammentato, il quale contribuirà a rendere più complesso il già farraginoso processo di formazione del governo. I risultati elettorali vedono sostanzialmente la formazione di tre blocchi, con il movimento sadrista, la corrente guidata dal leader sciita Moqtada al-Sadr, come prima forza in parlamento. La formazione del chierico sciita si è infatti aggiudicata 73 seggi (su un totale di 329), in aumento rispetto ai 54 della tornata precedente. L'altro grande blocco è il cosiddetto "Quadro di coordinamento" delle forze sciite, composto da partiti sciiti che si oppongono ad al-Sadr, tra cui: la coalizione per lo Stato di diritto dell'ex primo ministro Nuri al-Maliki (33 seggi); l'Alleanza Fatah di Hadi al-Amiri (17 seggi), ala politica dell'organizzazione Badr affiliata alle Forze di mobilitazione popolare (Pmf); la coalizione Aqd al-Watani guidata da Falah al-Fayyad (4 seggi), anch'essa legata alle Pmf e all'Iran; e l'Alleanza della vittoria dell'ex primo ministro Haider al-Abadi (4 seggi) – per un totale di 64 seggi al momento della pubblicazione. Infine, vi sono alcuni partiti chiave, come la

---

<sup>1</sup>*The Electoral Commission transmits to the Presidency of the Republic the final results of the general elections for accession to the Iraqi Council of Representatives*, Iraq High Electoral Commission, 28 dicembre 2021.

coalizione sunnita *Takaddum* guidata dal ri-eletto presidente del parlamento iracheno, Mohamed al-Halbousi, che ha ottenuto 37 seggi, e il Partito democratico curdo (Kdp) di Masoud Barzani, con 31 seggi.

Da questo quadro emerge come le formazioni politiche legate all'Iran, tradizionalmente le più influenti nella storia recente del paese, siano quelle che abbiano perso il maggior peso all'interno del parlamento, totalizzando molti meno seggi rispetto alla tornata precedente – con l'eccezione del partito *Da'wa* di al-Maliki. Questo è particolarmente vero per quanto riguarda la coalizione Fatah, la quale si è aggiudicata solo 17 seggi – in forte calo rispetto ai 48 delle scorse elezioni, quando era emersa come il secondo maggiore blocco in parlamento. Un simile sviluppo ha spinto diversi gruppi a contestare l'esito delle elezioni, organizzando grandi manifestazioni di piazza, presentando quasi 1400 ricorsi formali all'Alta commissione elettorale indipendente (in massima parte respinti) e contribuendo inevitabilmente a ritardare l'intero processo di formazione del governo. Dopo il riconteggio di decine di migliaia di schede per smentire le accuse – infondate – di brogli elettorali, l'annuncio dei risultati finali è stato dato il 30 novembre ed è stato ratificato dalla Corte suprema irachena il 27 dicembre in una sentenza che ha consentito al parlamento appena formatosi di riunirsi e di porre le basi per i negoziati per la formazione del nuovo gabinetto.

Nel corso della sua prima sessione inaugurale, tenutasi il 9 gennaio, il Consiglio dei rappresentanti ha rieletto come suo presidente Mohamed al-Halbousi, leader della coalizione sunnita *Takaddum* e già a capo del precedente organo legislativo. La seduta è stata particolarmente tesa e caotica e il processo di selezione – che ha portato anche alla nomina a vicepresidenti di Hakim al-Zamili di Shakhwan Abdulla, rispettivamente candidati del partito di al-Sadr e del Kdp – è stato temporaneamente interrotto da tafferugli emersi sulla questione della maggioranza parlamentare. In particolare, la sessione ha confermato la forte spaccatura tra i gruppi politici sciiti, molti dei quali hanno cercato di boicottarla senza però compromettere la nomina del presidente del parlamento<sup>2</sup>.

Dopo questo primo passo, il Consiglio dei rappresentanti ha ora trenta giorni di tempo per eleggere il nuovo presidente, il quale dovrà poi incaricare il gruppo maggioritario in parlamento (ovvero quello che si avvale di 165 seggi su 329) di formare un nuovo governo. L'attuale premier Mustafa al-Kadhimi e il suo gabinetto rimarranno in carica durante tutto il corso di questo processo. Secondo il sistema di prassi giuridica in vigore in Iraq dal 2005, la nomina di un capo di stato è riservata a un esponente della minoranza curda. In questo ambito, l'individuazione della più alta carica dello stato sarà quindi affidata al Partito Democratico del Kurdistan (Kdp) e all'Unione Patriottica del Kurdistan (Puk), le principali forze politiche curde irachene (rispettivamente con 31 e 17 seggi). Non si esclude la possibile rielezione dell'attuale presidente Barhim Saleh, sostenuto dal Puk, mentre il Kdp ha recentemente indicato Hoshyar Zebari, ex ministro delle Finanze, come proprio candidato<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Nello specifico, gli esponenti del “Quadro di coordinamento” sciita hanno presentato nel corso della sessione un documento in cui si affermava che, con – presunti e non confermati – 88 seggi, la loro alleanza rappresentava il maggiore blocco in parlamento. Quest'affermazione è stata prontamente contestata dai deputati legati ad al-Sadr, i quali si sono opposti alla richiesta dei suddetti partiti, affermando, al contrario, di costituire il maggiore blocco in parlamento. “[Chaotic scenes as Iraq's new parliament holds first session](#)”, *Al Jazeera*, 9 gennaio 2022.

<sup>3</sup> “[KDP nominate Hoshyar Zebari for Iraqi presidency](#)”, *Rudaw*, 13 gennaio 2022.

Per quanto riguarda la formazione del gabinetto e la nomina di un primo ministro, con tutta probabilità l'assenza di una chiara maggioranza in seno al Consiglio dei rappresentanti e la grande spaccatura nel campo sciita obbligherà le varie fazioni a lunghi processi di negoziazione nel tentativo di formare una maggioranza in possesso del numero di seggi necessari alla formazione del nuovo esecutivo (165 su 329 seggi). Questo fattore giocherà soprattutto a favore di quei gruppi che minacciano di far deragliare il processo politico minando il valore del voto e indebolendo ulteriormente la fiducia degli elettori. Nonostante la perdita di gran parte del proprio capitale politico, infatti, diversi partiti del cosiddetto "quadro di coordinamento" mantengono ancora un potente capitale coercitivo ed è probabile che faranno ricorso a questa influenza per ritagliarsi un ruolo di rilievo nella formazione del governo nonostante il numero di posti ottenuto nel Consiglio (soprattutto in termini di concessioni per cariche ministeriali di rilievo)<sup>4</sup>.

Ne è una dimostrazione la serie di attacchi a politici e sedi istituzionali che ha contraddistinto il periodo successivo al voto. Il 7 novembre, in concomitanza con il periodo di tumulti e proteste che hanno visto anche la morte di un personaggio di spicco del gruppo politico Asaib Ahl al-Haq (Aah), il primo ministro Mustafa al-Kadhimi è stato vittima di un attentato nella sua residenza a Baghdad da cui è fortunatamente uscito indenne (come ha riferito lui stesso in un discorso rivolto alla nazione a poche ore dall'evento). Due mesi dopo, pochi giorni dalla prima seduta parlamentare, tre attacchi concomitanti nella capitale hanno colpito le sedi di quei partiti politici sunniti che, insieme al Movimento sadrista e al Kdp, hanno votato per eleggere al-Halbousi e i suoi vice al posto del principale candidato della coalizione sciita, Mahmoud al-Mashadani<sup>5</sup>. Nonostante nessuno di questi attacchi sia stato formalmente rivendicato, il tempismo e le modalità di esecuzione farebbero comunque puntare il dito al *muqawama*<sup>6</sup>, il "fronte di resistenza" composto da milizie (tradizionalmente legate a partiti filo-iraniani) che, attraverso l'azione di gruppi minori di facciata, si oppone alla presenza statunitense nel paese dopo l'uccisione di Qasem Soleimani e Abu Mahdi al-Muhandis nel gennaio 2020 (e a chiunque supporti questa presenza). Applicato al contesto post-elettorale, questo fenomeno sarebbe strumentale a garantire a questi gruppi un ruolo effettivo in un governo consensuale indipendentemente dal loro successo alle urne, soprattutto in un momento in cui è necessario negoziare una coalizione.

Qualunque sia l'aspetto che prenderà la futura composizione di governo, saranno molte le sfide che il nuovo esecutivo si troverà a dover affrontare. In ambito economico, a preoccupare maggiormente è la mancata definizione del budget annuale per il 2022. Data l'improbabilità che la formazione del nuovo governo possa realizzarsi prima della fine di marzo, è altrettanto improbabile che il Consiglio disponga del tempo necessario per discutere e approvare un nuovo progetto di bilancio. Al contrario, viste le circostanze, è assai più realistico che tanto l'attuale governo quanto il prossimo continueranno a estendere la portata del bilancio vigente fino all'inizio del successivo anno fiscale. Questa prospettiva rischia innanzitutto di vanificare i buoni risultati ottenuti nel corso del 2021 in chiave economica. Lo scorso anno è stato infatti economicamente positivo per l'Iraq.

---

<sup>4</sup> R. Mansour e V Stewart-Jolley, *Explaining Iraq's election results*, Chatham House, 22 ottobre 2021.

<sup>5</sup> "Attacks on Iraq political party's HQ, Green Zone raise security fears", *Arab News*, 15 gennaio, 2022.

<sup>6</sup> M. Knight e C. Smith, *Making Sense of Militia Attacks in Iraq and Syria in Early 2022*, The Washington Institute, 6 gennaio 2021.

Secondo quanto indicato da un recente studio della Banca mondiale, il prodotto interno lordo iracheno è infatti previsto crescere, passando dal 2,6% del 2021 a oltre il 6% nel 2022-23<sup>7</sup>, grazie soprattutto alla ripresa dei mercati petroliferi globali. Nell'ultimo trimestre del 2021 il paese ha incrementato il proprio *export* energetico, con una media mensile di oltre 100 milioni di barili di petrolio (equivalente a più di 3 milioni di barili al giorno - bpd), in un momento in cui il prezzo del greggio sul mercato è cresciuto fino a 72 dollari al barile<sup>8</sup>. Secondo quanto recentemente dichiarato dal ministro del Petrolio iracheno, Ihsan Abdul Jabbar, un simile tasso di esportazione sarà mantenuto anche per il mese di gennaio (se non con valori lievemente in crescita), di pari passo con la graduale eliminazione delle quote di produzione Opec plus (con un notevole rientro nelle riserve della Banca centrale irachena)<sup>9</sup>.

Nonostante questi risultati, la probabile mancanza di un budget per l'anno fiscale 2022 potrebbe essere alla base di un'eventuale inversione di rotta, oltre a limitare fortemente la capacità di azione (non solo economica) dello stato e impedendo la corretta implementazione della politica di riforme tanto necessaria al paese. Tra le necessità più pressanti per il medio-lungo periodo vi è un ripensamento della politica energetica nazionale verso le energie alternative e la diversificazione delle fonti di approvvigionamento. Nonostante l'adesione all'Accordo sul clima di Parigi, infatti, l'Iraq è oggi tra i primi paesi nella regione in materia di inquinamento ambientale. In un'ottica improntata alla transizione, Baghdad ha recentemente avviato un ambizioso piano di riforme del sistema energetico, volto a ottenere il 63% di elettricità da fonti di energia pulita entro cinque anni. In quest'ottica, nel secondo semestre del 2021 Baghdad ha siglato contratti con società internazionali specializzate nel settore delle rinnovabili per lo sviluppo di progetti nel campo dell'energia solare e la costruzione di centrali elettriche, per una capacità complessiva di 3,5 GW. Tra queste vi è la compagnia petrolifera francese Total Energies, l'emiratina Masdar e un consorzio guidato dalla norvegese Scatec. La costruzione dei suddetti impianti e il loro ingresso alla rete nazionale entro la fine del 2023 è in linea con i progetti annunciati il 27 ottobre dal ministero dell'Elettricità iracheno, Ahmed Moussa, che prevede lo sviluppo di 12 gigawatt (GW) di energia rinnovabile per il 2030<sup>10</sup>.

Non ultimo, il nuovo governo dovrà fare i conti con la diffusione nel paese della variante Omicron e con una campagna vaccinale che stenta a raggiungere i (relativamente modesti) risultati prefissati. A inizio novembre il ministero della Salute iracheno, in partenariato con l'Organizzazione mondiale della sanità, ha lanciato una campagna di vaccinazione di massa contro il Covid-19 (fino ad allora limitata a poche categorie della popolazione) nella speranza di dare slancio al processo di diffusione del vaccino in Iraq e nella regione autonoma del Kurdistan. La campagna, che ambiva a raggiungere un tasso di copertura vaccinale fino al 40% tra la popolazione entro la fine dell'anno (equivalente ad oltre 12 milioni di cittadini di età pari o superiore a 12 anni), ha però ottenuto risultati modesti. Ad oggi, solo il 21% delle persone sopra i 18 anni ha ricevuto almeno una dose (corrispondente a circa 8,5 milioni di dosi inalate), e di questi meno del 15% ha ricevuto una seconda dose<sup>11</sup>. Nel

---

<sup>7</sup> Iraq Economic Monitor, *The Slippery Road to Economic Recovery*, World Bank, ottobre 2021.

<sup>8</sup> "Iraq pockets over \$7 billion in December oil sales: ministry", *Rudaw*, 1 gennaio 2021.

<sup>9</sup> "Iraq's average oil export rate for January will be 3.3 million bpd: minister", *Arab News*, 30 dicembre 2022.

<sup>10</sup> "Iraq aims for 33 percent clean energy by 2030", *Zanya*, 27 ottobre 2021.

<sup>11</sup> Covid-19 Data Explorer – Iraq, *Our World in Data*, 15 gennaio 2021.

mentre, l'arrivo del nuovo anno è combaciato con i primi casi confermati della variante Omicron, quasi tutti riscontrati in pazienti rientrati dall'estero<sup>12</sup>. Dall'inizio della pandemia, in Iraq si sono registrati oltre 2,1 milioni di casi di contagio e 24.247 decessi (al 17 gennaio) confermati<sup>13</sup>.

## Relazioni esterne

Il 9 dicembre il governo iracheno ha annunciato la fine della missione di combattimento degli Stati Uniti in Iraq<sup>14</sup>. Un simile risultato è il frutto di quattro round di colloqui nel contesto del cosiddetto “dialogo strategico”, avviato dal premier uscente al-Kadhimi sin dalla sua nomina nel maggio del 2020 con l'obiettivo di definire formalmente il ruolo degli Stati Uniti in Iraq e discutere del futuro delle relazioni economiche, politiche e securitarie tra le due parti. Nel corso dell'ultimo di questi incontri, tenutosi a Washington lo scorso 26 luglio, il primo ministro al-Kadhimi e il presidente americano Joe Biden hanno siglato un accordo alla Casa Bianca in cui è stato stabilito il termine della missione di combattimento statunitense in Iraq per la fine del 2021.

Per le autorità irachene si tratta indubbiamente di una considerevole vittoria politica, innanzitutto data la loro intenzione di allentare le forti pressioni esercitate dai partiti e dalle milizie sostenute dall'Iran che si oppongono alla presenza delle forze Usa in Iraq. Solamente nel corso del 2021, oltre 50 attacchi con razzi, ordigni esplosivi improvvisati (*Ied, Improvised Explosive Device*) e droni hanno preso di mira obiettivi statunitensi in Iraq. Le tensioni si sono ulteriormente inasprite dopo le elezioni legislative di ottobre e in occasione del secondo anniversario della morte dei generali Qasem Soleimani e Abu Mahdi al-Muhandis, per la cui ricorrenza le forze statunitensi in Iraq e in Siria hanno dovuto respingere sei attacchi nel corso di pochi giorni.

Nonostante l'ampia campagna propagandistica voluta da Baghdad<sup>15</sup>, sono molti gli interrogativi riguardo alle reali condizioni del ritiro delle truppe statunitensi dall'Iraq, soprattutto sugli effettivi cambiamenti che questa transizione operativa può portare sul terreno. In Iraq oggi sono ancora presenti all'incirca 2500 soldati statunitensi, oltre agli effettivi delle forze della coalizione. Con tutta probabilità, la cooperazione tra le forze di sicurezza irachene e la Coalizione internazionale anti-Daesh è destinata a continuare a livello di consulenza, assistenza e responsabilizzazione, senza reali cambiamenti in termini di personale schierato. La Coalizione a guida statunitense ha infatti concluso le proprie operazioni di combattimento già nel corso del 2021 (ovvero in concomitanza con gli ultimi incontri bilaterali a Washington) e da allora si è principalmente concentrata su missioni di intelligence, consulenza militare, addestramento e supporto logistico alle Forze armate irachene e ai Peshmerga curdi. La decisione statunitense di non eseguire un ritiro completo del proprio personale militare – come invece è avvenuto nel corso dell'anno in Afghanistan – è giustificata dalla volontà di Washington di continuare a mantenere una presenza per contrastare la minaccia jihadista e soprattutto di limitare l'influenza iraniana sull'Iraq<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> S. Kittelson, “Iraq records first omicron cases”, *Al-Monitor*, 6 gennaio 2021.

<sup>13</sup> Iraq – Coronavirus Research Centre, Johns Hopkins University, 15 gennaio 2021.

<sup>14</sup> “Al-Araji announces the end of the combat missions of the coalition forces and their withdrawal from Iraq”, *Iraq News Agency*, 9 dicembre 2021.

<sup>15</sup> Government of Iraq, “The Mission”, Twitter, 1 gennaio 2021.

<sup>16</sup> “US: Iraq is not Afghanistan and we are here to stay”, *The National News*, 27 ottobre 2021.

Da parte sua, l'Iran sta lavorando per raffreddare le tensioni in Iraq, dove i recenti attriti tra partiti politici sciiti e le azioni sovversive attribuite a gruppi di milizie a vari livelli legati a Teheran rischiano di finire fuori controllo e destabilizzare ulteriormente un paese la cui rilevanza nell'architettura degli equilibri mediorientali è fondamentale e verso cui la Repubblica islamica guarda con crescente preoccupazione. All'indomani dell'attentato al primo ministro al-Kadhimi, il capo delle forze al-Quds della Guardia rivoluzionaria iraniana, Ismail Qaani, si è recato a Baghdad in una visita inaspettata in cui ha incontrato il premier e il presidente Barham Salih. Nella capitale irachena Qaani ha espresso il disappunto della Repubblica islamica per l'accaduto, garantendo il sostegno iraniano ad al-Kadhimi ed evidenziando la necessità di preservare la stabilità e l'unità dell'Iraq (e, potenzialmente, di sviare i dubbi riguardo a un eventuale coinvolgimento di Teheran nell'azione). Egli ha inoltre messo in guardia chiunque abbia contribuito al protrarsi delle tensioni (ovvero i partiti sciiti storicamente legati all'Iran e i loro rispettivi gruppi armati), ammonendoli sui rischi di come una politica di destabilizzazione possa erodere la base del consenso residuo di cui le formazioni sciite godono — e, di riflesso, la capacità di influenza dell'Iran nel paese<sup>17</sup>. In un calcolo costi-benefici, Teheran sembra muoversi lungo una strategia di mediazione tra i contendenti, nella speranza (per nulla scontata) di mantenere quanto più possibile intatta la sua influenza in Iraq senza per questo vincolarsi eccessivamente a dispute interne tra le diverse fazioni del contesto politico iracheno. Il protrarsi delle tensioni in Iraq può inoltre rappresentare un possibile intralcio nei delicati negoziati per ricomporre l'accordo sul nucleare (Jcpoa) che, nonostante i risultati ancora modesti, la presidenza di Ebrahim Raisi sembra intenzionata a portare avanti.

La stabilità irachena rappresenta una questione importante anche per l'Unione europea, che in occasione delle elezioni anticipate del 10 ottobre ha inviato una missione di osservazione voluta dall'Alto rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la politica di sicurezza europea, Josep Borrell per mostrare la vicinanza delle istituzioni di Bruxelles ai paesi in transizione democratica. La presenza di osservatori internazionali, inviati anche dalle Nazioni Unite, ha avuto l'obiettivo di garantire equità e trasparenza all'intero processo elettorale, nel tentativo di prevenire fenomeni di frode e dissipare quei timori che hanno spinto la popolazione ad avere scarsa fiducia nel voto<sup>18</sup>. In termini di cooperazione in politica estera e di sicurezza, l'UE ha recentemente elogiato gli sforzi compiuti da Baghdad nel contesto alla lotta al terrorismo rimuovendo l'Iraq dalla lista degli Stati ad alto rischio di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo.

La composizione del nuovo esecutivo in Iraq è particolarmente importante anche per i singoli paesi europei. Per l'Italia, che si appresta ad assumere il comando della missione Nato (Nmi) dalla primavera 2022, ne è testimonianza la recente visita del ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale italiano, Luigi Di Maio, in Iraq, nel corso di un tour regionale durante il quale il titolare della Farnesina ha passato in rassegna i contingenti militari italiani stanziati nelle basi di Camp Singara (nei pressi di Erbil, nel Kurdistan iracheno) e del dispositivo Nato/ Combined Joint Task Force (Cjtf) di Baghdad. Con la sua visita in Iraq e in Kuwait, Di Maio ha ribadito l'impegno di Roma per la stabilizzazione e per il contrasto al terrorismo nell'area, sia nella cornice

---

<sup>17</sup> “Iran seeks to cool tensions in Iraq”, *Reuters*, 22 dicembre 2021.

<sup>18</sup> La loro presenza non ha comunque impedito ai gruppi politici più sfavoriti dalle urne di sostenere l'esistenza di possibili inesattezze nel processo di voto e nel successivo conteggio nel tentativo di rallentare se non delegittimare l'esito elettorale.

della coalizione internazionale sia nell'ambito della missione Nato<sup>19</sup>. Il governo federale tedesco recentemente insediatosi ha comunicato la propria intenzione di prorogare di nove mesi (a decorrere dalla fine del mese di gennaio) la missione delle forze armate tedesche in Iraq, inquadrata nella Coalizione internazionale anti-Daesh. In Iraq il contingente tedesco avrà un massimale di 500 effettivi<sup>20</sup>, la cui permanenza è resa ancora necessaria da una situazione securitaria tesa e in cui le reminiscenze del sedicente Califfato continuano a rappresentare una sfida reale per la stabilizzazione e la ricostruzione delle aree liberate.

Nel contesto regionale il processo di formazione del nuovo esecutivo iracheno non ha rallentato la politica di distensione regionale intrapresa da Baghdad. Da tempo, infatti, l'Iraq persegue l'obiettivo di costruire attorno a sé un'immagine solida e affidabile come mediatore e attore dialogante su tutti i fronti, cercando sponda soprattutto tra i principali partner regionali degli Stati Uniti. Da tempo il governo iracheno ha cercato di porsi come mediatore tra Arabia Saudita e Iran, ospitando nel corso del 2021 quattro cicli di colloqui positivi e costruttivi tra funzionari iraniani e sauditi. In chiave energetica, a gennaio il Consiglio dei ministri iracheno e il Ministero dell'Energia e delle Risorse minerarie giordano hanno approvato un accordo preliminare per la realizzazione dell'oleodotto destinato a collegare i giacimenti di Bassora al porto di Aqaba. Il progetto prevede la costruzione di 1665 km di oleodotto per il trasferimento di 1 milione di barili al giorno di greggio da Bassora al porto di Aqaba, dove il petrolio iracheno sarà poi raffinato o immesso sul mercato internazionale. Stando agli accordi, la Giordania si riserva il diritto di acquistare 150.000 barili di petrolio al giorno da raffinare presso la locale Jordan Petroleum Refinery Company. Secondo le stime irachene, il costo complessivo del progetto oscillerà tra i 7 e i 9 miliardi di dollari<sup>21</sup>. L'avvio di un progetto così ambizioso, da tempo solo sulla carta, è da considerarsi una diretta conseguenza della crescente intesa triangolare di Baghdad con Amman e il Cairo, siglata nel corso dello storico vertice di giugno nella capitale irachena con la partecipazione del re giordano Abdullah II e del presidente egiziano, Abdel Fattah al-Sisi. Sulla spinta di questa crescente partnership economico-commerciale condivisa, l'Iraq prova ora a capitalizzare scommettendo su progetti infrastrutturali ambiziosi che possano contribuire a rafforzarne l'integrazione (non solo economica) a livello regionale.

Infine, il 22 dicembre la Banca centrale irachena ha comunicato l'avvenuto pagamento dell'ultima rata del debito di risarcimento al Kuwait per le riparazioni per danni di guerra in seguito all'invasione del 1990 (equivalente a 52,4 miliardi di dollari). In questo modo, Baghdad ha posto fine a un processo che durava da oltre 31 anni, con la speranza che l'avvenuta estinzione del risarcimento (a cui però si somma il debito equivalente nei confronti di altri 12 paesi creditori) possa liberare fondi per nuovi progetti interni, oltre a migliorare i rapporti con le monarchie arabe del Golfo<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> Missione del ministro Luigi Di Maio in Kuwait e Iraq, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, 23 dicembre 2021.

<sup>20</sup> <https://www.tagesschau.de/inland/lambrecht-irak-101.html>

<sup>21</sup> "Iraqi cabinet approves project for oil pipeline from Basra to Aqaba-Kharabsheh", *Jordan Times*, 12 gennaio 2021.

<sup>22</sup> "Iraq's credit rating lifts with final reparations payment to Kuwait", *Al-Monitor*, 22 dicembre 2021.

# Iraq, Partiti eletti e possibili coalizioni

ISPI

Risultati delle elezioni e posizionamento dei partiti



PARTITI SCIITI	SEGGI
Movimento sadrista	73
Stato di diritto	33
Alleanza fatah	17
Alleanza della vittoria	4
Alleanza nazionale irachena	4

PARTITI CURDI	SEGGI
Partito democratico curdo	31
Unione patriottica del Kurdistan	17
Movimento nuova generazione	9

## PARTITI SCIITI



**Movimento sadrista**  
Moqtada al-Sadr



**Stato di diritto**  
Nuri al-Maliki



**Alleanza fatah**  
Hadi al-Amri



**Alleanza della vittoria**  
Haider al-Abadi



**Alleanza nazionale irachena**  
Falih al-Fayyadh

## PARTITI CURDI



**Unione patriottica del Kurdistan**  
Bafek Talabani



**Movimento della nuova generazione**  
Shaswar Abdulwahid

## ALTRI PARTITI



**Takkaddum**  
Mohamed al-Halbousi



**Alleanza azem**  
Khamis al-Khanjar



**Al jameer**  
Ahmed al-Jubouri



**Imtidad**  
Alaa al-Rikabi



**Isharaqet kanoon**  
Jaafar Aziz



**Tasmim**  
Amer al-Faez

## PARTITI SUNNITI

- Takkadum
- Alleanza azem
- Al jamaheer

## PARTITI DI OPPOSIZIONE

- Imtidad
- Isharaqet kanoon
- Tasmim

## ALTRI PARLAMENTARI

- Vari partiti
- Indipendenti
- Minoranze

## RELAZIONI CON L'IRAN



## MAGGIORE AUTONOMIA / INDIPENDENZA DEL KURDISTAN



## SMANTELLAMENTO DELLE MILIZIE DELLE FORZE DI MOBILITAZIONE POPOLARE



FONTE: Ufficio elettorale iracheno

## ISRAELE

Il nuovo governo Bennett-Lapid inizia il nuovo anno avendo già affrontato numerose sfide alla sua stabilità. L'approvazione del budget statale 2021-22 ha sicuramente contribuito a gettare le basi per una collaborazione più stretta tra le varie anime della coalizione che di fronte a sé ha un'agenda impegnativa. A partire dalla quinta ondata di coronavirus, che riporta in primo piano tutte le difficoltà legate alla gestione della pandemia, passando per le profonde divisioni interne allo stato le cui ferite chiedono di essere curate, arrivando quindi alle incognite della politica estera. La partita con l'Iran rimane più che aperta e, nonostante Israele stia lavorando per rafforzare le sue alleanze, sia storiche sia nuove, le instabilità che si affacciano ai suoi confini potrebbero, ora più che mai, giocare un ruolo drammatico nel grande gioco dell'equilibrio mediorientale.

### Quadro interno

Secondo l'*Israel Democracy Index* del 2021<sup>1</sup>, sondaggio pubblicato lo scorso ottobre dall'Israel Democracy Institute (Idi), i primi mesi di premiership di Bennett hanno contribuito ad aumentare la fiducia nel governo, anche se la strada per ristabilire una fiducia complessiva nelle istituzioni rimane lunga. In linea con i sondaggi precedenti, l'esercito israeliano (Israel Defense Forces, Idf) ha ottenuto il più alto livello di fiducia pubblica, nonostante siano scese dal 90% nel 2019 al 78% nel 2021, il livello più basso dal 2008. Il presidente di Israele è stato il secondo più alto nella classifica con 58%, simile al 56% registrato nel 2020. Il governo ha guadagnato alcuni punti percentuali, salendo al 27% rispetto al 25% nel 2020. Gli arabi israeliani tendono a fidarsi meno delle istituzioni rispetto alla controparte ebraica. Tuttavia, i livelli di fiducia nella comunità araba sono aumentati rispetto allo scorso anno, anche nei confronti dei partiti: l'attuale governo, che per la prima volta ora include un partito arabo, ha guadagnato una maggiore fiducia da parte degli arabi israeliani, passando dal 14% nel 2020 al 28% nella recente indagine. Alla domanda su quali fossero le tensioni sociali più gravi, il 46% dei partecipanti al sondaggio ha nominato quelle tra cittadini ebrei e cittadini arabi, rendendola l'opinione più supportata; nel 2020, solo il 28% si era espresso in tal senso. Tuttavia, si tratta di un'opinione sostenuta più dalla parte della popolazione araba (64%) che di quella ebraica (42,5%). Il divario tra destra e sinistra, che negli ultimi anni aveva tenuto il primo posto, è sceso al secondo con il 32%.

Il pubblico ha mostrato una significativa preoccupazione per la stabilità del governo e della democrazia, con il 44% degli ebrei israeliani e il 75% degli arabi che lo considerano in pericolo. A proposito di *democratic backsliding*, l'Idi ha riportato che Israele è scivolato ulteriormente in basso nelle classifiche della maggior parte degli indicatori internazionali sui diritti politici, le libertà civili e la libertà di stampa rispetto ai punteggi medi del periodo 2010-19.

Nonostante ciò, sono emersi degli elementi che portano a sperare in un cambio di tendenza rispetto agli ultimi anni; infatti, anche solo in termini di funzionamento e di governabilità delle istituzioni, l'approvazione definitiva del bilancio statale 2021-22 dopo una sessione di 48 ore alla Knesset, ha marcato un passaggio chiave non solo per il governo Bennett-Lapid ma anche per Israele. Questa

---

<sup>1</sup> *Israel Democracy Index 2021*, Israel Democracy Institute, 6 gennaio 2022.

votazione ha messo fine agli oltre tre anni passati in assenza di budget che per i consumatori israeliani ha avuto il costo di 21 miliardi di shekel (6,5 miliardi di dollari).

Bennett e il suo governo multipartitico hanno superato l'ostacolo più significativo per la loro sopravvivenza politica: infatti, l'accordo di coalizione dello scorso giugno prevedeva la non approvazione del budget come clausola per lo scioglimento immediato del governo. Ecco perché l'opposizione ha compiuto ogni sforzo possibile per convincere uno o due membri della coalizione a disertare; d'ora in poi, per far cadere il governo, l'opposizione non solo dovrebbe mobilitare 61 legislatori per lanciare una vera e propria sfida alla tenuta del "governo del cambiamento" e portare così la Knesset a un voto di fiducia, ma dovrebbe inoltre presentare l'opzione di un esecutivo e di un primo ministro alternativi. Uno scenario del genere è altamente improbabile in questo momento dal punto di vista dello schieramento di Benjamin Netanyahu: mancano almeno otto voti, sei dei quali dovrebbero provenire dalla Lista araba unita (Ra'am, Ual), assolutamente non intenzionata a offrirgli l'occasione di riportarlo al potere. Tuttavia, le questioni che suscitano disordini nella coalizione rimangono molte.

Per contenere le molteplici sfide, il primo ministro Naftali Bennett e il ministro degli Esteri Yair Lapid si sono incontrati a novembre, dopo l'approvazione del bilancio e hanno deciso di nominare due gruppi, uno dal partito Destra di Bennett e l'altro da C'è Futuro di Lapid, per mappare le problematiche più spinose e preparare un piano di azione per ciascuna di esse: dalla riapertura del consolato degli Stati Uniti a Gerusalemme est, alla costruzione di nuove unità abitative nei Territori e all'insediamento di Evyatar; dalla commissione d'inchiesta sull'acquisto di sottomarini, al disegno di legge che vieterebbe a una persona sotto processo di formare un governo; dalla sistemazione del Muro Occidentale, alle riforme in materia di religione e di stato.

Nonostante questa iniziativa, già nei mesi scorsi si sono verificati alcuni inevitabili scontri tra i membri del governo. Ad esempio, a ottobre il ministro della Difesa Benny Gantz ha dichiarato sei Ong palestinesi gruppi terroristici e l'amministrazione civile ha avanzato piani per la costruzione di 3000 nuove unità abitative negli insediamenti. La decisione ha innescato una crisi sia con l'amministrazione statunitense sia all'interno della coalizione, dove i ministri di Meretz e del Partito laburista hanno accusato Gantz di danneggiare Israele e l'attuale governo. Bennett non ha rilasciato dichiarazioni pubbliche sulla questione, lasciando Gantz come il facile bersaglio dell'indignazione dei suoi ministri. Le preoccupazioni del primo ministro sono del tutto politiche perché il suo partito (Destra) è in crisi, lacerato internamente per la decisione di entrare a far parte di un governo formato da diversi partiti di sinistra, oltre che dal partito Lista araba unita. Tuttavia, la presenza di questi partiti della coalizione tuttora persiste, ed è difficile prevedere per quanto non reagiranno di fronte a provvedimenti presi dal governo che saranno in opposizione diretta con la loro visione.

Tuttavia, nonostante le numerose potenziali crisi che mettono in pericolo questa coalizione, solo una potrebbe infliggere un colpo da ko: la decisione di Netanyahu di lasciare la politica. Netanyahu è la calamita che tiene in posizione i componenti della coalizione, se scomparisse, porterebbe via con sé la colla che lega gli otto partiti della coalizione di governo. Al momento, l'ex primo ministro si trova ad affrontare una situazione complessa poiché deve mantenere in salute la storica alleanza tra il Likud e i partiti ultraortodossi (haredim) che, a loro volta, stanno attraversando un periodo difficile, viste le riforme adottate dal governo e la loro mancanza di voce in capitolo nel determinare il budget. Allo stesso tempo, deve anche difendere il suo status speciale all'interno del Likud, perché

i membri del partito hanno ben capito che, vista la situazione nell'arena politica attuale, finché Netanyahu sarà a capo del Likud, il partito è destinato all'opposizione. Del resto, anche i sondaggi di opinione più lusinghieri non concedono i 61 seggi nella Knesset di cui avrebbero bisogno per formare una coalizione; inoltre, Netanyahu è ancora a corto di alleati: gli haredim e le componenti ultra-nazionaliste sono rimasti una forza solida e significativa, ma non sono di certo in grado di tradursi in una coalizione di governo. Sullo sfondo si delineano gli sviluppi del suo processo. Mercoledì 12 gennaio, il quotidiano *Ma'ariv* ha reso pubblica la notizia<sup>2</sup> che il leader dell'opposizione Netanyahu e i pubblici ministeri hanno discusso di un potenziale patteggiamento. Il termine per raggiungere un accordo è la fine di gennaio, quando il procuratore generale Avichai Mandelblit andrà in pensione (1 febbraio 2021), dopo sei anni in carica. Netanyahu ritiene debole l'attuale procuratore generale e quindi che sia possibile ottenere un accordo favorevole; sicuramente più conveniente rispetto a quanto potrebbe ottenere con Amit Aisman, procuratore di stato nominato successore temporaneo di Mandelblit dal ministro della Giustizia Gideon Sa'ar. Da quanto emerso, si dice anche che i pubblici ministeri siano disposti a chiudere il caso 2000, a rimuovere l'accusa di corruzione nel caso 4000, ad ammorbidire le accuse nel caso 1000, facendo cadere le accuse di frode e lasciando solo le accuse di violazione della fiducia. A oggi, le discussioni tra le parti si sono concluse quando è apparso chiaro che il procuratore generale avrebbe richiesto una piena ammissione da parte di Netanyahu che i suoi crimini abbiano costituito "turpitudine morale"<sup>3</sup>. Una tale ammissione eviterebbe all'ex primo ministro la detenzione in carcere ma al costo di una sospensione di circa sette anni dalle cariche pubbliche, che porrebbe così effettivamente fine alla sua carriera politica.

## Relazioni esterne

Il 29 novembre sono ripartiti a Vienna i negoziati per riprendere l'accordo sul nucleare iraniano del 2015 (Joint Comprehensive Plan of Action, Jcpoa) dopo cinque mesi di stop dovuti al cambio di amministrazione a Teheran; le delegazioni di Iran e Stati Uniti non si sono parlate direttamente perché l'amministrazione Trump era uscita unilateralmente dall'accordo nel 2018. La mediazione, quindi, è avvenuta tramite i rappresentanti inglesi, francesi, tedeschi, russi e cinesi. Israele ha sempre considerato pericoloso l'accordo nucleare in quanto avrebbe legittimato il diritto iraniano di condurre un programma nucleare militare, invece di eliminarne definitivamente l'opzione. Fino a poco tempo fa, la richiesta israeliana ai paesi firmatari era di annullare l'accordo a favore di una maggiore pressione sull'Iran che lo avrebbe portato ad abbandonare completamente il suo programma nucleare. Per esercitare tale pressione sul governo di Teheran si sarebbe dovuto ricorrere non solo all'isolamento diplomatico e a una credibile minaccia militare internazionale, ma anche all'imposizione di severe sanzioni economiche. Di recente, tuttavia, l'attitudine israeliana di opposizione radicale all'accordo sul nucleare iraniano sembra essere mutata<sup>4</sup> e l'intervento del 2 gennaio del maggiore generale Aharon Haliva, capo dell'intelligence militare, durante la sessione

---

<sup>2</sup> T. Staff, "Netanyahu held talks with prosecutors on potential plea deal – report", *The Times of Israel*, 12 gennaio 2022.

<sup>3</sup> A. Pfeffer, "Netanyahu's Plea-deal Dilemma: Does Get-out-of-jail Mean Ending His Political Career?", *Haaretz*, 14 gennaio 2022.

<sup>4</sup> A. Pfeffer, "Bennett No Longer Considers Iran Nuclear Deal 'Historic Mistake,' but He Can't Say So", *Haaretz*, 18 ottobre 2021.

del gabinetto di sicurezza ha fatto intuire il cambio di rotta. Haliva ha espressamente detto che tra le due opzioni possibili a Vienna, il raggiungimento di un accordo o il fallimento dei colloqui, la prima sarebbe sicuramente preferibile per Israele<sup>5</sup>. Il 3 gennaio il ministro degli Esteri Yair Lapid ha dichiarato: “Il primo ministro, il ministro della Difesa e io abbiamo dichiarato che non siamo contrari a qualsiasi accordo; un buon accordo è una cosa positiva”<sup>6</sup>.

Questo approccio da parte dell'intelligence e della sicurezza israeliana è stato il medesimo anche durante i negoziati del 2015, stabilendo che l'ottenimento di un accordo avrebbe concesso a Israele una finestra di tempo (da 10 a 15 anni) per indirizzare le sue risorse verso altre minacce e comunque prepararsi per l'era post-accordo.

In un rapporto del *New York Times* del 18 dicembre 2021<sup>7</sup>, funzionari dell'establishment israeliano hanno fatto intendere come in questo momento l'esercito (Israel Defense Forces, Idf) non avrebbe le capacità di attaccare gli impianti nucleari in Iran. Israele era più preparato all'inizio dell'ultimo decennio, ma con la firma dell'accordo nucleare iraniano nel 2015, il paese ha deciso di dirottare risorse verso altre questioni urgenti. Il presupposto era che finché l'accordo nucleare fosse in vigore, non sarebbe stata necessaria un'azione militare israeliana; in quest'ottica, i funzionari della sicurezza non hanno voluto prendere parte in passato agli sforzi dell'allora primo ministro Netanyahu per convincere Trump a ritirarsi dall'accordo, avvertendo che la mossa avrebbe potuto rivelarsi un'arma a doppio taglio.

Un altro elemento che sta indirizzando la condotta israeliana nei confronti dell'accordo, è la crescente consapevolezza che la dinamica dei negoziati non può essere invertita quindi, tutto ciò che si può fare è ridurre al minimo i danni e cercare di ottenere dagli Stati Uniti quanti più risarcimenti e aiuti possibili per alleviare le preoccupazioni di Israele. Ci si può aspettare dunque che, se verrà raggiunto un accordo, sarà accompagnato da un significativo pacchetto di aiuti americani non solo per Israele, ma anche per altri alleati in Medio Oriente.

La nuova strategia di Israele consiste nel mantenere la moderazione per evitare le critiche di Washington ma, allo stesso tempo, le forze di difesa e l'aviazione israeliana stanno continuando i preparativi per l'opzione militare contro l'Iran, assegnando miliardi di shekel per completare il suo assetto entro un anno o massimo diciotto mesi. La leadership israeliana sta affrontando non solo la questione della preparazione logistica e tattica relativa a un possibile attacco al programma nucleare di Teheran, ma anche le incognite relative ai suoi stessi esiti: fino a che punto l'attacco potrebbe frenare i progressi iraniani? Il vantaggio di un tale attacco supererebbe le sue potenziali conseguenze? In particolar modo, lo scenario della ritorsione da parte degli alleati iraniani in Siria e Libano è davvero cruciale nel quadro delle considerazioni israeliane. La preoccupazione principale è rivolta a Hezbollah che, se decidesse di entrare in guerra con Israele in risposta ad un attacco sul suolo iraniano, sarebbe in grado di causare a Israele incalcolabili danni, specialmente nel nord del paese. L'aumento dei sospetti raid israeliani degli ultimi mesi sarebbe quindi mirato a sabotare il trinceramento dell'Iran in Siria e sventare le sue consegne di armi avanzate a Hezbollah. Un tale

---

<sup>5</sup> B. RAVID, “Scoop: Israel's Military Intel Chief Says Iran Deal Better Than No Deal”, *axios*, 5 GENNAIO 2022.

<sup>6</sup> L. Harkov, “Iran nuclear talks won't end in good result for Israel – Lapid”, *The Jerusalem Post*, 3 gennaio 2022.

<sup>7</sup> R. Bergman e P. Kingsley, “Israeli Defense Officials Cast Doubt on Threat to Attack Iran”, *The New York Times*, 18 gennaio 2022.

attrito porta però anche a considerare l'eventualità per cui una possibile guerra tra Israele e Hezbollah possa scoppiare non per una decisione consapevole di una delle parti, ma come risultato del moltiplicarsi di scaramucce che minacciano di sfuggire di mano e forzare l'escalation.

Oggi si stima che Hezbollah disponga di circa 70.000 razzi<sup>8</sup> la maggior parte con una portata di 45 chilometri, ma alcuni anche in grado di raggiungere quasi tutto Israele. Inoltre, la milizia possiede anche dozzine di missili di precisione che preoccupano l'establishment della sicurezza israeliano perché potrebbero colpire siti strategici come persino le batterie Iron Dome. Una stima della capacità di fuoco di Hezbollah si aggira attorno a più di 1500 razzi al giorno, in tali circostanze, i sistemi di difesa israeliani (incluso l'Iron Dome) non sarebbero in grado di mantenere l'impressionante tasso di intercettazione del 90% raggiunto nei conflitti passati con Gaza.

Un'altra possibilità presa in considerazione è che la ritorsione possa cominciare dalla Striscia di Gaza, il cui confine è tornato a essere caldo e non privo di incidenti. Il più significativo è il lancio di due razzi il 1° gennaio, a cui è seguito un attacco aereo israeliano, mirato ai siti di produzione di razzi di Hamas. Tuttavia, nessun gruppo palestinese si è assunto la responsabilità dell'azione e, secondo quanto riferito, Hamas ha trasmesso un messaggio a Israele attraverso l'Egitto, sostenendo che il lancio era il risultato di un malfunzionamento innescato da un temporale. Tuttavia, i rapporti israeliani sembrano affermare che dietro a quanto successo ci sia il Jihad islamico, con Hamas che ha tacitamente accettato la mossa. L'incidente potrebbe derivare dalla frustrazione nei colloqui mediati dall'Egitto tra Hamas e Israele per il raggiungimento di un accordo sullo scambio di prigionieri e sul raggiungimento di una tregua di lungo termine. Un'altra spiegazione, invece, potrebbe essere collegata al membro del Jihad islamico, Hisham Abu Hawash, detenuto in Israele e in sciopero della fame da oltre quattro mesi per protestare contro la sua detenzione amministrativa.

Queste circostanze mostrano come il cessate-il-fuoco tra Israele e Hamas mediato dall'Egitto dopo le ultime violenze di maggio sia evidentemente fragile. Inoltre, Israele e l'Autorità nazionale palestinese (Anp) sono preoccupate per la presenza di Hamas in Cisgiordania e il suo coinvolgimento nell'organizzazione di attacchi terroristici che, non solo indeboliscono l'Anp, ma rappresenterebbero anche un modo relativamente sicuro per danneggiare Israele senza rischiare una risposta diretta. La preoccupazione israeliana su questo fronte si acuisce alla luce della crescente tensione tra Hamas e l'Anp e della debolezza che il presidente Abbas sta mostrando nell'affrontare gli attacchi provenienti dai territori sotto la sua giurisdizione: la proliferazione di attacchi "riusciti" non fa che erodere ulteriormente la popolarità dell'Anp e accresce la simpatia per le file di Hamas, portando anche a violenti scontri tra le forze di sicurezza palestinesi e Fatah e uomini armati appartenenti a frange più estremiste nei campi profughi della Cisgiordania settentrionale (come avvenuto recentemente a Jenin).

Il deterioramento della situazione della sicurezza nei Territori, già non quieta di per sé, sarebbe connesso alla situazione di Gaza e i rispettivi sviluppi potrebbero essere legati a doppio filo nei prossimi mesi. Considerato che il conflitto dello scorso maggio è iniziato con Hamas che ha lanciato

---

<sup>8</sup> U. Dekel, "A Multi-Arena Missile Attack that Disrupts Israel's Defense and Resilience Pillars", in O. Winter (a cura di), *Existential Threat Scenarios to the State of Israel*, The Institute for National Security Studies (INSS).

razzi su Gerusalemme per solidarietà con i residenti di Gerusalemme est, non è da escludersi che la prossima volta la causa dello scontro potrebbe risiedere in Cisgiordania.

Visto l'intreccio che sembra sempre più esistere tra Israele, Cisgiordania e Gaza, non stupisce la stretta (e ormai pubblicamente dichiarata) collaborazione con l'Egitto, segno appunto di sviluppi significativi delle relazioni tra gli attori dell'area. Negli ultimi anni, i due paesi si sono avvicinati significativamente sulle questioni di sicurezza condivise; di particolare importanza sono la Striscia di Gaza e la battaglia in corso contro cellule terroristiche dello Stato islamico (IS) nella penisola del Sinai. Queste preoccupazioni comuni hanno portato il 7 novembre scorso a una revisione dell'accordo di sicurezza tra Egitto e Israele per aumentare il numero di militari egiziani di stanza nel Sinai per contrastare l'IS nella penisola.

Alla luce di tutto ciò, i rapporti degli ultimi tempi sugli incontri tra alti funzionari israeliani ed egiziani sembrano indicare un cambiamento radicale nelle relazioni tra il Cairo e Gerusalemme, indubbiamente molto migliorate anche grazie a un contesto mediorientale più favorevole nei confronti di Israele grazie alla stipula degli Accordi di Abramo. In un'ottica allargata, la normalizzazione delle relazioni tra alcuni stati arabi e Israele ha portato un vantaggio strategico a quest'ultimo andando ben al di là del proprio coinvolgimento con i paesi firmatari l'Accordo. Il 15 settembre è stato il primo anniversario della firma degli accordi a Washington ed è attualmente in corso un intenso lavoro da parte israeliana per coinvolgere altri partner.

Israele sta portando avanti contatti e colloqui con altri stati della regione mediorientale, quali l'Arabia Saudita, il Kuwait, l'Oman e la Tunisia, ma le loro rappresentanze politiche sono in un vero e proprio stallo: da un lato, guardano con invidia all'impennata del commercio bilaterale tra Israele e gli Emirati Arabi Uniti e al fatto che Israele fornisce informazioni e strumenti di intelligence ai suoi nuovi partner. Dall'altro, l'opinione pubblica interna di questi paesi, che stanno valutando l'ingresso negli Accordi, non sostiene pienamente il riavvicinamento con Israele e, lo stallo apparentemente senza speranza dei negoziati israelo-palestinesi non è di buon auspicio per una risposta positiva. Altre questioni, di natura più strategica e che coinvolgono paesi come Iran e Stati Uniti, stanno avendo ripercussioni sul possibile esito. Il primo sta rafforzando il proprio radicamento in Medio Oriente, il secondo sta ridimensionando il suo impegno nella regione (in particolar modo dal punto di vista militare), dando l'impressione ai governi alleati di essere soli ad affrontare la minaccia iraniana. Questi avvenimenti porterebbero a un rafforzamento dell'impianto costruito dagli Accordi di Abramo, invogliando molti stati nella regione a cercare un *pivot* che consenta loro di bilanciare l'influenza dell'Iran.

La nuova adesione di stati come l'Arabia Saudita, il Kuwait o la Tunisia consoliderebbe notevolmente la struttura degli accordi, tuttavia, bisogna tenere bene a mente come gli sconvolgimenti in Medio Oriente siano all'ordine del giorno: una significativa ondata di violenza in Cisgiordania o un altro scontro con la Striscia di Gaza potrebbero improvvisamente inficiare i progressi fatti.

Come noto, la linea ufficiale del primo ministro Bennett è di opposizione verso il rinnovo dei negoziati di pace con i palestinesi, tuttavia il suo governo si sta impegnando a sostenere l'Anp e rafforzare la sua economia in difficoltà; a condurre questa linea di azione è il ministro della Difesa Gantz che, da giugno scorso, ha già incontrato il presidente dell'Autorità Palestinese, Mahmoud Abbas, in due occasioni. La più recente, il 28 dicembre, nella casa del ministro a Rosh Ha'ayin.

Durante l'incontro, il governo israeliano ha accettato di dare all'Anp 100 milioni di shekel (32 milioni di dollari) come anticipo sulle tasse che Israele riscuote per conto di Ramallah e di rilasciare centinaia di permessi per spostamenti di lavoro tra Cisgiordania e Israele. Inoltre, sono stati concessi permessi di soggiorno a 6000 persone che vivono in Cisgiordania senza status legale e a 3500 nella Striscia di Gaza.

Non sono state prese decisioni importanti tali da sbloccare l'*impasse* con il fronte palestinese, ma senza dubbio è stata un'iniziativa fatta con lo scopo di riallacciare i rapporti, fino a pochi mesi fa congelati, e di sostenere l'Anp in funzione anti-Hamas. Gantz ha affermato di vedere il governo di Abbas come l'unica alternativa alla vittoria del movimento islamico anche in Cisgiordania.

I funzionari di Hamas e del Jihad islamico hanno immediatamente criticato Abbas per l'incontro, affermando che quanto avvenuto non solo confermerebbe l'attitudine di Abbas nell'eseguire gli ordini di Israele, ma sarebbe anche un tentativo per sottrarre l'Anp alla crisi politica che sta affrontando.

## LIBIA

Il 22 dicembre scorso, come previsto<sup>1</sup>, le elezioni presidenziali libiche che avrebbero dovuto tenersi il 24 dello stesso mese, sono state posticipate a data da definirsi. Molti sono stati i disaccordi sulle regole per le elezioni stesse, sulle date, su quali poteri avrebbero avuto il potenziale presidente e il suo parlamento; *in primis* il fatto che Aguila Saleh, egli stesso candidato nonché presidente della Camera dei rappresentanti (HoR) – il vecchio e ormai esautorato parlamento spostatosi a Tobruk – ha emanato, lo scorso 8 settembre, una legge (art.12, 1/2021)<sup>2</sup> che fissava prima le elezioni presidenziali e solo in un secondo tempo quelle parlamentari. Dare precedenza alla competizione per il seggio presidenziale, attribuendogli inoltre consistenti poteri come la totale autorità esecutiva e il comando sull'esercito, significava che il vincitore – fra gruppi nettamente opposti e in conflitto – avrebbe rischiato di scatenare conflitti fino a quel momento sopiti, ma sempre presenti in Libia, a prescindere dalle dichiarazioni propagandistiche. Le disposizioni di legge consentivano inoltre ai titolari di cariche politiche di candidarsi alle elezioni per poi tornare alle proprie posizioni in caso di sconfitta.

A questo proposito, va detto, nei mesi precedenti alcuni dei 98 candidati alla presidenza hanno fatto molto discutere, polarizzando ancor più l'arena politica. Tra questi, Saif al-Islam Gheddafi, figlio dell'ex dittatore e attualmente ricercato per crimini contro l'umanità dalla Corte penale internazionale<sup>3</sup> per tre capi di accusa, o il maresciallo di campo Khalifa Haftar, anch'egli sotto tiro a causa dell'assedio contro Tripoli iniziato nell'aprile del 2019 che ha provocato vittime e distruzione o, infine, lo stesso primo ministro Abdul Hamid al-Dbeibah del Governo di Unità Nazionale (Gnu), nato il marzo scorso dalle consultazioni del Forum di dialogo politico libico (Lpdf), che avrebbe dovuto traghettare il paese alle elezioni. Dbeibah, assumendo l'incarico il 15 marzo, aveva accettato – dato il suo ruolo politico di spicco e successivamente in base ai dettami della stessa legge elettorale emessa dalla HoR sulla nomina del capo di stato – di non partecipare alle elezioni, ma non avendo però rispettato tale accordo, ha di conseguenza fatto sì che si creasse un danno consistente alla credibilità di tutto il processo. Il futuro di Dbeibah e del suo governo nel prossimo periodo è diventato, infatti, uno dei principali argomenti di controversia tra le fazioni rivali.

Senza una chiara cornice regolamentare, la commissione elettorale, il comitato elettorale del parlamento e la magistratura non sono stati in grado di trovare un accordo sull'elenco definitivo dei candidati. Senza dimenticare che proprio a dicembre un gruppo di miliziani ha fatto irruzione nel tribunale di Sebha per impedire agli avvocati di Saif al-Islam Gheddafi di far ricorso contro la sua iniziale squalifica dalla candidatura, e che gli uffici della stessa Alta commissione elettorale nazionale (Hnec) sono stati messi a soqquadro da altri facinorosi. Questi due episodi dicono molto di ciò che non è stato fatto in Libia: non solo il disarmo, ma anche e soprattutto quel necessario processo di riconciliazione fra le diverse realtà che sarebbe fondamentale per alleggerire le tensioni sociali e, inevitabilmente, quelle politiche.

---

<sup>1</sup> F. Saini-Fasanotti, “Crisis to Watch- Libia”, in *Il mondo che verrà 2022*, ISPI, dicembre 2021.

<sup>2</sup> State of Libya, [Libyan House of Representatives](#).

<sup>3</sup> Case Information Sheet, [Situation in Libya, The Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi](#), ICC-01/11-01/11, luglio 2021.

## Quadro interno

L'8 dicembre scorso l'inviato speciale per la missione delle Nazioni Unite in Libia (Unsmil), Jan Kubis, ha dato improvvisamente le dimissioni dalla propria carica, causando molta perplessità nell'ambiente, visto il momento delicatissimo e lasciando vacante il posto, fino all'arrivo di Stephanie Williams – già ex inviato speciale *ad interim* dopo l'abbandono di Ghassan Salamé – chiamata, in questa specifica occasione, dal segretario generale delle Nazioni Unite Antonio Guterres come suo consigliere speciale per la Libia (Sasg), aggirando i veti imposti dalla Russia riguardo alla possibile sostituzione di Kubis.

Una frase dell'ultimo discorso proprio di Kubis vale la pena di essere citata qui interamente: “Anche se queste elezioni potrebbero non essere la soluzione per tutti i problemi della Libia, è un passo di fondamentale importanza che apre le porte a soluzioni future, inclusa una nuova Costituzione permanente”<sup>4</sup>. Il concetto che la democrazia si possa materializzare attraverso semplici elezioni è fuorviante. La storia della Libia è molto diversa da quella degli stati europei. Una nazione che non ha mai conosciuto la democrazia – sin dalla dominazione ottomana nel XVI secolo arrivando alla devastante dittatura gheddafiana conclusasi nel 2011 – e il cui popolo non ha mai avuto una classe politica nazionale così come elezioni, almeno sino al 2012, non può essere gestita con le stesse norme e dagli stessi processi utilizzati in altri stati soliti a essere governati seguendone le regole, seppur con le specifiche difficoltà e complessità, da secoli. Questo è stato l'errore primario degli ultimi dieci anni<sup>5</sup>. Le elezioni sono l'ultimo stadio di qualunque processo democratico, non certo la base da cui partire<sup>6</sup>. Soprattutto in una nazione che si è formata artificialmente e che porta nel proprio dna divisioni ataviche e differenze sociali evidenti, in cui non ci sono istituzioni unitarie, il cui governo non detiene il monopolio della forza e in cui per 6 milioni di abitanti ci sono più di 20 milioni di armi leggere e pesanti. Anche l'attuale classe politica libica non si è dimostrata per nulla all'altezza del compito assegnatole: è dal 2014 che la HoR, spostatasi a Tobruk, in seguito ai pesanti scontri post-elettorali di quell'anno, reclama diritti che ormai non le sono più concessi. Proprio come l'ultimo governo con sede a Tripoli che avrebbe dovuto operare per pochi mesi (da marzo a dicembre 2021) per traghettare la Libia da un esecutivo all'altro, in realtà non dà alcun cenno di mettersi da parte, a maggior ragione ora che sono saltate le elezioni e che non si sa quando, o se mai, verranno riprogrammate. A riprova di ciò, lo scorso 27 dicembre, l'HoR non è stata in grado di raggiungere un compromesso sulla prossima data elettorale. Lo stesso capo della Hnec, Emad Sayeh, ha accennato a motivazioni causate da “forza maggiore”, senza chiarire di che cosa si stesse trattando. Tutto rimane molto confuso, al momento. Il rischio più immediato è che la crisi politica attuale possa alimentare le controversie locali tra gruppi armati rivali che si sono mobilitati nella Libia occidentale nelle ultime settimane, portando a una nuova ondata di scontri all'interno della capitale.

Nelle ultime settimane, infatti, miliziani appartenenti ai gruppi armati di Misurata si sono mossi verso Tripoli. Il 31 dicembre, ad esempio, è successo alla 166<sup>a</sup> Brigata insieme alla Halbous e alla

---

<sup>4</sup> United Nations Support Mission in Libya (Unsmil), [Farewell Message from The Special Envoy, Head Of United Nations Support Mission In Libya, Mr. Ján Kubiš](#), 8 dicembre 2021.

<sup>5</sup> I. Nardone, “Il gioco di specchi di Parigi e Mosca sulla Libia. L'analisi di Saini Fasanotti (Brookings)”, Formiche, 6 settembre 2018.

<sup>6</sup> F. Saini Fasanotti, [Creating the Sense of a Libyan Nation](#), Policy Brief, ISPI, 5 ottobre 2018.

Forza antiterrorismo. Il 1° gennaio è toccato invece alla Brigata misuratina Mahjoub, su ordine diretto del capo di stato maggiore Mohammed Haddad e dello stesso Dbeibah. Questo è avvenuto proprio dopo che sono stati pubblicati dei post sui media da una di queste brigate, pesantemente critiche riguardo all'avvicinamento dell'ex ministro degli Interni, il misuratino Fathi Bashaga, al maresciallo di campo Khalifa Haftar, durante la campagna elettorale. Lo scorso 2 gennaio truppe provenienti da Misurata, Zintan e anche Zawyia hanno continuato a muoversi alla volta di Tripoli, posizionandosi nel sobborgo strategico di Ain Zara e lungo la strada che conduce all'aeroporto, aree queste normalmente controllate dalle Brigate 301<sup>a</sup> e 444<sup>a</sup>.

Al momento, inoltre, le notizie legate all'estrazione del petrolio non sono particolarmente buone: a causa di lavori di manutenzione e di blocchi imposti dalle solite milizie che agiscono senza alcuna ripercussione come veri e propri cartelli criminali – nello specifico nell'area di al-Wafa<sup>7</sup> – la produzione è scesa nelle ultime settimane di ben 500.000 barili al giorno: questa curva discendente, data l'importanza del greggio per l'economia libica, fa intravedere ulteriori e prossimi conflitti armati all'interno del territorio.

A questo proposito, la buona notizia è che, proprio il 10 gennaio, Dbeibah ha incontrato le Zintani Petroleum Facilities Guards (Pfg) a Tripoli dove è stato raggiunto un accordo per porre fine al blocco degli hub petroliferi di Sharara, al-Feel, Hamada e Wafa, durato più di tre settimane. I dettagli dell'accordo stipulato con le Pfg non sono stati resi noti, ma è molto probabile che a queste milizie Dbeibah abbia offerto del denaro. Questa revoca, se tutto andrà come auspicato, dovrebbe permettere l'estrazione giornaliera di 350.000 barili. Pare inoltre che la National Oil Corporation (Noc) abbia revocato il blocco per forza maggiore sui porti di Mellitah e Zawiyah su cui, tuttavia, Dbeibah non si è ancora pronunciato.

## Relazioni esterne

La presenza di truppe mercenarie è ancora un problema cocente che non sembra si voglia risolvere, nonostante il 4 gennaio il ministro degli Esteri francese abbia affermato, attraverso la sua portavoce Anne-Claire Legendre, che circa 300 miliziani stranieri, si pensa ciadiani, hanno lasciato la Cirenaica<sup>8</sup>. Secondo molti, come Faraj Al-Susaa, membro della Joint Military Commission (Jmc) 5 + 5 e rappresentante delle forze di Haftar<sup>9</sup>, i mercenari sono tutt'ora presenti senza che nessuno sia stato effettivamente allontanato.

Quello delle forze straniere operanti a supporto dell'uno o dell'altro schieramento è in Libia un nodo che deve essere assolutamente sciolto, così come quello del disarmo delle milizie locali. Non è infatti pensabile che la nazione possa essere stabilizzata quando in essa si contano decine di milioni di armi, senza che nessun organo predisposto sia in grado di intervenire. La presenza russa, inoltre, attraverso i mercenari del Wagner Group, così come in altri paesi africani, dal Sudan al Mali, al Mozambico e al Madagascar, è ben radicata nel territorio e non è ipotizzabile, almeno per ora, alcun ritiro. Questa sorta di milizia agisce da sempre come *longa manus* del regime putiniano,

---

<sup>7</sup> Redazione, "Libia, fonti 'Nova': il giacimento di Al Wafa resta chiuso", *NOVA.News*, 7 gennaio 2022.

<sup>8</sup> SafaAlharathy, "France announces departure of 300 mercenaries from eastern Libya", *The Libya Observer*, 5 gennaio 2022.

<sup>9</sup> LibyaMohammed, "No mercenaries have been deported from Libya so far, JMC member says", *The Libya Observer*, 2 gennaio 2022.

supportando i governi – spesso non democratici – in carica, beneficiando di risorse naturali sconfiniate e controllando territori geopoliticamente rilevanti<sup>10</sup>. Non va dimenticato, infatti, che dal 2015 al 2019 Mosca ha firmato accordi tecnici e di cooperazione militare con ben 19 stati africani. È quindi escluso che, al momento, i suoi mercenari si allontanino spontaneamente dal territorio.

Il processo di sicurezza, strettamente connesso al certo complicatissimo tema del disarmo delle milizie, è stato messo – proprio per la sua difficoltà – in secondo piano rispetto a quello politico che, tuttavia non può portare stabilità alcuna al paese, visto che il governo, peraltro in contrasto con la HoR, non detiene, come già detto, il monopolio della forza. A questo punto, queste due istituzioni, per scadenza di termini, hanno perso anche credibilità di fronte ai propri cittadini. È infatti dello scorso 24 dicembre, immediatamente dopo il posticipo dell'appuntamento elettorale, la dichiarazione dell'ambasciatrice britannica in Libia, Caroline Hurndall, la quale ha specificato che la Gran Bretagna appoggia solo il Gnu e nessun altro governo, scatenando le ire all'interno dell'HoR che ha definito la Hurndall “persona non grata”, anche se poi la questione non è ancora stata chiarita.

Il tema libico porta con sé l'aggravarsi della questione migratoria la cui gestione rappresenta per l'Italia un dovere molto importante e decisamente impegnativo. Le ultime stime dell'Organizzazione mondiale per le Migrazioni (Iom)<sup>11</sup> per l'intero 2021 parlano di circa 32.425 immigrati clandestini recuperati in mare e riportati in Libia, quasi il triplo rispetto all'anno precedente. Nel suo rapporto annuale l'organizzazione ha contato 655 migranti morti lo scorso anno nel tentativo di raggiungere l'Europa attraverso la Libia, mentre 897 risultano ancora dispersi. Cifre queste decisamente più alte se comparate con quelle del 2020, in cui 11.891 persone sono state salvate nel Mediterraneo, altre 381 sono morte e 597 sono scomparse lungo la stessa rotta. Il numero delle migrazioni sta salendo e questo, come già visto in passato, sarà un problema in grado di creare tensioni politiche in tutta Europa<sup>12</sup>. A ciò si aggiunga l'epidemia da Covid-19 che, come nel resto del mondo, non accenna a diminuire: al 10 gennaio erano segnalati quasi 400.000 casi con un totale di 5.796 decessi<sup>13</sup>.

Intanto proseguono i lavori a Tripoli per la *roadmap* supportata da Unsmil, alla presenza di Stephanie Williams perché si vada avanti col processo elettorale, sebbene tutto al momento rimanga estremamente vago, anche perché sussistono le divisioni fra l'Alto consiglio di stato e l'HoR riguardo alla necessità di una credibile base costituzionale, al momento inesistente in Libia e che costringe ad appoggiarsi alla bozza della Costituzione approvata nel 2017 dall'Assemblea Costituente. Uno degli scenari ipotizzabili è quello di passare all'ennesimo accordo politico per la formazione di un nuovo esecutivo che includa tutti i partiti e ottenga un'accettazione locale e internazionale paragonabile a quella di cui gode l'attuale governo. Se questo non dovesse avvenire, è probabile che si assisterà a un aumento esponenziale delle tensioni e, infine, a un nuovo scontro armato fra le parti.

---

<sup>10</sup> F. Saini Fasanotti, *Russia's strategy for Africa*, Geopolitical Intelligence Services AG (GIS), 8 novembre 2021.

<sup>11</sup> IOM Libya@IOM\_Libya, *In 2021, 32,425 migrants were rescued/intercepted at sea and returned to Libya*.

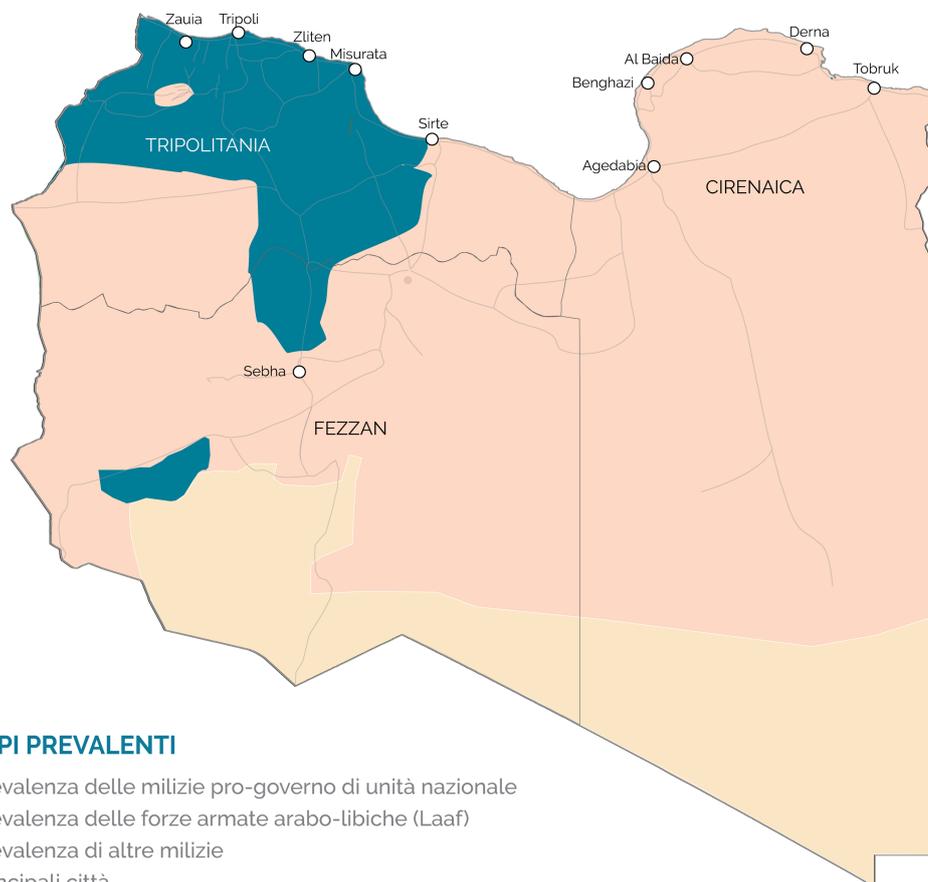
<sup>12</sup> F. Saini Fasanotti, *Europe's border agency searches for support*, Geopolitical Intelligence Services AG (GIS), 6 gennaio 2022.

<sup>13</sup> World Health Organization (WHO), *Libya*.

# Libia, la situazione sul campo

ISPI

Principali città del paese e controllo territoriale



## GRUPPI PREVALENTI

- Prevalenza delle milizie pro-governo di unità nazionale
- Prevalenza delle forze armate arabo-libiche (Laaf)
- Prevalenza di altre milizie
- Principali città
- Principali strade

FONTI: Live Conflict Map, BBC, esperti

## QATAR

Il Qatar si prepara a ospitare i Mondiali di calcio 2022 accelerando su riforme politico-sociali e diplomazia internazionale. Sul piano interno, Doha ha organizzato le prime elezioni nazionali per il Consiglio consultivo (*Majlis al-Shura*), definito un “esperimento di partecipazione popolare”<sup>1</sup>. Il governo sta inoltre revisionando la legislazione sul lavoro, introducendo prime, innovative tutele per i lavoratori stranieri, come il salario minimo mensile. Sul piano regionale, dopo la riappacificazione nel Consiglio di Cooperazione del Golfo (Ccg), il Qatar ha ritrovato centralità diplomatica, ponendosi come facilitatore in Afghanistan (dato il canale privilegiato con i Talebani) e mediando in Libano (data la crisi politica fra gli alleati del Ccg e il governo libanese). Dai primi anni Duemila, il *soft power* è lo strumento che caratterizza la politica estera qatarina; con il dossier afgano, il ruolo diplomatico di Doha sta facendo però un salto di qualità, muovendosi in uno scacchiere animato da attori regionali (Iran, Turchia) e internazionali (Usa, Cina, India e Russia). Anche per il Qatar, la rivalità sistemica fra Stati Uniti e Cina rappresenta un’incognita geopolitica per gli equilibri nel Golfo. Al momento, Doha appare però meno “orientata” verso Pechino rispetto a Riyadh (che sta costruendo missili balistici con l’aiuto dei cinesi<sup>2</sup>) e Abu Dhabi (che pare abbia dovuto bloccare su pressione americana la costruzione di una presunta base militare cinese segreta nel porto della capitale<sup>3</sup>). E può dunque puntare a rafforzare la relazione bilaterale con Washington.

### Quadro interno

Il 2 dicembre 2021, per la prima volta nella storia, i qatarini hanno eletto parte (30 su 45 seggi) dei membri del Consiglio della Shura (consultazione in arabo). I restanti 15 rappresentanti vengono nominati dall’emiro. Quest’organo istituzionale ha poteri legislativi, seppur con competenze limitate: infatti, il Consiglio approva le politiche generali e il bilancio proposti dal governo, ma non ha reali poteri su economia e difesa. Le elezioni, introdotte nel 2003 con la Costituzione (poi sottoposta a referendum), fin qui mai organizzate<sup>4</sup>, hanno registrato un’affluenza del 63,5%. Sono stati 233 i candidati presentatisi nei 30 distretti disegnati dalla discussa legge elettorale introdotta nell’agosto 2021: infatti, la legge ha permesso la candidatura dei soli qatarini appartenenti a famiglie presenti nel paese prima del 1930. Ciò ha ulteriormente ridotto l’elettorato attivo, in un paese di quasi 3 milioni di abitanti composto da soli 300mila cittadini. La scelta ha provocato malumori e qualche protesta: per esempio, gran parte della tribù beduina degli al-Murra ha lamentato l’esclusione. Gli al-Murra, già frammentati al loro interno, furono in passato sospettati di complottare contro la dinastia regnante degli al-Thani e nel 2017 avrebbero preso posizione in favore del boicottaggio saudita-emiratino contro Doha. Come nel resto del Ccg, in Qatar non si

---

<sup>1</sup> “Qatar’s new electoral law stirs up tribal sensitivities”, *Reuters*, 12 agosto 2021.

<sup>2</sup> Z. Cohen, “CNN Exclusive: US intel and satellite images show Saudi Arabia is now building its own ballistic missiles with help of China”, *CNN*, 23 dicembre 2021.

<sup>3</sup> J. Borger, “Work on ‘Chinese military base’ in UAE abandoned after US intervenes-report”, *The Guardian*, 19 novembre 2021.

<sup>4</sup> Dal 1999, i qatarini votano per eleggere il Consiglio Municipale, istituito a livello nazionale.

possono costituire partiti politici (forme di associazionismo politico proto-partitiche sono presenti solo in Kuwait e Bahrein), dunque i candidati al Consiglio della Shura hanno corso da indipendenti. In realtà, il criterio dell'appartenenza tribale ha orientato, come prevedibile, il voto e condizionerà l'azione politica degli eletti, ciascuno dei quali risponderà agli interessi degli elettori del proprio distretto in quanto espressione di una comune famiglia tribale. Infatti, le urne hanno premiato i candidati "di sistema", soprattutto *businessmen* e con precedente esperienza di governo, emanazione del tradizionale patto tra dinastia regnante, tribù e famiglie mercantili su cui si regge il Qatar. Nessuna donna è stata eletta su 26 candidate; in seguito al rimpasto di governo dell'ottobre 2021, erano state nominate due ministre, all'istruzione e allo sviluppo sociale, in aggiunta alla titolare della salute<sup>5</sup>. Pertanto, come in molti paesi dell'area, maggiore partecipazione politica non equivale necessariamente a una maggiore rappresentazione politica. Nonostante ciò, il voto dei qatarini è un passo in avanti sulla strada della riforma, pur se "dall'interno" e "dall'alto". Da un punto di vista mediatico, l'esordio elettorale del 2021 è un buon viatico d'immagine per i Mondiali di calcio (*Fifa World Cup*) che si terranno nell'emirato nel novembre 2022. Tuttavia, l'attesa del grande evento sportivo, assegnato a Doha nel 2010, ha inevitabilmente contribuito a riaccendere i riflettori internazionali sul tema dei lavoratori stranieri a basso reddito in Qatar, soprattutto asiatici e africani: coloro che stanno costruendo materialmente gli impianti per la manifestazione. Da un lato, ospitare un evento globale come i Mondiali di calcio segna un punto a favore dell'emirato (specie se quasi in contemporanea con *Expo Dubai 2020* organizzato dai vicini nonché *competitor* Emirati Arabi Uniti), in una fase storica in cui anche lo sport è diventato strumento di *soft power* e competizione geopolitica. Dall'altro, i grandi eventi generano grandi flussi di informazione: dunque, possono "alzare il velo" dell'opinione pubblica mondiale sui limiti e le mancanze del paese ospitante (ad esempio, scelte politico-economiche, libertà e diritti), ponendo in primo piano il tema della reputazione internazionale, di cui anche le monarchie del Golfo stanno diventando più consapevoli. Secondo un Report dell'Organizzazione Mondiale del Lavoro (Ilo) pubblicato nel 2021<sup>6</sup>, cinquanta lavoratori stranieri (fra tutti i settori) sarebbero morti sul lavoro nel 2020, con 38.000 infortuni di cui 500 classificati come gravi. Seppur analizzando complessivamente il decennio dall'assegnazione (2010-20), altre autorevoli fonti d'inchiesta riportano cifre più alte<sup>7</sup>. Dei due milioni e mezzo di lavoratori stranieri presenti nell'emirato, circa 1 milione è impiegato nelle costruzioni e 100.000 sono lavoratori domestici<sup>8</sup>. Non vi sono dati ufficiali né ricostruzioni certe su quanti sarebbero morti o si sarebbero infortunati nei cantieri dei Mondiali. In tale quadro, il Qatar sta parzialmente modificando la legislazione sul lavoro. Per esempio, i lavoratori stranieri non dovranno più ottenere il permesso del datore di lavoro per cambiare occupazione nonché per lasciare il paese. Questi provvedimenti hanno parzialmente modificato il sistema della *kafala* (sponsorizzazione), in cui ogni lavoratore straniero è sottoposto alla responsabilità di un datore di lavoro o di una compagnia (lo "sponsor"), che poteva persino trattenerne il passaporto. Tale sistema ha facilitato sfruttamento e

---

<sup>5</sup> Per un'analisi del voto e del contesto elettorale, si rimanda alla lucida analisi di D.B. Roberts, *Qatar's Shura Council Elections: Incrementally Strengthening Local Politics*, The Arab Gulf State Institute in Washington, 7 ottobre 2021.

<sup>6</sup> Ilo, *One is too many. The collection and analysis of data on occupational injuries in Qatar*, novembre 2021.

<sup>7</sup> P. Pattinson, N. McIntyre et al., "Revealed: 6.500 migrant workers have died in Qatar since World Cup awarded", *The Guardian*, 23 febbraio 2021.

<sup>8</sup> B. Immenkamp, "The 2022 FIFA World Cup in Qatar. Turning the spotlight on workers' rights", European Parliament Briefing, dicembre 2021.

lavoro sottopagato, che il Qatar cerca ora di contrastare con l'entrata in vigore – primo paese nella regione – del salario minimo mensile (rispetto a cui Doha si era impegnata nel 2017). Anche l'arresto, nel maggio 2021, del potente ministro delle Finanze, Ali Sherif al-Emadi, in carica dal 2013, rappresenta un segnale di cambiamento. L'arresto di al-Emadi, accusato di abuso di potere e uso improprio di fondi pubblici, è avvenuto il giorno dopo che l'emiro aveva abolito l'immunità per gli ufficiali; a proposito del ministro delle Finanze, il titolare degli Affari Esteri ha commentato che “nessuno è sopra la legge”<sup>9</sup>. Regolamentazione del lavoro e *accountability* sono diventati temi sempre più sensibili per l'opinione pubblica interna e l'immagine internazionale.

## Relazioni esterne

Mediazione e investimenti sono i principali vettori della politica estera qatarina, che nel corso del 2021 si è concentrata soprattutto su due dossier diversamente critici: Afghanistan e Libano. Nelle settimane convulse della crisi afghana (agosto-settembre 2021), dopo il ritiro militare degli Stati Uniti, della Nato e la presa del potere da parte dei Talebani, il ruolo diplomatico dell'emirato degli al-Thani è apparso subito centrale. Infatti, il Qatar ha agito da facilitatore tra parti assai distanti, raccogliendo i risultati politici di una strategia decennale non priva di rischi: aver permesso ai Talebani di aprire, nel 2013, un ufficio politico a Doha (il primo nonché l'unico) per facilitare i contatti con gli statunitensi. Dal 2018 il Qatar ha inoltre ospitato il leader talebano, il Mullah Abdul Ghani Baradar. La scelta di Doha come luogo del dialogo intra-afghano nonché dei negoziati tra Afghanistan e Stati Uniti (culminati negli “Accordi di Doha” del 2020, che hanno fissato il ritiro militare Usa e Nato al 2021), è stata così l'opzione naturale. Inoltre, il Qatar è il paese attualmente meglio posizionato, tra le monarchie del Ccg rispetto al dossier Afghanistan. Innanzitutto, nei rapporti con gli afghani. A differenza di Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti (Eau), il Qatar non si è – fin qui – sovraesposto politicamente: per esempio, i qatarini non riconobbero l'Emirato islamico dell'Afghanistan proclamato dai Talebani tra il 1996 e il 2001, né finanziarono i *mujaheddin* (combattenti del *jihad*) afghani contro i sovietici negli anni Ottanta (come fecero i sauditi), né inviarono truppe dal 2003 a supporto delle missioni Nato (come fatto dagli emiratini). Grazie a una politica estera astutamente “equi-dialogante”, Doha intrattiene poi buoni rapporti con i principali attori regionali (Iran, Turchia) e internazionali (Usa, Cina, Russia, India) coinvolti nello scacchiere di Kabul. Infatti, numerose ambasciate in Afghanistan sono state rilocate in Qatar (comprese quella statunitense, britannica, olandese, italiana e giapponese): Washington ha inoltre affidato proprio a Doha il compito di rappresentare gli interessi diplomatici Usa in Afghanistan. Da una prospettiva logistico-militare, la base statunitense di al-Udeid e l'aeroporto di Doha hanno svolto un ruolo cruciale nel ritiro dei soldati americani e alleati, nonché nelle delicate operazioni di evacuazione di civili afghani dal paese. Nel dicembre 2021 Qatar e Turchia hanno poi siglato un Memorandum d'Intesa per la gestione congiunta, “come partnership eguale”<sup>10</sup>, dell'aeroporto internazionale di Kabul; una gestione che diventerebbe trilaterale se anche gli Eau contribuissero per la parte civile,

---

<sup>9</sup> Al-Emadi era anche nel *board* del fondo sovrano nazionale e presidente della Qatar National Bank. S. Ataullah, “FM: Qatar's efforts focus on establishing good relations between Somalia and Kenya”, *The Peninsula*, 8 maggio 2021.

<sup>10</sup> A. Youssef, “Turkey, Qatar working out details of deal to run airport in Afghan capital: Sources”, *Anadolu Agency*, 24 dicembre 2021.

come ipotizzato dalla diplomazia di Ankara. Nonostante la ritrovata unità formale nel Ccg, l’Afghanistan è terreno di competizione strisciante fra monarchie alleate, a colpi di diplomazia umanitaria: gli emiratini hanno appena riaperto la propria ambasciata nella capitale afghana (novembre 2021) e i sauditi hanno riavviato le attività consolari nel paese (dicembre 2021).

I qatarini stanno giocando il ruolo dei mediatori anche in Libano: l’obiettivo è ricucire la frattura politica apertasi tra Arabia Saudita, Eau, Bahrein, Kuwait e il governo di Beirut. Negli anni la variabile Hezbollah (il partito-milizia sciita libanese alleato dell’Iran) ha reso sempre più tese le relazioni tra Riyadh e Beirut; inoltre, i sauditi hanno progressivamente perso la tradizionale influenza strategica sulla comunità sunnita libanese e le sue famiglie politiche di riferimento. Dall’ottobre 2021 la situazione è ulteriormente peggiorata. L’Arabia Saudita ha ritirato il proprio ambasciatore dal Libano (poi seguita da Emirati Arabi, Bahrein e persino dal solitamente dialogante Kuwait), dopo la diffusione di un’intervista in cui il giornalista televisivo Georges Kordahi, nel frattempo divenuto ministro dell’Informazione nel governo Mikati, criticava apertamente l’intervento militare di Riyadh in Yemen, definendolo “un’aggressione” per di più “inutile”. Il regno saudita, che classifica Hezbollah tra i gruppi terroristici, ha inoltre bandito l’importazione di prodotti dal Libano<sup>11</sup>. Kordahi, in quota al Movimento cristiano Marada, a sua volta vicino a Hezbollah, si è poi dimesso, ma la crisi non è ancora rientrata. Il Qatar può così giocare due partite in una. La prima è quella della mediazione tra alleati del Ccg e governo libanese, con uno sguardo alla stabilità finanziaria di Beirut. Il 29 novembre l’emiro del Qatar ha incontrato a Doha il presidente libanese Michel Aoun e si è detto “pronto ad assistere il Libano”<sup>12</sup>; in particolare, Aoun ha esortato i qatarini a investire nella ricostruzione del porto della capitale, nella rete elettrica, in infrastrutture e nel sistema bancario. Già nel luglio 2021 il Qatar aveva inviato aiuti alimentari all’esercito del Libano, piegato dagli effetti economico-sociali della crisi del sistema libanese. La seconda partita, di natura geopolitica, mira a posizionare Doha al centro dello scenario libanese. In prospettiva, ciò consente ai qatarini di guadagnare spazio geostrategico nella sub-regione del Mediterraneo Orientale, oggi ridisegnata dalla scoperta del gas naturale *off-shore*, dunque potenzialmente in competizione con il Qatar, secondo esportatore al mondo di gas. Inoltre, Exxon Mobil e Qatar Energy hanno appena firmato un accordo di esplorazione e sfruttamento di gas al largo dell’isola di Cipro, nonostante le contrarietà turche.

Il ruolo diplomatico di Doha nelle crisi afghana e libanese è stato al centro dell’incontro fra l’emiro ed Emmanuel Macron, nel corso del tour del presidente francese nelle monarchie del Golfo (2-3 dicembre 2021)<sup>13</sup>. Per l’emirato degli al-Thani il 2021 ha segnato la riappacificazione interna al Ccg (con gli Accordi di al-Ula del gennaio 2021), in particolare con i sauditi e gli emiratini. In tale quadro, i qatarini sono stati riaccolti dai vicini con una serie di incontri ai più alti livelli<sup>14</sup>: tra di essi,

---

<sup>11</sup> Misura che nelle intenzioni dovrebbe colpire anche l’import illegale di un’anfetamina, il Captagon, assai consumata nel Golfo, prodotta in Siria e commerciata attraverso il Libano.

<sup>12</sup> “[Lebanese president visits Qatar amid Gulf crisis](#)”, *Al-Monitor*, 30 novembre 2021.

<sup>13</sup> Sul Libano, il gesto diplomatico più forte del tour arabo di Macron non è avvenuto in Qatar ma in Arabia Saudita, quando il presidente francese e il principe ereditario Mohammed bin Salman Al Saud hanno telefonato insieme al primo ministro libanese Najib Mikati, affermando che francesi e sauditi lavorano per risolvere la crisi tra parte del Ccg e il governo di Beirut.

<sup>14</sup> Il vicepresidente degli Eau ed emiro di Dubai Mohammed bin Rashid Al Maktoum ha incontrato l’Emiro del Qatar, definendolo “fratello e amico” nel corso della Conferenza di Baghdad per la cooperazione e la partnership regionale

spicca il viaggio del principe ereditario saudita Mohammed bin Salman -al-Saud in Qatar (dicembre 2021), il primo dalla crisi intra-Ccg del 2017 e dopo l'istituzione del Saudi-Qatari Coordination Council. Inoltre, Qatar e Oman hanno rafforzato le relazioni bilaterali, già cresciute negli anni del boicottaggio contro Doha: infatti gli omaniti, insieme ai kuwaitiani, non ruppero le relazioni diplomatiche con l'emirato. Durante il viaggio del sultano omanita Haitham bin Tariq al-Said nella capitale qatarina (22 novembre 2021) i due paesi hanno siglato sei accordi di cooperazione: militare, tassazione, turismo, porti, lavoro e investimenti. L'intesa include anche possibilità di cooperazione tra i fondi sovrani. Due appuntamenti di fine 2021 hanno poi segnato il ritorno di Doha nei consessi unitari delle monarchie del Golfo. Il primo è stato il summit annuale del Ccg (15 dicembre) a Riyadh: il comunicato finale, che ha menzionato l'importanza di coordinare e integrare le politiche estere dei membri (un passaggio non banale dato che il Qatar ha sempre rivendicato l'autonomia in politica estera), si è focalizzato sugli sforzi comuni in tema di economia, cambiamento climatico e trasformazione digitale<sup>15</sup>. Il secondo appuntamento è stato la cerimonia d'apertura dello Unified Command del Ccg svoltasi a Riyadh (22 novembre) e preceduta da una sessione del Joint Defence Council che ha riunito tutti i ministri della Difesa, incluso il Qatar, nonché il segretario generale del Ccg. Il Comando unificato, approvato nel 2013 (allora furono previsti 100mila uomini, per metà dalle forze armate saudite), è l'evoluzione della Peninsula Shield Force (la forza da 10.000 soldati istituita nel 1984) e punta al coordinamento interforze contro le minacce regionali. Sullo sfondo, l'incertezza mondiale dell'economia pandemica, le tensioni crescenti fra Stati Uniti e Cina, soprattutto il dossier nucleare dell'Iran e le possibili reazioni di Israele. È questo lo scenario strategico in cui il Qatar e le monarchie vicine ritrovano l'unità tattica in Medio Oriente, mettendo fra parentesi gli scontri del recente passato.

---

(agosto 2021); l'emiratino Tahnoun bin Zayed Al Nahyan, consigliere nazionale per la sicurezza nonché fratello del principe ereditario di Abu Dhabi, si è recato in visita a Doha (agosto 2021); il ministro degli Esteri qatarino Mohammed bin Abdulrahman al-Thani ha visitato gli Eau (ottobre 2021).

<sup>15</sup>Il Qatar ha lanciato nell'ottobre 2021 il Piano nazionale contro il cambiamento climatico: esso prevede il taglio del 25% di emissioni di gas serra entro il 2030. Doha ha altresì creato un Ministero per l'Ambiente e il cambiamento climatico.

## TUNISIA

Undici anni dopo la caduta di Ben Ali, il potere a Tunisi è nuovamente nelle mani di un'unica persona, il presidente della Repubblica Kaïs Saïed. Se gli ultimi mesi del 2021 sono stati contrassegnati dal progressivo indebolimento delle istituzioni democratiche del paese, è probabile che il 2022 sia l'anno della loro ridefinizione sotto altre forme, in nome di una democrazia diretta in cui, nelle parole dello stesso Saïed, la sovranità verrà riaffidata al popolo. Sulla *road map* annunciata a dicembre dal capo di stato tunisino, gravano però le aspettative di una popolazione profondamente frustrata e delusa da più di dieci anni di instabilità politica, che hanno visto l'economia sprofondata (complice anche la pandemia), la corruzione metastatizzare, e la centralità degli apparati di sicurezza consolidarsi ulteriormente. Sullo sfondo di una crisi multidimensionale che attanaglia il paese da circa undici anni, e a sei mesi dal colpo di mano di Saïed, è difficile dire con certezza quale sarà l'assetto istituzionale che il paese assumerà nel prossimo futuro.

### Quadro interno

La crisi politico-istituzionale che si è aperta ufficialmente in Tunisia il 25 luglio 2021 con la sospensione del parlamento e l'esautorazione del primo ministro da parte del presidente Kaïs Saïed, sembra aver messo in discussione il processo democratico avviato dal paese all'indomani della rivoluzione del 2011. A fine settembre, nel quadro delle ricorrenti proteste di piazza contro quello che la maggioranza delle formazioni politiche presenti in parlamento e una parte della società civile considerano apertamente un *coup d'état*<sup>1</sup>, Saïed ha imposto un'ulteriore stretta alla nazione emanando un decreto presidenziale composto da 23 articoli con il quale ha, di fatto, sospeso la Costituzione del 2014 e assunto pieni poteri<sup>2</sup>.

Contestualmente, una dimissione di massa ha colpito Ennahda, il partito che più di ogni altro ha pagato lo scotto dello strappo istituzionale voluto dal capo di stato tunisino. 113 membri del movimento di ispirazione islamica, saldamente al governo della Tunisia per circa dieci anni e alla guida del fronte di opposizione alle recenti manovre politiche di Saïed, hanno voltato le spalle al leader del partito Rached Ghannouchi, accusando l'attuale direzione di essere "la sola responsabile dell'isolamento del movimento e in gran parte anche della situazione generale del paese"<sup>3</sup>.

Nello stesso periodo, il presidente Saïed ha nominato come nuovo premier Najla Bouden Romdhane, prima figura femminile a ricoprire questo incarico nel mondo arabo. La scelta di una donna a capo de La Kasbah è stata accolta con favore dalla comunità internazionale. Tuttavia, lo spettro di una deriva autoritaria è tornato a preoccupare i tunisini già nei primi giorni di ottobre, quando il capo di stato e il neo primo ministro Bouden hanno annunciato congiuntamente la nomina di un nuovo esecutivo, emanazione diretta del volere dell'inquilino del Palazzo di Cartagine. La designazione della squadra di governo, che secondo il presidente avrà il compito di contrastare

---

<sup>1</sup> "Tunisian Islamists move to ease tensions, unions demand roadmap", *Reuters*, 27 luglio 2021.

<sup>2</sup> "Tunisia's president just gave himself unprecedented powers. He says he'll rule by decree", *The Washington Post*, 24 settembre 2021.

<sup>3</sup> "Over 100 Ennahda members resign amid Tunisia's political crisis", *Al Jazeera*, 25 settembre 2021.

la corruzione endemica, stimolare l'economia e rafforzare la legittimità delle istituzioni tunisine, non è passata attraverso l'approvazione del parlamento sospeso, ma è avvenuta su scelta "condivisa" del presidente della repubblica e del premier. Erano dieci anni che una prassi simile non si verificava<sup>4</sup>. Inoltre, è importante osservare che, sebbene la nomina di 9 donne su 25 membri del nuovo gabinetto definisca questo esecutivo come l'istituto con il più alto numero di personalità femminili nella storia politica del paese, la mossa di Saïed si configura più come un tentativo di guadagnare consenso sul piano interno e internazionale, continuando a cavalcare l'onda mediatica che ha riguardato l'investitura della Bouden. In un certo senso, Saïed sembra proporre una nuova missione presidenziale ricorrendo a gesti, esperienze ed elementi che lo inseriscono nel solco del bourguibismo. D'altra parte, il primo presidente della Tunisia, Habib Bourguiba, governò il paese per trent'anni facendo della tutela dei diritti delle donne non solo una pietra angolare del suo programma di modernizzazione (il Codice dello statuto personale introdotto nel 1957 è ancora considerato una delle legislazioni più progressiste della regione Mena), ma anche uno strumento di legittimazione internazionale<sup>5</sup>. Sulle orme del "padre della Tunisia" e di altri governanti nordafricani, Kaïs Saïed ha riportato le donne al centro della scena politica tunisina anche per ottenere maggiore legittimità e allontanare le critiche. C'è chi sostiene che impiegando la tattica del cosiddetto "pinkwashing", il presidente tunisino intenderebbe presentare il primo ministro Bouden come il volto indulgente di sue politiche non in linea con i principi democratici<sup>6</sup>. Considerata la presenza di figure appartenenti al vecchio establishment all'interno dell'attuale governo, c'è poi da chiedersi quale sia effettivamente la strategia per la nuova transizione auspicata da Saïed. Alcuni degli esponenti chiave dell'esecutivo guidato dalla Bouden avevano esercitato cariche sia nel governo provvisorio nominato da Saïed lo scorso 2 agosto sia nei due esecutivi di Mechichi e del predecessore Fakhfakh. Un'importante riconferma è quella del ministro degli Affari Esteri, Othman Jerandi, che ha rivestito l'incarico sia nell'esecutivo Mechichi sia nel governo di nomina presidenziale di agosto. Il dicastero delle Finanze è stato invece attribuito a Sihem Boughdiri, già a capo del ministero dell'Economia nel governo ad interim nominato da Saïed. Non da ultimo, la guida del ministero degli Interni è stata riassegnata a Taoufik Cherfeddine, che aveva già ricoperto tale ruolo tra l'agosto 2020 e il gennaio 2021, prima di essere licenziato dall'ex primo ministro Mechichi perché ritenuto troppo vicino a Saïed, di cui Cherfeddine si era occupato di coordinare la campagna elettorale nel 2019. Una decisione, quella presa da Mechichi nel gennaio 2021, che aveva contribuito a inasprire una crisi istituzionale dai contorni ben visibili fin da allora<sup>7</sup>.

Nel contesto delle tensioni che hanno continuato a scuotere il paese in un mese di novembre segnato, in particolare, dalle manifestazioni contro la sospensione del parlamento e dagli scontri violenti causati dalla riapertura della discarica di Agareb nella regione di Sfax<sup>8</sup>, Kaïs Saïed ha

---

<sup>4</sup> "Tunisia's new government sworn in without parliamentary approval", *Al-Monitor*, 19 ottobre 2021.

<sup>5</sup> A.M. Tripp, *Seeking Legitimacy: Why Arab Autocracies Adopt Women's Rights*, Cambridge University Press, 2019, pp. 234-39.

<sup>6</sup> "Tunisia has its first-ever female prime minister. That's not as good for democracy as it sounds", *The Washington Post*, 13 ottobre 2021. Il termine "pinkwashing" può essere letteralmente tradotto come "annacquare di rosa", a indicare un processo di "femminilizzazione di facciata" a scopi prevalentemente politici.

<sup>7</sup> "Tunisie: pourquoi le ministre de l'Intérieur Taoufik Charfeddine, proche de Kaïs Saïed, a été limogé", *Jeune Afrique*, 6 gennaio 2021.

<sup>8</sup> La discarica a cielo aperto di Agareb, emblema della malagestione dei rifiuti in Tunisia, è stata inaugurata durante il regime di Ben Ali nel 2008 e avrebbe dovuto essere chiusa nel 2013 perché satura. Da allora, lo stato ha continuato a utilizzarla

sorpreso la nazione con nuove dichiarazioni. Il 13 dicembre, anticipando di qualche giorno il corteo organizzato dall'opposizione per celebrare l'anniversario della Rivoluzione dei gelsomini (di cui ha spostato la data per la commemorazione dal 14 gennaio 2011 al 17 dicembre 2010)<sup>9</sup>, il presidente tunisino ha infatti annunciato di voler estendere il blocco dei lavori del parlamento fino alle prossime elezioni, convocate a dicembre 2022. Nello stesso discorso, il capo di stato ha poi presentato una *road map* per uscire dalla crisi politico-istituzionale, prevedendo la stesura di una nuova legge elettorale e di una nuova costituzione, entrambe da sottoporre a un referendum il 25 luglio 2022<sup>10</sup>. Sulla base delle disposizioni di Saïed, dal 1° gennaio al 20 marzo 2022 si terrà in formato online una consultazione pubblica nazionale intesa a raccogliere le proposte dei cittadini tunisini sulla riforma costituzionale ed elettorale – proposte che verranno formalizzate da un'apposita commissione entro la fine di giugno 2022, un mese prima del voto referendario<sup>11</sup>.

Di fronte a queste dichiarazioni, la società civile si è profondamente divisa tra chi ha sostenuto lo slancio riformista del presidente e chi ha criticato aspramente le sue manovre, etichettandole come parte di un golpe ai danni dei valori democratici e della rivoluzione del 2010-11<sup>12</sup>. In seguito alle reiterate richieste di diversi attori della società tunisina, Saïed ha infine adottato il nuovo foglio programmatico per uscire dall'impasse istituzionale. Tuttavia, a oggi i tunisini non sanno fino a che punto cambierà la Costituzione, il livello di presidenzialismo che ci sarà, e con quale legge elettorale si andrà al voto il 17 dicembre 2022. In questo scenario e nella prospettiva delle urne, rimane un'incognita anche il rapporto della Corte dei conti sulle elezioni legislative di ottobre 2019, fortemente voluto da Saïed nell'ambito del suo enorme dossier sulla lotta alla corruzione. Se il suddetto rapporto dovesse essere applicato, i partiti accusati di aver beneficiato di finanziamenti illeciti nel 2019 risulterebbero ineleggibili. Tra di essi figurano Ennahda e Qalb Tounes, che occupavano la maggioranza dei seggi nel parlamento sospeso il 25 luglio. Nei primi giorni di gennaio 2022 il procuratore generale presso la Corte dei conti ha deferito 19 ex candidati alle elezioni legislative e presidenziali del 2019, i quali dovranno comparire davanti ai giudici del Tribunale di primo grado di Tunisi per "presunte infrazioni elettorali". Tra questi spiccano il leader del partito Qalb Tounes Nabil Karoui, il capo di Ennahda Ghannouchi, l'ex presidente della repubblica Marzouki e l'ex premier Fakhfakh.<sup>13</sup>

A partire dal 25 luglio 2021 i media tunisini hanno iniziato a includere nei sondaggi un potenziale "*Hiṣb* Kaïs Saïed", ovvero un Partito del presidente, che tuttavia, nel momento in cui si scrive, ancora non esiste. Secondo un sondaggio realizzato a fine dicembre da Emrhod Consulting, a contendersi la percentuale più alta delle intenzioni di voto, insieme all'ipotetico partito di Saïed (al

---

alimentando il malcontento della popolazione locale che da anni spinge per la sua chiusura definitiva e per la bonifica della zona. Le proteste scoppiate a seguito della riapertura della discarica sono state represses con la violenza dalle forze di polizia dispiegate da Saïed. Il bilancio degli scontri è di un giovane di 30 anni morto e di diversi feriti. Cfr. "[Tunisian dies of tear gas inhalation at landfill protest](#)", *Al Jazeera*, 9 novembre 2021.

<sup>9</sup> "[Tunisia: President Saied changes revolution commemoration date to December 17](#)", *Africanews*, 3 dicembre 2021; "[Tunisians protest against president on anniversary of uprising](#)", *Reuters*, 17 dicembre 2021.

<sup>10</sup> "[Tunisie: le président prolonge le gel du Parlement, annonce un référendum et des législatives](#)", *Le Monde*, 13 dicembre 2021. Il 25 luglio 2022 è una data simbolica in quanto primo anniversario del colpo di mano del presidente Saïed.

<sup>11</sup> "[Tunisia launches national consultation on reforms](#)", *Al Jazeera*, 1 gennaio 2022.

<sup>12</sup> "[Les annonces du président Kaïs Saïed divisent la Tunisie](#)", *France24*, 14 dicembre 2021.

<sup>13</sup> "[Tunisia to prosecute top opposition leaders over "electoral irregularities"](#)", *Middle East Eye*, 6 gennaio 2021.

21%), c'è il Partito Desturiano Libero (Pdl) di Abir Moussi (al 33%), una formazione nostalgica del regime pre-2011 che si posiziona, dunque, in testa alle preferenze degli elettori. In questa classifica il partito islamista moderato Ennahda si colloca al terzo posto con il 16% dei voti. Dal sondaggio emerge, inoltre, che l'indice di gradimento per il presidente tunisino continua a essere elevato, con il 76% degli aspiranti elettori che si sono dichiarati pronti a votarlo nel caso di una nuova tornata presidenziale. Si tratta di un dato significativo, anche se in netto calo rispetto al 92% dell'estate 2021. In modo simile, il 67% dei tunisini ha espresso soddisfazione per le scelte politiche sin qui adottate da Saïed, ma è un trend al ribasso in relazione al 72% di novembre e al 95% di agosto 2021<sup>14</sup>. Nel complesso, se è vero che la popolarità di Saïed è in declino sia tra le classi rimaste escluse dal sistema politico post-2011 sia tra i nostalgici di uno stato forte (che insieme agli apparati di sicurezza hanno formato il bacino di consenso del presidente), resta il fatto che l'opposizione da parte dei partiti tradizionali, *in primis* Ennahda, si sta mostrando debole e spaccata, del tutto incapace di arginare le iniziative del capo di stato tunisino. Inoltre, negli ultimi mesi si è registrata una maggiore repressione del dissenso politico con numerosi arresti ed epurazioni spesso eseguite con il pretesto della lotta alla corruzione e al terrorismo. A dicembre il vicepresidente e uomo forte di Ennahda Noureddine Bihri è stato messo agli arresti domiciliari senza alcun procedimento giudiziario per presunto coinvolgimento in attività terroristiche<sup>15</sup>; l'ex presidente della repubblica Marzouki, attualmente residente a Parigi, è stato condannato in contumacia a quattro anni di carcere con l'accusa di "aggressione alla sicurezza dello stato", dopo aver criticato la presa di potere di Saïed<sup>16</sup>.

Il contrasto al terrorismo di matrice islamica e la sicurezza delle frontiere rimangono obiettivi prioritari del nuovo governo tunisino. Sebbene la frequenza e l'entità di attacchi eversivi sul territorio nazionale siano andate riducendosi tra il 2016 e il 2021 – grazie anche all'efficacia delle operazioni militari condotte dalle forze armate tunisine e al rafforzamento della cooperazione di intelligence con i servizi di sicurezza stranieri –, il rischio di nuove attività terroristiche resta elevato. Questo sia per la presenza di "lupi solitari" e di cellule jihadiste ancora attive principalmente al confine con l'Algeria, sia per il progressivo rientro dei *foreign fighters* di nazionalità tunisina dalla Siria e dall'Iraq. Inoltre, un rapporto dell'International Crisis Group pubblicato nel giugno 2021 rileva che la maggior parte dei 2200 tunisini detenuti con l'accusa di reati connessi al terrorismo in Tunisia verranno rilasciati nell'arco dei prossimi tre anni, con il rischio concreto di un rinnovato coinvolgimento in attività eversive e criminali<sup>17</sup>. In un contesto nel quale la frustrazione e le difficoltà socioeconomiche costituiscono da anni un terreno fertile per processi di radicalizzazione sempre nuovi, la prolungata situazione di instabilità nella vicina Libia non fa che alimentare la minaccia di nuove ondate di violenza nel paese. Per tali ragioni, in Tunisia vige ancora lo stato di emergenza imposto all'indomani dell'attentato di Sousse del 26 giugno 2015<sup>18</sup>. Negli ultimi mesi

---

<sup>14</sup> "Tunisia: confidence in president Saied drops, poll", *ANSA Med*, 29 dicembre 2021.

<sup>15</sup> "Detained Ennahda politician suspected of terrorism, interior minister says", *France24*, 3 gennaio 2021.

<sup>16</sup> "Tunisian court sentences ex-president Marzouki in absentia", *Al-Monitor*, 23 dicembre 2021.

<sup>17</sup> *Jihadisme en Tunisie: éviter la recrudescence des violences*, International Crisis Group, giugno 2021.

<sup>18</sup> E. Ben Arab, *Evolving Trends of Islamist Groups in Tunisia and the Threat of Returnees*, in L. Raafat, *Unpacking the Challenge of Jihadism in North Africa*, Konrad Adenauer Stiftung, 2021, pp. 62-81.

nel paese si sono registrati due attacchi a bassa intensità, di cui il più recente a gennaio<sup>19</sup>, ed è stata sventata un'azione riconducibile a una cellula terroristica dormiente legata allo Stato islamico<sup>20</sup>, a dimostrazione dello stato di massima allerta del governo e dei servizi di sicurezza tunisini.

A tenere banco più di ogni altro aspetto è però la situazione economica e finanziaria in cui versa il paese. L'economia è stata il grande assente dal discorso pronunciato da Saïed alla nazione il 13 dicembre, nonostante tutti gli indicatori descrivano una congiuntura negativa del ciclo economico. Ancorché la crisi pandemica continui a frenare la ripresa, negli ultimi mesi si sono registrati passi in avanti importanti per quanto concerne la prevenzione e il contenimento del contagio da Covid-19. A partire dal mese di luglio, quando il numero di morti giornalieri ha raggiunto nuove cifre record (circa 200 deceduti al giorno), il governo ha intensificato la campagna vaccinale portando la percentuale di popolazione completamente vaccinata dal 6% di metà luglio al 46% di metà dicembre. Alla metà di gennaio sono oltre 6 milioni le persone che hanno ricevuto una vaccinazione completa, ovvero più del 51,5% della popolazione totale del paese. Rispetto agli alti tassi di infezione e di mortalità dei mesi estivi del 2021 (in cui la media dei casi registrati e dei morti nel trimestre luglio-settembre è stata rispettivamente pari a 93.556 e 3279), il periodo autunnale ha visto un netto miglioramento della situazione (con una media di 6765 casi positivi e 225 morti nel trimestre ottobre-dicembre). Dall'inizio del 2022 la Tunisia sta però facendo registrare un nuovo picco di infezioni con una media di più di 2000 casi al giorno<sup>21</sup>. Con 2144 morti per milione di abitanti, la Tunisia resta lo stato con il più elevato tasso di decessi da Covid-19 di tutta l'area Mena e dell'intero continente africano<sup>22</sup>. A fine dicembre il presidente Saïed ha promulgato un decreto che introduce l'obbligo vaccinale per tutti coloro che – compiuti 18 anni di età –, debbano accedere ai luoghi di lavoro pubblici e privati, e impone restrizioni di viaggio all'estero ai cittadini tunisini. Diverse organizzazioni a tutela dei diritti umani, fra cui Amnesty International, hanno fortemente criticato questa misura, chiedendo alle autorità tunisine di sospendere l'attuazione di tutte le disposizioni che “violano i diritti del lavoro e la libertà di movimento garantiti dal diritto internazionale”<sup>23</sup>. Secondo tali organizzazioni, l'obbligatorietà del vaccino per lo svolgimento dell'attività lavorativa mette a rischio il sostentamento di gran parte della popolazione, dal momento che la Tunisia sta già soffrendo di una grave crisi economica e che il paese deve fare i conti, in molte regioni, con profonde carenze nell'infrastruttura sanitaria che condizionano l'accesso ai vaccini.

Per sostenere l'economia del paese e coprire le spese del 2022, il governo tunisino prenderà in prestito 7 miliardi di dollari sia da istituti di credito stranieri sia da fondi nazionali, portando il debito pubblico dall'attuale 88% all'82,6% del Pil<sup>24</sup>. A fronte di un debito estero che nel 2021 ha raggiunto il 100% del Pil, il ministro delle Finanze Sihem Boughdiri ha dichiarato, a fine dicembre, di voler ricostruire le casse dello stato tramite un accordo di salvataggio con il Fondo monetario

---

<sup>19</sup> “Tunisian police say they shot, wounded extremist trying to attack them”, *Reuters*, 26 novembre 2021; “Tunisia says security patrol attacked by person “belonging to terrorist organization”, *Reuters*, 4 gennaio 2021.

<sup>20</sup> “Tunisia dismantles ISIS cell in southern city of Tataouine”, *The Arab Weekly*, 30 ottobre 2021.

<sup>21</sup> “The Covid-19 epidemic in Tunisia, in numbers”, *Inkyfada*, 26 febbraio 2021.

<sup>22</sup> Worldometer – Covid-19 coronavirus pandemic, consultato il 14 gennaio 2022.

<sup>23</sup> “Tunisia: authorities must halt implementation of overly restrictive vaccine pass”, *Amnesty International*, 21 dicembre 2021.

<sup>24</sup> “Tunisia to borrow \$7 bn more in 2022”, *Africanews*, 29 dicembre 2021.

internazionale (Fmi)<sup>25</sup>. I negoziati con il Fmi, intrapresi lo scorso maggio dall'ex governo di Hichem Mechichi per concordare una nuova tranches di finanziamenti del valore di 3,3 miliardi di euro (pari al 10% del Pil tunisino), si erano arenati a luglio dopo il colpo di mano di Saïed che aveva licenziato l'esecutivo in carica. Nella legge finanziaria per il 2022, presentata dalle autorità di Tunisi negli ultimi giorni del 2021, si prevede una serie di misure di austerità da implementare in vista di un futuro accordo con il Fmi. Tali provvedimenti, che includono un aumento programmato dei prezzi del carburante e dell'elettricità, l'introduzione di un nuovo regime fiscale, e il congelamento degli stipendi nel settore pubblico, porteranno inevitabilmente alla crescita dell'inflazione (ora superiore al 6%) e avranno ripercussioni gravi soprattutto tra le fasce più deboli della popolazione, già alle prese con una elevata disoccupazione (18%) in particolare nelle periferie e nelle regioni del centro-sud<sup>26</sup>. Si tenga a mente che dopo anni di crescita costante, la massa salariale del settore pubblico tunisino risulta essere tra le più alte al mondo, attestandosi intorno al 17,6% del Pil<sup>27</sup>. Durante tutto il 2021 ogni tentativo del governo di arginare questo incremento e introdurre altre politiche di austerità in considerazione di un'eventuale intesa con il Fmi, si è scontrato con la resistenza del più potente sindacato generale del paese, l'Union Générale Tunisienne du Travail (Ugtt). Da aperta sostenitrice delle istanze di Saïed, l'organizzazione di Nouredine Tabboubi ha gradualmente ritirato il proprio supporto alla causa del presidente (definendo il suo decreto di settembre una minaccia per la democrazia), e si è vista sempre più esclusa dalle discussioni interne sul futuro economico dello stato nordafricano. Solo a fine dicembre il governo è riuscito a convincere l'Ugtt della necessità di concludere un accordo con il Fmi per il quale è indispensabile una riforma fiscale che goda del pieno sostegno del sindacato. In assenza di tali condizioni il paese rischierebbe il collasso finanziario<sup>28</sup>.

## Relazioni esterne

Sotto gli auspici del presidente Saïed, le già solide relazioni della Tunisia con alcuni stati del Golfo assumeranno una maggiore rilevanza. Dopo aver accolto con favore il colpo di mano di luglio, l'Arabia Saudita e gli Emirati Arabi Uniti si sono detti pronti non solo a offrire un più ampio sostegno politico a Tunisi, ma anche a diventare fonti sempre più importanti di finanziamento esterno per il paese<sup>29</sup>.

Parallelamente, il nuovo governo tunisino manterrà buoni legami con l'Unione europea e con gli Stati Uniti. Entrambi considerano la *road map* presentata a dicembre da Saïed come un passo in avanti verso il ripristino della stabilità istituzionale, ma ritengono che il successo di questo processo dipenderà dall'adozione di disposizioni concrete e da un suo ancoraggio ai principi e ai valori democratici<sup>30</sup>. Gli Usa e i singoli Paesi membri dell'UE, su tutti l'Italia e la Francia, continueranno

---

<sup>25</sup> “I negoziati con il FMI avviati all'inizio del 2022”, Agenzia ICE, 31 dicembre 2021.

<sup>26</sup> “Tunisia to cut subsidies, raise taxes and freeze pay in 2022”, *Reuters*, 21 dicembre 2021.

<sup>27</sup> “As economy flounders, IMF urges Tunisia to cut wage bill”, *The Arab Weekly*, 27 febbraio 2021.

<sup>28</sup> Economist Intelligence Unit, *EUI Tunisia Country Report*, dicembre 2021, [www.eiu.com](http://www.eiu.com), consultato il 7 gennaio 2022.

<sup>29</sup> “Tunisia reaches out to Gulf nations as economic woes deepen”, *Bloomberg*, 17 ottobre 2021.

<sup>30</sup> “Tunisia: Declaration by the High Representative on behalf of the European Union”, Council of the EU, Comunicato stampa del 16 dicembre 2021; A. Dworkin, *Tunisia's lengthy road map back to democracy*, European Council of Foreign Relations, 11 gennaio 2022. È importante osservare che la reazione degli Stati membri dell'UE alla tabella di marcia stabilita

a fornire assistenza economica alla Tunisia, mossi dalle preoccupazioni per la stabilità regionale e i flussi migratori. Il supporto dell'Italia e dei partner europei e americani sarà però condizionato dall'implementazione, da parte di Saïed e del suo governo, di un piano di riforme trasparenti e inclusive in campo politico ed economico. È in questo quadro che si è svolta la visita del ministro degli Esteri Luigi Di Maio a Tunisi lo scorso dicembre<sup>31</sup>. Durante i colloqui con il presidente Saïed e con il suo omologo Jerandi, il responsabile della Farnesina ha sottolineato il ruolo di primo piano che la Tunisia riveste nelle relazioni con l'Italia e ha affrontato la questione delle migrazioni, cruciale per ambo le parti. Il ministro degli Esteri italiano ha poi dichiarato che l'Italia guarda con interesse all'avvio di un percorso di riforme e scadenze costituzionali in Tunisia, invitando a rendere questo processo istituzionale il più partecipato e trasparente possibile<sup>32</sup>.

Per quanto riguarda le relazioni della Tunisia con i paesi del Maghreb, il 2021 ha fatto registrare un ulteriore consolidamento dei rapporti bilaterali con l'Algeria, culminato a dicembre nell'incontro a Tunisi tra il presidente algerino Tebboune e Kaïs Saïed. In quella che Saïed ha definito una visita "storica" del capo di stato algerino, i due paesi hanno gettato le basi di un "nuovo approccio di cooperazione" inteso non solo a "rafforzare il legame fraterno già esistente" ma anche a "realizzare un inedito spazio regionale unificatore, complementare e integrato che si fondi su ideali e principi comuni"<sup>33</sup>. Stando alle dichiarazioni dei due leader, questa rinnovata partnership strategica sarà in grado di offrire delle risposte coordinate ed efficienti alle attuali sfide comuni in ambito economico, sanitario, e della sicurezza, nonché ai futuri sviluppi sul piano regionale e internazionale. Un primo passo in questa direzione è stato compiuto, nel corso del vertice, con la firma di 27 accordi e protocolli d'intesa riguardanti un ampio spettro di settori, dalla giustizia al decentramento, dal commercio estero all'energia, passando per l'occupazione, l'istruzione e la salute<sup>34</sup>. Infine, come in passato i due capi di stato hanno espresso una posizione comune anche rispetto al dossier libico. La transizione politica in atto Libia resta al centro delle preoccupazioni del nuovo esecutivo di Tunisi: la Tunisia sostiene il Governo di Unità Nazionale del primo ministro Dbeibah e appoggia un processo politico di dialogo intra-libico, opponendosi a ogni ingerenza militare esterna nel paese<sup>35</sup>. La posizione di Tunisi e i successi del suo attivismo diplomatico sul fronte libico sono stati ribaditi, all'inizio di quest'anno, in occasione di una conferenza stampa organizzata dal ministro degli Esteri Jerandi a conclusione del mandato della Tunisia come membro non permanente del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite nel 2020-21<sup>36</sup>. È in tale ruolo che la Tunisia sembra aver dato un impulso supplementare alle relazioni con l'Algeria, astenendosi dal votare la Risoluzione Onu 2062 sul conflitto nel Sahara Occidentale adottata il 29 ottobre 2021. La decisione di Tunisi di non appoggiare l'atto con il quale il Consiglio di sicurezza ha prorogato il mandato della Missione delle Nazioni Unite per il Referendum nel Sahara Occidentale (Minurso) fino al 31 ottobre 2022,

---

da Saïed non è stata univoca e compatta. Cfr. Y. Cherif, *Has the EU failed democratic Tunisia?*, Carnegie Europe, 16 dicembre 2021.

<sup>31</sup> Si è trattato del primo viaggio diplomatico italiano dopo il colpo di mano del 25 luglio 2021.

<sup>32</sup> "Rule of law must return to Tunisia, says Italian foreign minister", *Arab News*, 28 dicembre 2021.

<sup>33</sup> "Visite de Tebboune en Tunisie: convergences tous azimuts", *Le Soir d'Algerie*, 18 dicembre 2021.

<sup>34</sup> "Tunisia-Algeria: 27 accords and memorandums signed", *ANSA Med*, 16 dicembre 2021.

<sup>35</sup> "Algeria, Tunisia support a Libyan solution to the neighbouring country's crisis", *The Libya Observer*, 16 dicembre 2021.

<sup>36</sup> "Jerandi: Tunisia's stance is in line with what Libyans want", *The Libya Observer*, 9 gennaio 2022.

ha sollevato l'interesse degli esperti e della comunità internazionale<sup>37</sup>. La maggior parte degli osservatori ritiene che l'astensione della Tunisia sia il risultato delle pressioni del governo di Algeri, che nell'agosto 2021 ha deciso di interrompere le relazioni diplomatiche con il Marocco per via delle tensioni sul Sahara<sup>38</sup>. Se così fosse, la mossa della Tunisia andrebbe interpretata come un abbandono del suo tradizionale atteggiamento di "neutralità positiva" rispetto al conflitto<sup>39</sup>, e quindi come una scelta di campo a favore dell'Algeria – un aspetto che rischierebbe di influire sugli ottimi rapporti fra Tunisi e Rabat<sup>40</sup>. Per contro, alcune fonti diplomatiche cui il settimanale *Jeune Afrique* ha avuto accesso forniscono una spiegazione diversa dell'astensione della Tunisia in sede di voto. Secondo quanto riferito, il presidente Saïed non era a conoscenza della decisione presa dal Ministero degli Esteri guidato da Jerandi, e ne sarebbe stato informato a posteriori; le stesse fonti riportano poi che su tale decisione sarebbe stata effettuata un'indagine interna. Trasmessa dall'entourage del capo di stato tunisino ad alcune personalità straniere interessate alla questione del Sahara, questa versione dei fatti offre un'altra prospettiva sul presunto allineamento di Tunisi su posizioni algerine. Solo i prossimi eventi e incontri internazionali potranno confermare o smentire le intenzioni del governo tunisino<sup>41</sup>.

---

<sup>37</sup> La decisione della Tunisia ha destato scalpore anche perché è stata seguita, lo stesso giorno, dalle dichiarazioni di Walid Hajjem, consigliere e portavoce del presidente Saïed, il quale ha affermato che la Tunisia accoglie favorevolmente la Risoluzione 2062 delle Nazioni Unite.

<sup>38</sup> La crisi sull'asse Algeri-Rabat è scoppiata nel dicembre 2020 a seguito del riconoscimento, da parte degli Usa, della sovranità marocchina sul Sahara Occidentale in cambio dell'adesione del Marocco agli Accordi di Abramo e della normalizzazione delle sue relazioni con Israele. Negli ultimi trent'anni, Rabat si è adoperata per vedersi riconoscere la piena sovranità sul Sahara Occidentale. L'Algeria, invece, ha sempre sostenuto il Fronte Polisario (movimento indipendentista sahwari) e perorato la causa palestinese. Le divergenze fra Algeria e Marocco sul dossier hanno ostacolato una maggiore integrazione fra i paesi del Maghreb e comportato il ritiro di Rabat dall'Unione Africana fra il 1984 e il 2017. Si veda *Marocco* in *Focus Mediterraneo allargato* n.17.

<sup>39</sup> "Sahara: la Tunisie face à la rivalité algéro-marocaine", *OrientXXI*, 9 marzo 2017.

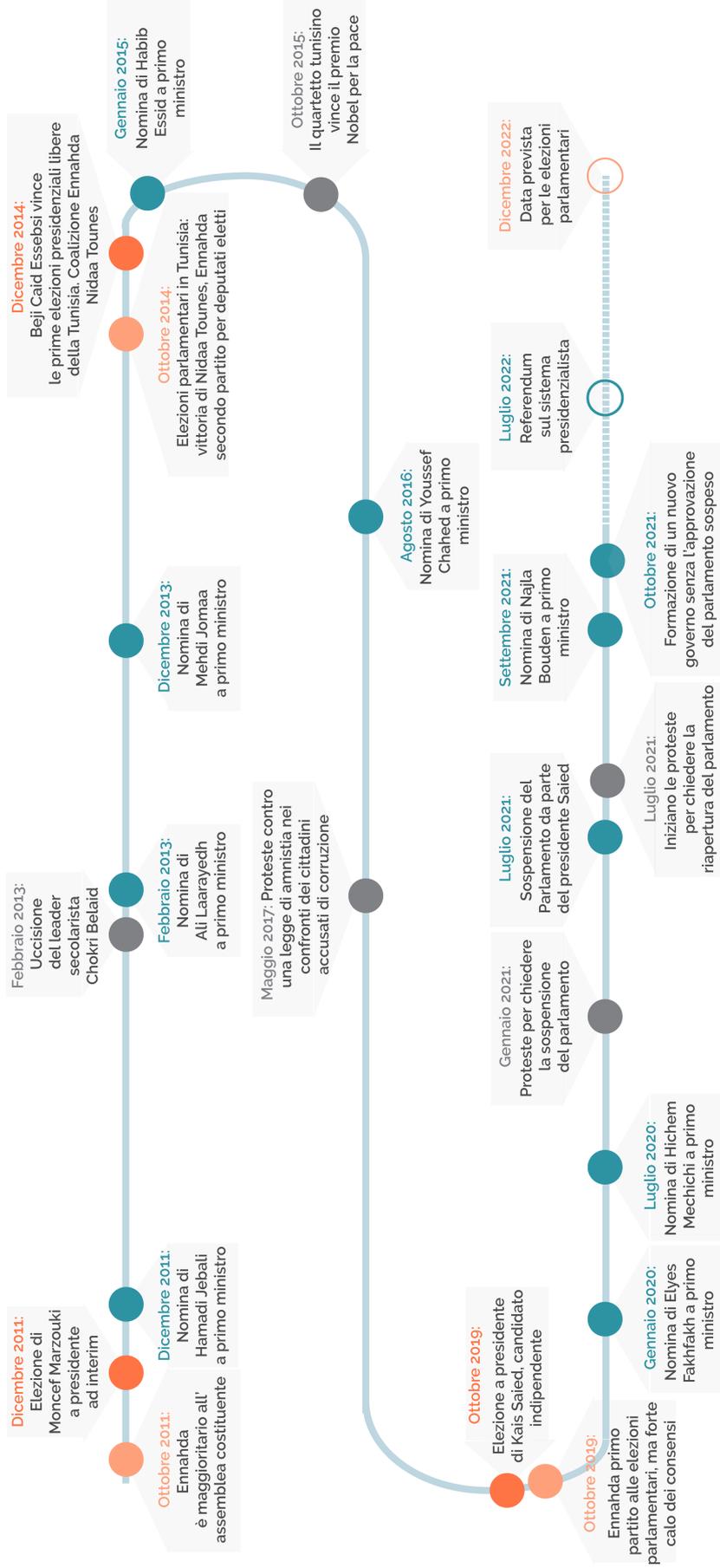
<sup>40</sup> "Moroccan FM flies to Tunisia to meet President Kais Saied", *Morocco World News*, 27 luglio 2021.

<sup>41</sup> "Sahara: pourquoi la Tunisie s'est abstenue a l'ONU", *Jeune Afrique*, 8 novembre 2021.

# Evoluzione della situazione politica tunisina

ISPI

Le fasi salienti della democrazia e le tappe della crisi costituzionale attuale



FONTE: Esperti, al Jazeera

La Turchia si trova ancora una volta alle prese con una crisi valutaria e con l'instabilità della sua economia che hanno pesanti ripercussioni a livello sia politico sia socio-economico. Di fronte al vertiginoso aumento dell'inflazione e al rincaro dei beni di prima necessità crescono le difficoltà della classe medio-bassa di provvedere ai propri bisogni primari, mentre resta da vedere quali saranno gli effetti di alcune misure tampone adottate dal governo, sullo sfondo della quarta ondata pandemica provocata dalla diffusione della variante Omicron nel paese. Sul piano esterno proseguono gli sforzi di Ankara volti a normalizzare le relazioni con alcuni attori mediorientali nonché con la vicina Armenia. Accanto a ciò si intensificano i tentativi di mediazione in diversi contesti di crisi.

### Quadro interno

Le difficoltà dell'economia, la forte svalutazione della lira turca e l'impennata dell'inflazione hanno caratterizzato il contesto interno del paese negli ultimi mesi con importanti ricadute sul piano politico e sociale. Sebbene l'economia turca abbia continuato a crescere – il Fondo monetario internazionale a ottobre indicava una previsione di crescita del 9% per il 2021 – la debolezza della valuta nazionale e l'aumento dei prezzi al consumo rendono il quadro estremamente fragile. Da settembre a dicembre la Banca centrale turca ha operato ben quattro tagli del tasso di interesse, portandolo dal 19 al 14%, in linea con la politica del presidente Recep Tayyip Erdoğan (nota anche come Erdoganomics), fervente sostenitore dei tassi bassi come strumento di lotta all'inflazione a dispetto delle tradizionali teorie economiche. L'effetto di tali misure – che hanno anche evidenziato i sempre più stretti margini di autonomia della Banca centrale – sulla lira e sui prezzi sono stati immediati. A dicembre, nella fase più critica, il cambio nei confronti del dollaro è arrivato a 18,4 a uno. Già a inizio dicembre, proprio a causa della difficoltà di stabilizzare il tasso di cambio, il ministro delle Finanze Lütfi Elvan aveva rassegnato le dimissioni ed era stato sostituito dal proprio vice Nureddin Nebati, noto per le sue posizioni più vicine a quelle di Erdoğan. Nell'ultimo anno e mezzo, i cambi al vertice del dicastero delle Finanze così come le diverse sostituzioni di governatori (ben quattro) e vice governatori della Banca centrale non hanno giovato alla stabilità valutaria e più in generale alla situazione economica di un paese in cui l'inflazione ha continuato a crescere. I dati dell'Istituto di statistica turco hanno riportato un'inflazione al 36,08% nel mese di dicembre (era al 19,54% a settembre)<sup>1</sup>. Tuttavia, secondo i dati di un gruppo di economisti indipendenti, l'inflazione reale sarebbe ben più alta, intorno all'82,81%<sup>2</sup>. Proprio divergenze sul tasso di inflazione hanno portato, a fine gennaio, il presidente turco alla sostituzione del direttore dell'Istituto di statistica Erdal Dinçer con Erhan Çetinkaya<sup>3</sup>. Sul fronte opposto, i partiti di opposizione avevano invece criticato Dinçer perché, a loro giudizio, il tasso di inflazione non rispecchiava la reale situazione degli elevati prezzi al consumo.

Per porre un freno alla caduta della lira e alla spirale inflazionistica, il 20 dicembre Erdoğan ha annunciato un piano di sostegno ai depositi in valuta nazionale<sup>4</sup>. Per arrestare la corsa alla

---

<sup>1</sup> Dati dell'Istituto di statistica turco.

<sup>2</sup> <https://enagrup.org/?hl=en>

<sup>3</sup> L. Pintel, "Turkish president sacks statistics chief as inflation tension escalates", *Financial Times*, 29 gennaio 2022.

<sup>4</sup> "Turkey's currency woes are likely to get worse", *The Economist*, 1 gennaio 2022.

conversione in depositi in valuta estera, il piano in pratica prevede una compensazione delle perdite subite dai risparmiatori che detengono depositi in valuta turca per almeno tre mesi quando il deprezzamento della lira sarà superiore al tasso di interesse offerto dalla banca. Se nell'immediato la misura ha sortito i suoi effetti, i costi di tale operazione non sembrano sostenibili nel lungo periodo, considerato che solo nei primi giorni le banche pubbliche turche hanno speso oltre 7 miliardi di dollari per sostenere la lira.

Sul piano interno, il forte aumento del costo dei beni di prima necessità e il conseguente deterioramento degli standard di vita, che colpiscono in particolar modo i ceti medio-bassi, continuano ad accrescere il malcontento della popolazione. Per cercare di tamponare la situazione, il governo ha adottato misure per sostenere i redditi più bassi, quali l'incremento del 50% del salario minimo, portato a 4.250 lire. Tuttavia, proprio la difficile situazione economica ha eroso il consenso nei confronti del presidente. Nei sondaggi il gradimento nei confronti dell'operato di Erdoğan è sceso dal 55,8% di marzo 2020, all'inizio della pandemia di Covid-19, al 38,6% di fine 2021<sup>5</sup>, la percentuale più bassa degli ultimi anni. Secondo un recente sondaggio, Mansur Yavaş, sindaco di Ankara ed esponente del Partito repubblicano del popolo (Chp), sarebbe con oltre il 60% delle preferenze la figura politica più apprezzata, seguito dal suo collega di Istanbul Ekrem İmamoğlu, anch'egli del Chp, con il 50,7% e dalla leader del Partito buono (Iyi Parti) Meral Akşener con il 38,5%, mentre Erdoğan si attese solo in quarta posizione con il 37,9%<sup>6</sup>.

In questo conteso, è difficile che il presidente turco convochi elezioni anticipate – il voto legislativo e presidenziale è previsto a giugno 2023 – come invece vorrebbero le forze di opposizione, soprattutto Chp e İyi Parti, partiti del fronte anti-Erdoğan dell'Alleanza Nazionale, di cui fanno parte anche due formazioni più piccole, il Partito della felicità e il Partito democratico. Altro cavallo di battaglia delle opposizioni è il ritorno al sistema parlamentare al posto della repubblica presidenziale voluta da Erdoğan. La riforma costituzionale che ha introdotto il presidenzialismo in Turchia era stata approvata tramite referendum nel 2017, ma la vittoria di stretta misura del sì e presunte irregolarità nello spoglio avevano suscitato innumerevoli critiche tra le forze di opposizione nei confronti del risultato referendario. Sul ritorno al parlamentarismo convergono anche le formazioni politiche costituite da due illustri fuoriusciti dell'Akp: il Partito Futuro dell'ex primo ministro Ahmet Davutoğlu e Deva dell'ex ministro delle Finanze Ali Babacan<sup>7</sup>. Tuttavia, se le elezioni non sono ancora in vista, procede invece l'iter della riforma per abbassare la soglia di accesso al parlamento dal 10 al 7% portata avanti dall'alleanza di governo (il Partito giustizia e sviluppo, Akp, e il Partito del movimento nazionalista, Mhp). Una soglia più bassa favorirebbe l'ingresso all'Assemblea nazionale del Mhp in calo di consensi.

Nei giochi preelettorali una posizione più defilata al momento è quella del Partito democratico dei popoli (Hdp), per lo più espressione della minoranza curda, che proprio nel mese di gennaio ha ricevuto la notifica dalla Corte costituzionale per il caso di chiusura che lo vede protagonista. L'Hdp si trova a doversi difendere dall'accusa di legami con il Partito dei lavoratori del Kurdistan (Pkk), considerato una organizzazione terroristica in Turchia, e di svolgere attività legate al terrorismo. La richiesta di chiusura era stata avanzata alla Corte costituzionale dal procuratore generale della Corte di Cassazione Bekir Sahin lo scorso giugno, dopo essere stata respinta una prima volta per vizi di

---

<sup>5</sup> <https://twitter.com/metropoll/status/1474701999459508224/photo/2>

<sup>6</sup> <https://twitter.com/ozersencar1/status/1478297526197440516?s=20>

<sup>7</sup> C. Gall, "Turkish Opposition Begins Joining Ranks Against Erdogan", *New York Times*, 23 ottobre 2021.

forma. L'Hdp oltre alla chiusura rischia il bando per cinque anni dalla vita politica dei suoi 451 membri e il congelamento dei conti bancari.

Su questo sfondo, la Turchia deve far fronte all'incremento dei casi di Covid-19 dovuto alla diffusione nel paese, come altrove, della variante Omicron. A fine gennaio si è raggiunta la cifra record di oltre 82.000 contagi giornalieri<sup>8</sup>, mentre il numero complessivo dei casi da inizio pandemia ha superato gli 11 milioni. Se la copertura vaccinale completa ha raggiunto il 61,54% della popolazione, rimangono ancora resistenze di una buona parte dei turchi in età vaccinale. Negli auspici del governo, la recente introduzione di un vaccino di fabbricazione turca, il Turkovac, accanto ai più diffusi CoronaVac di produzione cinese e al Pfizer-BioNtech, potrebbe incentivare la vaccinazione delle fasce più reticenti. Dalla scorsa estate sono state tolte tutte le misure restrittive alle attività socio-economiche e alla circolazione delle persone, fermo restando l'obbligo di mascherina e distanziamento nei luoghi pubblici e la necessità di tampone molecolare per i voli interni.

### **Relazioni esterne**

Sul piano esterno è proseguita l'intensa attività diplomatica del governo di Ankara, avviata nel corso del 2021 e volta a normalizzare le relazioni con diversi paesi del Medio Oriente. Il primo risultato di questo processo è stato l'incontro nella capitale turca tra il presidente Erdoğan e il principe ereditario di Abu Dhabi, Mohammed Bin Zayed. Incontro che, alla fine di novembre, ha ufficialmente segnato la ripresa delle relazioni diplomatiche e l'avvio di una promettente cooperazione economica tra Turchia ed Emirati Arabi Uniti (Eau). Nell'occasione, infatti, è stata firmata una serie di accordi, dall'energia all'ambiente fino al settore dei trasporti. Gli Eau si sono inoltre impegnati ad allocare un fondo di 10 miliardi di dollari in investimenti strategici in Turchia<sup>9</sup>. Non da ultimo, a gennaio Ankara e Abu Dhabi hanno firmato un accordo swap del valore di 4,9 miliardi di dollari per rimpinguare le riserve di valuta estera utilizzate negli ultimi anni come strumento per sostenere una lira sempre più svalutata<sup>10</sup>. Non è il primo accordo del genere per la Turchia: nel 2020, ad esempio, uno swap del valore di 15 miliardi di dollari era stato firmato con il Qatar. La nuova diplomazia economica emiratina va dunque incontro alla necessità della Turchia di attrarre investimenti esteri e di dare ossigeno alla sua economia in affanno. Non sorprende dunque che proprio gli Emirati saranno meta di una visita ufficiale del presidente turco a metà febbraio. Oltre agli Eau, l'Arabia Saudita potrebbe essere il prossimo paese a riallacciare i rapporti con la Turchia, dopo la rottura segnata dall'omicidio del giornalista del Washington Post Jamal Khashoggi nel consolato saudita di Istanbul a ottobre del 2018. Stando a quanto annunciato dallo stesso Erdoğan, a febbraio è prevista una visita del presidente turco nel regno saudita a coronamento di un anno di intenso lavoro diplomatico: alla visita del ministro degli Esteri turco Mavlut Çavuşoğlu a Riyadh lo scorso maggio era seguito a novembre il viaggio del ministro del Commercio saudita Majid bin Abdullah al-Qasabi in Turchia. Anche in questo caso, il fattore economico gioca un ruolo importante nella politica di Ankara, che nei primi undici mesi del 2021 ha visto crollare a 189 milioni di dollari le sue esportazioni verso l'Arabia Saudita (che ha attuato

---

<sup>8</sup> "Turkey breaks record in COVID-19 cases, launches trial for new jab", *Daily Sabah*, 28 gennaio 2022.

<sup>9</sup> A. England, S. Kerr, "Abu Dhabi wealth fund bucks the trend to bet on Turkey", *Financial Times*, 12 gennaio 2022.

<sup>10</sup> <https://www.ft.com/content/69b8e713-fb8a-4fec-ba86-63c3164df877?desktop=true&segmentId=7c8f09b9-9b61-4fbb-9430-9208a9e233c8#myft.notification:daily-email:content>

una sorta di blocco non ufficiale nei confronti delle merci turche) rispetto ai 2,5 miliardi dell'anno precedente<sup>11</sup>. Si rafforza invece la già solida cooperazione con il Qatar, da anni partner privilegiato di Ankara in Medio Oriente, con la firma lo scorso dicembre di dodici accordi in ambito economico, militare, politico e culturale. La cooperazione va ben oltre le relazioni bilaterali, come emerge dall'accordo preliminare che i due paesi hanno raggiunto con il governo dei talebani per garantire la sicurezza dell'aeroporto internazionale di Kabul<sup>12</sup>, frutto di una intensa attività di mediazione che Ankara ha condotto al fianco di Doha dopo la presa di potere dei talebani in Afghanistan la scorsa estate.

Al di là delle monarchie del Golfo, procede il dialogo con Israele, al quale la visita del presidente israeliano Isaac Herzog ad Ankara a febbraio potrebbe dare una spinta decisiva<sup>13</sup>. Un tempo la partnership economica e militare con Israele, avviata nella seconda metà degli anni Novanta e consolidatasi negli anni successivi, costituiva l'asse principale della politica mediorientale turca. Tuttavia, dopo l'incidente della Freedom Flotilla nel 2010 – dove morirono una decina di turchi in seguito a un attacco delle forze israeliane – i rapporti diplomatici si sono interrotti per poi riprendere nel 2016 tra non poche difficoltà. Una nuova battuta d'arresto si è prodotta nel 2018 in seguito all'annuncio dell'amministrazione Trump di spostare l'ambasciata statunitense da Tel Aviv a Gerusalemme. Negli anni il sostegno di Ankara alla causa palestinese e i suoi rapporti con Hamas hanno contribuito a creare tensioni con l'esecutivo di Benjamin Netanyahu; tuttavia, con la nuova leadership di Naftali Bennet sembra essersi aperta un'opportunità per ricucire gli strappi nelle relazioni bilaterali.

Profonde divergenze invece persistono ancora nei rapporti con gli Stati Uniti. Se l'incontro tra il presidente americano Joe Biden e il suo omologo turco ai margini del vertice del G20 di Roma non ha appianato i contrasti esistenti, ha tuttavia fatto emergere la volontà di entrambe le parti di mantenere un dialogo costante. Nell'occasione è stato infatti creato un meccanismo per il superamento delle criticità sul piano bilaterale, che rimangono molteplici: dal sostegno statunitense alle forze curde in Siria, considerate strettamente legate al Pkk da Ankara, all'acquisto turco del sistema di difesa missilistico S-400 dalla Russia, che è valso alla Turchia l'espulsione dal programma per la costruzione degli F-35 nonché sanzioni da parte statunitense nel dicembre del 2020. L'incontro al vertice è avvenuto dopo che era salita la tensione tra Ankara e dieci paesi occidentali, Stati Uniti inclusi, i cui ambasciatori si erano espressi a favore della scarcerazione del filantropo turco Osman Kavala e per questo erano stati dichiarati "persona non grata" da Erdoğan. Indubbiamente Ankara, anche guardando alla situazione economica del paese, non si trova nella condizione di potersi permettere forti strappi con Washington, pur rimanendo sul tavolo una serie di questioni irrisolte. Non da ultimo, gli Stati Uniti si trovano adesso di fronte alla difficile scelta di accettare o rifiutare la recente richiesta turca di acquistare quaranta F-16. Al di là delle implicazioni che un rifiuto potrebbe avere sia sul futuro della cooperazione bilaterale in materia di difesa, sembra molto difficile che possa essere superato il divieto del Congresso alla vendita di armi alla Turchia finché rimane aperta la questione degli S-400.

Tuttavia, se la cooperazione militare con Mosca rappresenta una delle questioni più spinose nei rapporti bilaterali con Washington, Ankara non ha mancato occasione per dimostrare l'adesione

---

<sup>11</sup> L. Pintel, "UAE agrees deal to boost Turkey's central bank reserves", *Financial Times*, 19 gennaio 2022.

<sup>12</sup> "Turkey, Qatar reach preliminary deal on Kabul airport security", *Abval*, 24 gennaio 2022.

<sup>13</sup> "Turkey says Herzog to visit next month, could open a 'new chapter in relations'", *The Times of Israel*, 27 gennaio 2022.

agli obblighi all'interno della Nato. Nella recente crisi tra Russia e Ucraina non sembra però scontato che la Turchia si schieri in prima linea contro la Russia. Proprio i rapporti tanto con Mosca quanto con Kiev e la necessità di non trovarsi in una posizione difficile hanno spinto Ankara a giocare la carta della mediazione tra i due paesi e incontri sono previsti nelle prossime settimane tra Erdoğan e i suoi omologhi russo e ucraino. Uno scontro, infatti, metterebbe la Turchia in una posizione difficile con implicazioni negative sia per la sua economia sia per la sua politica estera. Turchia e Russia, in una alternanza di competizione e cooperazione, svolgono un ruolo di primo piano in diverse crisi regionali, dalla Siria alla Libia al Nagorno-Karabakh. Inoltre, la Russia è il principale fornitore di gas della Turchia nonché una importante fonte per il settore turistico turco. Quanto all'Ucraina, Kiev è diventato un acquirente di rilievo dell'industria della difesa turca, in particolare di droni Bayraktar TB2, a partire dal 2019 – droni che sono stati utilizzati da Kiev contro forze russe nel Donbass<sup>14</sup> – e successivamente sono stati firmati accordi per una produzione congiunta.

Negli sforzi di normalizzazione delle relazioni di Ankara con i propri vicini si inseriscono i colloqui che si sono svolti a metà gennaio con l'Armenia. Si tratta di un primo e significativo passo a livello di rappresentanti speciali nominati a dicembre dai due paesi dopo trent'anni di stallo nei rapporti bilaterali. Il massacro di un milione e mezzo di armeni avvenuto nel 1915 in epoca ottomana, che Ankara non riconosce come genocidio al contrario di Yerevan, è la questione principale che separa i due paesi. Il sostegno turco all'Azerbaigian nel conflitto con l'Armenia per il Nagorno-Karabakh ha aggiunto un ulteriore elemento di discordia, con la chiusura della frontiera tra Turchia e Armenia dal 1993. La composizione della crisi sul Nagorno-Karabakh, grazie alla mediazione russa sostenuta dalla Turchia, a favore di Baku che si è ripresa i territori occupati dall'Armenia all'inizio degli anni Novanta e la formazione di un nuovo governo a Yerevan nel giugno del 2021 sono stati importanti propulsori dell'attuale tentativo di riavvicinamento. La riapertura della frontiera turco-armena rappresenterebbe infatti una preziosa boccata d'ossigeno per l'asfittica economia armena e allo stesso tempo favorirebbe lo sviluppo di un sistema di infrastrutture di collegamento con benefici per tutti i paesi della regione del Caucaso meridionale oltre che della Turchia.

---

<sup>14</sup> T. Yavuz, [“Ukraine uses Turkish armed drone in Donbas for 1st time”](#), *Anadolu Agency*, 27 ottobre 2021.

## APPROFONDIMENTO

di Eleonora Ardemagni

### YEMEN. SETTE ANNI DI CONFLITTO: ATTORI, STRATEGIE, IMPLICAZIONI

Dopo sette anni il conflitto in Yemen non ha ancora trovato una risoluzione politico-diplomatica. Le istituzioni statuali, a cominciare dal governo riconosciuto dalla comunità internazionale, sono sempre più deboli, mentre la crisi economica e quella umanitaria peggiorano. L'approfondimento, dopo una cronologia dei principali eventi e una sintesi dell'attualità yemenita, analizza strategie e obiettivi degli attori interni e regionali, ponendo l'accento sull'evoluzione dei loro interessi e politiche, nonché sulle dinamiche emergenti. In particolare, l'approfondimento si sofferma sui principali protagonisti della scena interna yemenita (Ansar Allah/houthi; Islah; General People's Congress-GPC; Consiglio di Transizione del Sud (Stc); Joint Western Command; al-Qaeda nella Penisola Arabica-AQAP; "Stato islamico-IS"), sugli attori regionali in varia misura coinvolti (Arabia Saudita; Emirati Arabi Uniti; Iran), ma anche sui principali *players* internazionali (Stati Uniti; Unione europea; Russia; Cina; Qatar; Turchia; Israele). Comprendere il posizionamento degli attori interni, regionali e internazionali nel conflitto in Yemen è fondamentale, date le implicazioni di sicurezza sul piano regionale (attacchi asimmetrici contro il territorio saudita, tensioni Arabia Saudita-Iran e Israele-Iran), nonché su quello marittimo-commerciale (sicurezza e libertà di navigazione tra Mar Rosso, Bab el-Mandeb, Golfo di Aden, Mar Arabico).

#### Yemen. Molte crisi, molti conflitti

L'inizio del conflitto in Yemen è largamente identificato dagli osservatori con il 26 marzo 2015, il giorno in cui la Coalizione araba guidata dall'Arabia Saudita iniziò a bombardare i territori occupati dagli houthi (Ansar Allah è il nome del loro movimento politico), gli insorti sciiti zaiditi sostenuti dall'Iran che avevano preso il potere a Sana'a nel gennaio 2015. Tuttavia, il conflitto del 2015 non è che il "punto di deflagrazione" di una serie di crisi e conflitti che hanno attraversato lo Yemen, già il paese più povero dell'area Mena, fin dall'unificazione tra nord e sud nel 1990. Le regioni meridionali del paese percepirono l'unificazione come un'annessione: fu Ali Abdullah Saleh, già presidente della Repubblica Araba dello Yemen (Yar, lo "Yemen del nord", dal 1978), militare poi in abiti civili, di lignaggio tribale e originario dell'area di Sana'a, a diventare presidente estendendo, di fatto, il preesistente sistema di potere politico-economico-sociale "a trazione nordista" al resto del paese. Gli yemeniti del sud vennero emarginati dal governo, dagli impieghi pubblici, dall'esercito, nonché dalla redistribuzione delle terre e dei proventi del settore energetico, nonostante l'80% dei giacimenti di petrolio e gas si trovasse nel sud. Non a caso, già nel 1994 scoppiò una guerra civile tra nordisti e sudisti, che si concluse con la disfatta di questi ultimi e il consolidamento del potere di Saleh. Tuttavia, l'oligarchia nordista non fu l'unico problema dello Yemen unito. Le periferie geografico-politiche, marginalizzate dalle istituzioni centrali, hanno progressivamente sfidato il potere centrale. Nell'estremo nord di Sa'da, proprio al confine con l'Arabia Saudita, gli houthi (di fatto gli eredi politici dell'imamato, il governo sciita zaidita dell'imam che regnò sullo Yemen del nord fino alla rivoluzione repubblicana del 1962), hanno

coltivato una strisciante ribellione verso Sana'a, rivendicando autonomia religiosa e politica. Tra il 2004 e il 2010 le milizie houthi e le forze filo-governative combatterono sei volte tra Sa'da e la provincia di Sana'a (le "battaglie di Sa'da"). Nel sud, l'esclusione politico-sociale ha alimentato le spinte autonomiste e persino secessioniste: nel 2007 veterani militari formano il Movimento meridionale. Seppur maggioritariamente sunnite, le regioni meridionali sono assai diverse l'una dall'altra per risorse, identità, influenze esterne e agende politiche: nel 1986, quando esisteva ancora la Repubblica Democratica Popolare dello Yemen (Pdry), d'ispirazione socialista, ci fu una sanguinosa guerra civile tra sudisti. Neppure Saleh, uomo forte dello Yemen per oltre un trentennio, è mai davvero riuscito a controllare l'intero territorio: la sua leadership si basava su un raffinato equilibrio di alleanze tribali e spesso erano i capi tribù (politici e uomini d'affari allo stesso tempo) e le milizie tribali – non il governo e l'esercito – a garantire la *governance* locale e i servizi, sostituendosi informalmente allo stato.

In tale quadro, non è allora difficile comprendere perché la guerra in Yemen in corso dal 2015 abbia, in realtà, almeno quattro livelli di conflitto intrecciati:

- Lo scontro tra le nuove forze delle periferie (houthi; secessionisti del sud) e il governo riconosciuto, percepito come espressione della tradizionale élite della capitale Sana'a.
- La contrapposizione fra ciò che rimane del regime dell'ex presidente Saleh e il gruppo di potere (presidente *ad interim* Abdu Rabu Mansour Hadi, il partito Islah) che si sono rafforzati durante la fase della transizione istituzionale-politica (2012-14) che ha preceduto la guerra del 2015.
- La guerra indiretta tra i rivali regionali Arabia Saudita e Iran (che sostengono rispettivamente il governo riconosciuto e gli houthi), ma anche la competizione nel fronte anti-houthi fra gruppi e milizie sostenute dall'Arabia Saudita, dagli Emirati Arabi Uniti (es. i secessionisti del sud) e, in misura minore, dal Qatar (es. l'ala del partito Islah più vicina alla Fratellanza musulmana).
- La crescita della polarizzazione fra yemeniti sciiti e sunniti. In Yemen il settarismo è una variabile latente poiché il paese ha una tradizione di coesistenza tra confessioni dell'Islam; dal 2015 gli attori coinvolti (es. houthi, Arabia Saudita, salafiti, Aqap, "Is") hanno strumentalmente "attivato" la variabile settaria, mediante narrazione e propaganda, per fini politici.

Insomma, il conflitto in Yemen è una lotta per il potere politico e le risorse che ha radici interne, che affondano nel fallimento dell'unificazione (1990), nonché nel deragliamento del processo di transizione seguito alla rivolta popolare del 2011, che costrinse l'allora presidente Saleh alle dimissioni. Tuttavia, il conflitto ha progressivamente assunto una connotazione regionale e, a tratti, settaria. Le variabili del "conflitto per procura" e del "settarismo" sono dunque da considerare effetti, non cause, della guerra iniziata nel 2015.

## CRONOLOGIA 2014-2021

- ✓ **Primavera 2014:** gli houthi conquistano i territori occidentali (Hodeida) e avanzano militarmente verso la capitale Sana'a; gli houthi e il blocco di potere dell'ex presidente Saleh stringono un'alleanza informale contro le istituzioni *ad interim*.
- ✓ **Agosto-settembre 2014:** gli houthi occupano Sana'a; firma del *Peace and National Partnership Agreement (Pnpa)* tra governo *ad interim* e houthi per la creazione di un governo tecnico.
- ✓ **Gennaio 2015:** gli houthi circondano il Palazzo presidenziale; il presidente Abdu Rabu Mansour Hadi viene posto agli arresti domiciliari e riesce a fuggire ad Aden, che diventa capitale provvisoria; una parte delle forze armate regolari yemenite, ancora fedeli a Saleh, si allea con gli houthi.
- ✓ **Marzo 2015:** su invito formale del governo *ad interim*, l'Arabia Saudita interviene contro gli houthi, guidando una Coalizione militare araba. Vi partecipano: Emirati Arabi Uniti (Eau), Qatar, Kuwait, Bahrein, Giordania, Egitto, Marocco e Sudan.
- ✓ **Aprile 2015:** il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite approva la Risoluzione n. 2216, ancora oggi alla base dei negoziati. Oltretutto la cessazione delle ostilità, la risoluzione chiede agli houthi di ritirarsi dai territori occupati, inclusa la capitale, restituendo le armi sottratte all'esercito yemenita.
- ✓ **Estate 2015:** alla guida di milizie yemenite da loro addestrate ed equipaggiate, gli Eau organizzano un'operazione di terra per mettere in sicurezza Aden e i territori del sud-ovest dagli houthi, così costretti a ripiegare più a nord. Da qui in poi, è l'inizio dello stallo militare fra le parti.
- ✓ **Estate 2015:** con il nome di "Figli dell'Hadhramaut", gli jihadisti di al-Qaeda nella Penisola Arabica (Aqap) prendono il controllo della città-porto di Mukalla in Hadhramaut (Yemen sud-orientale). Gli jihadisti co-gestiscono la città, con l'appoggio di tribù locali, fino al ritiro negoziato del maggio 2016, che precede un'offensiva di terra a guida emiratina.
- ✓ **Maggio 2017:** nasce il Consiglio di Transizione del Sud (Stc), organismo secessionista guidato dall'ex governatore di Aden Aydarous al-Zubaidi e sostenuto informalmente dagli Eau. Gran parte delle milizie yemenite meridionali addestrate dagli Emirati appoggiano il Consiglio.
- ✓ **Dicembre 2017:** miliziani houthi uccidono l'ex presidente Saleh, disapprovando il suo tentativo di compromesso con i sauditi per ottenere un cessate il fuoco; il nipote Tareq Saleh raggruppa forze militari per combattere gli houthi nell'ovest del paese.
- ✓ **Dicembre 2018:** firma degli *Accordi di Stoccolma*, mediati dall'Onu, fra governo riconosciuto e houthi. Gli accordi, che sanciscono il cessate il fuoco nella città di Hodeida (e porti limitrofi) controllata dagli houthi, sventano l'attacco di terra a guida emiratina contro la città-porto ma, poiché disattesi, contribuiscono a cristallizzare i rapporti di forza sul campo.
- ✓ **Novembre 2019:** firma dell'*Accordo di Riyadh*, mediato dall'Arabia Saudita, fra il governo riconosciuto e i secessionisti del Stc. L'accordo prevede la creazione di un governo di condivisione del potere, nonché il disarmo, reintegro e unificazione delle forze militari e di sicurezza sotto il Ministero della Difesa e degli Interni.
- ✓ **Aprile 2020:** il Consiglio di Transizione del Sud proclama l'autogoverno su Aden e i territori limitrofi: è l'inizio di un'escalation di violenza nel sud.
- ✓ **Maggio-Giugno 2020:** aspri combattimenti nel sud fra esercito (più milizie filo-governative) e secessionisti del Stc, con epicentro Aden; Arabia Saudita ed Eau competono indirettamente, bombardando le fazioni rivali.
- ✓ **Luglio 2020:** tregua fra governo riconosciuto e Stc; l'Arabia Saudita negozia un meccanismo di applicazione dell'Accordo di Riyadh, a oggi parzialmente disatteso.
- ✓ **Febbraio 2021:** gli houthi riprendono l'offensiva di terra nel governatorato di Marib, considerato la roccaforte politico-militare del governo riconosciuto. Marib ospita più di un milione di sfollati nonché ingenti giacimenti di petrolio e gas; si intensificano i bombardamenti sauditi.

## **Lo Yemen oggi. Dinamiche settembre 2021-gennaio 2022**

Diplomazia paralizzata: il 5 settembre 2021, il nuovo inviato speciale delle Nazioni Unite in Yemen, il diplomatico svedese Hans Grundberg, è entrato ufficialmente in carica, sostituendo il britannico Martin Griffiths. Grundberg, che è stato ambasciatore dell'Unione europea in Yemen tra il 2019 e il 2021, ha compiuto un giro di colloqui per fare il punto sulla situazione diplomatica, visitando Aden e Taiz in Yemen, Riyadh, Abu Dhabi, Kuwait City, Muscat, Teheran e Cairo nella regione, infine Mosca. L'inviato è consapevole dei limiti degli accordi locali ma riconosce che non sia possibile, al momento, ottenere un'intesa nazionale di cessate il fuoco e un riavvio dei negoziati politici: "anche se tutte le parti in conflitto mi confermano di desiderare la pace, la loro attenzione rimane focalizzata sull'opzione militare"<sup>15</sup>, ha dichiarato Grundberg al Consiglio di sicurezza dell'Onu.

Crescono combattimenti e linee del fronte: le principali aree di combattimento sono al momento tre: Marib-Bayda-Shabwa; Taiz; Hodeida, in crescita per numero e intensità di combattimenti e bombardamenti. "L'escalation delle recenti settimane è tra le peggiori registratesi in Yemen da anni e la minaccia alla vita dei civili è in crescita"<sup>16</sup>, ha dichiarato Grundberg in un comunicato. Il governatorato di Marib, ultima roccaforte del governo riconosciuto e dell'esercito, è teatro di scontri dal 2021, dopo essere stato a lungo risparmiato dalle ostilità. Il governatorato è ricco di petrolio e gas, dunque è basilare per la sopravvivenza economica del governo riconosciuto. Dal luglio 2021 i combattimenti hanno inoltre raggiunto il confine meridionale di Marib, quello con il governatorato di Shabwa (distretti di Bayhan e Usaylan), dove gli houthi stanno avanzando ed entrambe le parti hanno dispiegato rinforzi. Le forze governative hanno poi lanciato un'offensiva contro gli houthi nel governatorato centrale di al-Bayda, nonché intensificato i combattimenti nella regione occidentale di Taiz. I nuovi equilibri di forza nell'area di Hodeida hanno già provocato un'escalation di violenza. Nel novembre 2021 le forze del Joint Western Command guidate da Tareq Saleh si sono infatti ritirate, senza preavviso, dalla città-porto di Hodeida (qui posizionate dalla firma degli Accordi di Stoccolma), per ridispiegarsi in altre aree: né il governo riconosciuto né la missione civile Onu per il monitoraggio del cessate il fuoco ne erano stati avvisati. La mossa ha indirettamente permesso agli houthi di rioccupare le posizioni vacanti, riaprendo così la strada che collega Hodeida a Sana'a, la capitale tuttora occupata.

Situazione economica e umanitaria: dal 2015, le Nazioni Unite stimano che oltre 370.000 yemeniti siano morti a causa del conflitto: di questi, il 60% sarebbe deceduto per cause non direttamente collegate a combattimenti e bombardamenti, ma generate dagli effetti della guerra (scarsità di cibo e acqua potabile, collasso del sistema sanitario). Circa il 60% dei quasi 30 milioni di yemeniti necessita di assistenza umanitaria e oltre il 16% della popolazione è a rischio malnutrizione. Crisi umanitaria ed economica si intrecciano senza apparenti vie d'uscita. Il governatorato di Marib ne è un esempio: esso ospita almeno un quarto dei circa quattro milioni di sfollati dell'intero Yemen, così come gran parte dei giacimenti di gas e petrolio del paese. Come riporta l'Unhcr (l'Alto Commissariato Onu per i rifugiati), bombardamenti, colpi di mortaio e armi da fuoco hanno

---

<sup>15</sup> Office of the Special Envoy of the Secretary-General for Yemen (Osesgy), *Briefing to United Nations Security Council by the Special Envoy for Yemen*, 14 dicembre 2021.

<sup>16</sup> Office of the Special Envoy of the Secretary-General for Yemen (Osesgy), *Statement by the UN Special Envoy, Hans Grundberg, on the military escalation in Yemen*, 28 dicembre 2021.

danneggiato proprietà e infrastrutture civili a Marib, compresi gli accampamenti che ospitano gli sfollati: donne e bambini rappresentano circa l'80% degli sfollati presenti a Marib e un quarto dei bambini sfollati non frequenta la scuola. Anche a Hodeida, dopo il ritiro delle forze anti-houthi legate a Tareq Saleh, la situazione umanitaria è in peggioramento: si registra il numero più alto di vittime e feriti dal 2018. Sul fronte economico-sociale, la moneta nazionale (riyal) ha perso il 25% del suo valore nel 2020, deprezzandosi del 70% rispetto al valore pre-conflitto: per gli yemeniti, ciò si traduce in perdita del potere d'acquisto e balzo dell'inflazione.

Repressione, violenza e attacchi da parte di Ansar Allah (houthi): nelle terre controllate gli houthi continuano a reprimere il dissenso con intimidazioni, violenze e arresti arbitrari utilizzando, tra gli altri, lo strumento della Corte criminale speciale di Sana'a, anche contro i giornalisti. Gli houthi adottano un modello di governance locale fortemente centralizzato, in cui gli incarichi amministrativi sono ricoperti da funzionari direttamente legati ad Ansar Allah, marginalizzando così gli esponenti dell'ala pro-houthi del Gpc nonché le tribù locali. Gli houthi hanno poi alzato il livello della sfida contro gli statunitensi. Nel novembre 2021 uomini armati appartenenti ad Ansar Allah hanno fatto irruzione presso l'ambasciata degli Stati Uniti a Sana'a (priva di personale americano), prendendo in ostaggio decine di impiegati yemeniti; gran parte di essi sono stati successivamente liberati, tranne due che risulterebbero ancora trattenuti senza spiegazione.

Malcontento e proteste popolari nel sud: nei territori formalmente sotto il controllo del governo riconosciuto, rimane alta la tensione tra i filo-governativi e i secessionisti del Consiglio di Transizione del Sud, dovuta alla mancata applicazione dell'Accordo di Riyadh. In molte aree il governo non riesce più a pagare con regolarità gli stipendi dei dipendenti pubblici che organizzano proteste, compresi militari e poliziotti. L'aumento del costo del carburante e la mancanza di servizi provoca proteste in diversi governatorati del sud, inclusi i territori di fatto controllati dai secessionisti del Stc, come Aden. La tensione sta salendo anche in aree fin qui al riparo dai combattimenti. Per esempio, nel governatorato sud-orientale dell'Hadhramaut, dove non sono presenti gli houthi, è sempre più netta la spaccatura tra le forze che controllano Mukalla, la fascia costiera e le infrastrutture civili (i secessionisti filo-emiratini delle Hadhrami Elite Forces) e i gruppi tribali delle valli più a nord (fedeli all'esecutivo riconosciuto e al partito Islah). L'Hadhramaut, ricco di petrolio (ancora controllato dal governo), ha una forte identità regionale e storici legami con l'Arabia Saudita. Nel dicembre 2021 alcuni scioperi hanno bloccato l'export dalla regione: l'obiettivo comune degli Hadhrami – che sono però frammentati in molti comitati/assemblee – è gestire localmente proventi petroliferi e sicurezza, raggiungendo un livello più marcato di decentralizzazione o, addirittura, l'autonomia dal governo riconosciuto.

### **Sette anni di conflitto: gli attori interni**

Il conflitto ha contribuito a modificare il panorama politico-militare yemenita. Nuovi attori sono emersi dal 2015, mentre i *players* tradizionali hanno attraversato una profonda crisi e ristrutturazione. Per tutti, è forte la tendenza alla frammentazione in un quadro di rapida disgregazione della cornice nazionale che si accompagna, parallelamente, al rafforzamento delle identità locali.

Istituzioni riconosciute dalla comunità internazionale: presidente e governo sono sempre più deboli e delegittimati agli occhi degli yemeniti. Da un lato, ciò è causato dalla difficoltà dell'esercito

regolare di tenere militarmente il territorio, comprese le aree che ne rappresentano la roccaforte. Dall'altro, il governo non è in grado di fornire sicurezza, servizi e stipendi, trovandosi così costretto ad abdicare, sempre più spesso, alle sue prerogative. Basti pensare che il presidente *ad interim* Hadi (eletto nel 2012, il suo mandato spirava nel 2014 ed è stato prorogato al 2015) e l'esecutivo risiedono più spesso a Riyadh che ad Aden, per motivi di sicurezza. Hadi, 77 anni e dalla salute precaria, originario di Abyan (governatorato meridionale dello Yemen) e già militare, è stato a lungo il vicepresidente di Saleh. Pertanto, egli è stato subito percepito come parte di quel sistema di potere che ha monopolizzato il paese per decenni. Il figlio Nasser comanda le Presidential Protection Forces, corpo d'élite a protezione del presidente.

Houthi/Ansar Allah: è il movimento-milizia di Sa'da (estremo nord yemenita), fondato da Husayn Al Houthi dopo l'esperienza politica della Gioventù credente negli anni Novanta. Il movimento rivendica l'autonomia politica e confessionale delle terre del nord, si oppone all'influenza saudita e salafita nel nord yemenita ed è conosciuto anche come Ansar Allah ("partigiani di Dio") dagli anni Duemila. Gli houthi prendono dunque il nome dalla famiglia fondatrice, che non è di lignaggio tribale (a differenza di gran parte degli yemeniti), ma appartiene all'élite religiosa degli sciiti zaiditi (*sayyid; sâda*) e rivendica discendenza diretta dal profeta Maometto (*hasbemitî*). L'ideologo fu il padre di Husayn, Badreddin, con studi di teologia in Iran fin dagli anni Ottanta; dopo la morte di Husayn nel 2004 ("battaglie di Sa'da"), è il fratellastro Abdel Malek ad aver assunto la guida del movimento. Sostenuti dall'Iran, gli houthi si sono trasformati da insorti a governo *de facto* controllando la quasi totalità dello Yemen nordoccidentale, coniugando violenza, coercizione, alleanze tribali e risentimento anti-saudita. Da forza di guerriglia locale, gli houthi sono diventati – grazie all'*expertise* iraniana – abili combattenti, utilizzando anche droni, missili e mine.

General People's Congress (Gpc): più che un partito tradizionale, il Gpc è stato uno strumento di potere mediante il quale Ali Abdullah Saleh distribuiva incarichi e prebende, una raffinata rete clientelare capace di intersecare interessi politici, tribali, economici e militari. La sua ideologia era il potere stesso. Per decenni è stato il primo alleato dei sauditi in Yemen. Non vi è dunque da stupirsi se il partito, fondato nel 1982, non abbia retto alla fine della presidenza Saleh nonché all'uccisione del suo leader nel 2017. Oggi il Gpc è spaccato in almeno quattro segmenti: l'ala di Sana'a, ovvero coloro che si sono alleati con Ansar Allah (gli houthi) sin dal 2014-15; l'ala riparata al Cairo, considerata la più pragmatica e dialogante; l'ala di Riyadh, che sostiene la presidenza Hadi e il governo riconosciuto; l'ala di Abu Dhabi, capeggiata dal nipote di Saleh, Tareq, spiccatamente anti-houthi e oggi alla guida delle forze del Joint Western Command.

Islah (Congregazione yemenita per la riforma): nato nel 1990 da una scissione del Gpc, per volontà del defunto shaykh Abdullah al-Ahmar (ovvero il capo della potente confederazione tribale degli Hashid), Islah (in arabo "riforma") ne rappresenta l'altra faccia della medaglia. È il partito che per anni è stato all'opposizione del Gpc, ma che ha comunque partecipato al sistema di potere dell'era Saleh. Esso raggruppa i Fratelli musulmani yemeniti e parte dei salafiti, più il *milieu* conservatore-tribale, inclusi molti *businessmen*. Raccoglie sostegno e fondi da Arabia Saudita e Qatar. Dal 2012 Islah è diventato l'architrave delle istituzioni della transizione, acquisendo molto potere: al momento, è il partito che sostiene maggiormente il governo riconosciuto, insieme all'ala di Riyadh del Gpc. Forte nell'esercito e con molte milizie affiliate, Islah è ora accusato di non riuscire a contenere l'avanzata degli houthi a Marib e Shabwa. L'uomo forte del partito è il generale Ali

Mohsin al-Ahmar, vicepresidente dello Yemen e vice comandante delle forze armate. Ali Mohsin, 77 anni, già braccio destro di Saleh (che abbandonò schierandosi con la piazza dei manifestanti nel 2011), sostiene di essere iscritto al Gpc ma mantiene legami molto stretti con Islah, specialmente con la componente salafita, anche armata.

Consiglio di Transizione del Sud (Stc): nato nel 2017 per iniziativa dell'ex governatore di Aden Aydarous Al Zubaidi, il Stc raccoglie parte del Movimento meridionale fondato nel 2007. Il Consiglio ha molte anime (include autonomisti e secessionisti) e numerose milizie affiliate, tra cui le Security Belt Forces di Aden. Il Stc raccoglie consensi soprattutto nei governatorati sud-occidentali di Aden, Lahij, Al Dhalae e Abyan: esso punta all'autogoverno dei territori del sud ed è informalmente sostenuto dagli Emirati Arabi Uniti. Dal 2020 il Stc controlla anche gran parte dell'isola principale dell'arcipelago di Socotra, territorio yemenita nell'Oceano Indiano.

Joint Western Command/West Coast Forces: è una galassia di milizie della costa occidentale yemenita, guidata da Tareq Saleh, nipote dell'ex presidente (già capo della sua Guardia presidenziale), che sta acquisendo sempre più potere, seppur fin qui esclusa dai negoziati ufficiali. Informalmente sostenute dagli Emirati Arabi Uniti, queste forze sono conosciute anche come National Resistance Forces: Saleh ha costituito un ufficio politico a Mokha nel 2021. Le forze di Tareq Saleh sono state decisive, dal 2017, per recuperare le aree costiere del governatorato di Taiz (occupate dagli houthi), inclusi i porti di Mokha e Khawkha, l'isola di Perim/Mayyun e le alture dello stretto del Bab el-Mandeb. Ne fanno parte: le Republican Guards/Guards of the Republic, ovvero l'ala lealista del corpo d'élite dell'ex presidente Saleh; le Tihama Resistance Forces, milizie locali della Tihama (la pianura dello Yemen occidentale) che combattono per l'autonomia locale; le Giants Brigades/al-Amaliqa, *rassemblement* di membri dell'esercito e combattenti d'ispirazione salafita dispiegato anche in altri quadranti.

Al-Qaeda nella Penisola Arabica (Aqap): nasce nel 2009 dalla fusione delle cellule saudita e yemenita di al-Qaeda, che in Yemen affonda le radici nei *mujaheddin* yemeniti (combattenti del *jihad*) che negli anni Ottanta tornarono in patria dopo aver combattuto i sovietici in Afghanistan. Grazie a storiche alleanze tribali nel sud, Aqap ha saputo sfruttare i molti "vuoti di potere" successivi alla rivolta del 2011 e al conflitto del 2015 per occupare città strategiche (2011-12 sette proto-emirati in Abyan; 2015-16 Mukalla in Hadhramaut). Aqap ha dimostrato grande flessibilità e pragmatismo: se i proto-emirati erano basati sulla rigida applicazione della *shari'a* (legge coranica) e furono poi rigettati dalla popolazione locale, l'esperienza dei "Figli dell'Hadhramaut" a Mukalla enfatizzò gestione locale e welfare. Dal 2017 Aqap appare in difficoltà: non occupa più città strategiche e ha dovuto ripiegare nell'entroterra, dopo le numerose campagne di terra guidate dagli Eau mediante milizie yemenite. Inoltre, gran parte della leadership qaedista è stata falciata dagli attacchi dei droni statunitensi. Nonostante Aqap viva ora una fase di crisi e frammentazione, radicamento territoriale e capacità di propaganda non consentono di sottovalutarne le potenzialità, né possibili attacchi futuri contro obiettivi occidentali nella regione.

"Stato islamico" ("IS"): la provincia yemenita di "IS" nasce nel 2014 da una scissione di Aqap più alcune reclute straniere, nel contesto dell'esperienza dello "Stato islamico" proclamato a Mosul (Iraq) quell'anno. "IS" si è da subito caratterizzato per una marcata retorica nonché violenza anti-sciita: l'attentato kamikaze contro due moschee di Sana'a già occupata dagli houthi (21 marzo 2015), che provocò oltre 130 morti tra i fedeli, rimane l'attacco jihadista più grave perpetrato

contro civili in Yemen. L'odio settario di "IS", insieme al forte radicamento di Aqap, hanno così impedito alla cellula yemenita del sedicente Stato islamico di guadagnare consensi in un paese in cui i qaedisti monopolizzano lo spazio politico-militare jihadista. "IS" ha compiuto alcuni attentati ad Aden nel 2016, ma non ha mai controllato territori; a oggi i suoi combattenti si concentrano nel solo distretto di Qayfa (governatorato centrale di al Bayda).

### **Sette anni di conflitto: gli attori regionali**

Dopo il 2015 il crescente ruolo degli attori regionali ha trasformato il conflitto, aggiungendo un ulteriore livello di scontro. Dunque, per risolvere la guerra è necessario anche il coinvolgimento delle potenze mediorientali, ma non basta: i gruppi yemeniti hanno agende politiche interne e, in diversi casi, rimangono assai autonomi dagli sponsor esterni, come nel caso degli houthi.

**Arabia Saudita:** Riyadh credeva, nel 2015, che l'intervento militare in Yemen sarebbe stato una "guerra lampo". Invece, i sauditi non sono riusciti a ottenere una vittoria militare, nonostante la superiorità strategica rispetto agli houthi. In più, dopo il 2015 gli houthi hanno rafforzato i legami politico-militari con l'Iran e avviato una snervante campagna asimmetrica, con missili e droni, contro il territorio saudita: la sicurezza nazionale del regno è oggi più a rischio che nel 2015. Riyadh sta cercando una via d'uscita politica dal conflitto, ma l'estrema debolezza del governo riconosciuto offre prospettive cupe. Nel novembre 2021 i militari sauditi si sono ritirati da alcune postazioni strategiche nel sud (base di Burayqah ad Aden; l'aeroporto di Ataq in Shabwa; ritiro dalle basi in al-Mahra e ridispiegamento ad al-Ghayda). Fintanto che gli houthi saranno una minaccia per il confine saudita e le regioni meridionali del regno (Jizan, Asir, Najran), i sauditi saranno obbligati a mantenere una presenza militare in Yemen, anche al di là dell'eventuale cessazione dei bombardamenti.

**Iran:** grazie all'alleanza con Ansar Allah (gli houthi), Teheran è riuscita a guadagnare un significativo spazio strategico in Yemen (accesso al Mar Rosso tramite la presenza houthi nel porto di Hodeida), con ridotti investimenti finanziari e militari. Gli iraniani non sono in grado di condizionare le scelte politiche di Ansar Allah, che rimane l'anello più esterno della galassia delle milizie transnazionali sciite pro-Iran. La differenza dottrinale fra houthi (sciiti zaiditi) e iraniani (sciiti duodecimani), nonché la differenza fra agenda locale (houthi) e agenda transnazionale volta all'esportazione della rivoluzione islamica (Iran), vanno tenute in considerazione. Tuttavia, entrambi gli attori sono stati fin qui abili nell'utilizzare l'alleanza come strumento di rafforzamento e legittimazione reciproca, in chiave anti-saudita. Al momento, gli iraniani possono contare su un alleato stabile nello Yemen nordoccidentale.

**Emirati Arabi Uniti:** Abu Dhabi è riuscita a costruire uno spazio di influenza geostrategica lungo le coste meridionali e le isole dello Yemen, partendo da zero e riducendo il potere dei sauditi nell'area. Ciò è stato possibile grazie all'impegno militare, soprattutto di terra, delle forze armate emiratine, nonché all'organizzazione e addestramento di milizie yemenite (soprattutto nel sud e nell'ovest costiero) dalle simpatie secessioniste. La fitta rete di alleanze locali forgiata dagli Eau ha permesso al paese di ritirarsi ufficialmente dallo Yemen nel 2019 (quando i costi, anche d'immagine, della presenza emiratina erano diventati più alti dei benefici), pur mantenendo intatta la propria influenza nel paese, specie nelle aree portuali e costiere.

**Oman:** Muscat continua a giocare il ruolo del mediatore informale nella crisi yemenita, come nell'intero scenario mediorientale. In più occasioni, il sultanato ha ospitato colloqui riservati fra

sauditi, statunitensi, Nazioni Unite e houthi. Nel 2021 la diplomazia dell'Oman si è fatta però inusualmente più visibile: una delegazione capeggiata dal ministro degli Esteri ha persino visitato Sana'a e i vertici di Ansar Allah. L'attivismo del sultanato si spiega, oltretutto con il nuovo corso del sultano Haitham bin Tariq al-Said (succeduto a Qaboos nel 2020), con la necessità di contenere l'espansionismo emiratino e saudita nel governatorato yemenita di al-Mahra, proprio al confine (permeabile) con l'Oman. Infatti, Mahra e il Dhofar omanita ospitano tribù legate per lignaggio, dialetto ed economia informale; un'area della quale gli omaniti sono sempre stati, finora, i registi indiscussi, prima che arrivassero emiratini e sauditi.

**Qatar:** Doha ha partecipato alla Coalizione a guida saudita, ma ne è stata espulsa nel 2017, quando Riyadh ruppe le relazioni diplomatiche con l'emirato. In Yemen l'influenza dei qatarini è meno spiccata che in altri paesi. Tuttavia, il Qatar ha rapporti con entrambe le parti in conflitto. Doha mediò la tregua fra governo e insorti houthi nel 2010 mantenendo, da allora, un canale di comunicazione con Ansar Allah; inoltre, l'emirato sostiene il partito Islah, specialmente la componente, anche tribale, legata alla Fratellanza musulmana.

**Turchia:** dal 2020 le voci sul ruolo di Ankara in Yemen si sono intensificate ma non vi sono tuttavia certezze, a parte la penetrazione geostrategica della Turchia nel vicino Corno d'Africa-Golfo di Aden. Il sostegno dei turchi alla Fratellanza musulmana rende verosimili i report sull'appoggio della Turchia al partito Islah, incluso l'invio di combattenti siriani nelle fila delle forze filo-governative. In particolare, la Turchia sarebbe attiva nel governatorato di Shabwa e avrebbe investito nella riattivazione del porto di Qena, sul Mar Arabico, anche per contrastare il predominio emiratino nell'area.

**Israele:** dal 2020 le autorità israeliane studiano con crescente preoccupazione le mosse degli houthi tra nord dello Yemen e Mar Rosso. Ansar Allah ha sempre manifestato ostilità verso la comunità ebraica yemenita (ormai minuscola), attaccando ebrei, sinagoghe e librerie storiche; "maledizione sugli ebrei" è parte dello slogan che gli houthi sono soliti scandire. Le capacità missilistiche di Ansar Allah (raffinate dagli iraniani) destano inquietudine a Tel Aviv, anche perché gli houthi hanno moltiplicato le minacce verbali contro Israele. Nel 2021 Tel Aviv ha dispiegato Iron Dome (sistema antimissilistico) a protezione della città di Eilat (Golfo di Aqaba); nel gennaio 2022 gli houthi hanno sequestrato una nave emiratina (con carico "civile" per gli Eau; "militare" per gli houthi) a largo di Hodeida: Ansar Allah ha affermato che il gesto è un avvertimento per Israele. Nel Mar Rosso le prime esercitazioni navali congiunte fra Eau-Israele-Bahreïn e Stati Uniti (novembre 2021) e le tensioni marittime fra Israele e Iran sono il contesto in cui l'antagonismo fra houthi e Israele sta crescendo, con prospettive da non sottovalutare.

### **Sette anni di conflitto: gli attori internazionali**

**Stati Uniti:** l'interesse principale degli statunitensi in Yemen rimane il contrasto alle formazioni jihadiste, Aqap *in primis*. Come dichiarato dalla National Intelligence Usa nel 2021, il gruppo jihadista dello Yemen è considerato ai primi posti fra le minacce alla sicurezza nazionale americana: lo confermano le campagne di bombardamento con i droni, in corso dal 2002. Dal 2015 Washington ha appoggiato l'intervento della Coalizione saudita contro gli houthi, fornendo appoggio logistico e d'intelligence; nel 2021 il presidente Joe Biden ha nominato un inviato speciale per lo Yemen e ha annunciato la fine del sostegno americano alle operazioni offensive nel paese,

a esclusione di quelle contro Aqap. Sebbene gli Stati Uniti abbiano provato a slegare il dossier Yemen dal nodo irrisolto dei rapporti con l'Iran, le due partite rimangono intrecciate e, dunque, diplomaticamente bloccate.

**Unione europea:** il ruolo dell'UE in Yemen si è finora caratterizzato per l'accento su diplomazia umanitaria e aiuti allo sviluppo. Tra i paesi europei, la diplomazia della Gran Bretagna è la più attiva, anche in virtù degli storici legami con il sud e il ritorno "a est di Suez", con epicentro il Golfo, nell'era post-Brexit. Danimarca, Germania, Norvegia, Portogallo, Spagna, Svezia e Italia partecipano dal 2019 alla missione civile di monitoraggio del cessate il fuoco a Hodeida (United Mission to support the Hodeidah Agreement, Unmha). Data la crescente interdipendenza fra le dinamiche del Mar Rosso-Bab el-Mandeb e quelle del Mar Mediterraneo, lo Yemen può essere considerato il "confine sud" dello spazio d'interesse europeo (come il Sahel lo è, analogamente, per le dinamiche nordafricane e libiche).

**Russia:** sin dal 2015 Mosca ha mantenuto rapporti con tutti gli attori yemeniti. Infatti, la Russia riconosce la presidenza Hadi e il governo rilocato ad Aden, ma ha contatti con gli houthi. Nell'aprile 2015 i russi si astennero sulla Risoluzione Onu n. 2216 chiedendo che tutte le parti in conflitto, non solo gli insorti sciiti, dichiarassero il cessate il fuoco; inoltre, i russi mantennero l'ambasciata nella Sana'a occupata fino a fine 2017. Mosca ha buone relazioni anche con i secessionisti del Stc (ricevuti nella capitale russa nel febbraio 2021) e con il gruppo di Tareq Saleh, che ha incontrato l'ambasciatore russo in Yemen. Da una prospettiva geopolitica, la Russia ha buoni rapporti con tutti gli attori regionali coinvolti nel paese: Arabia Saudita, Emirati Arabi, Iran. E può vantare legami storici con lo Yemen, che ospitò una base militare sovietica (ad Aden) negli anni della Repubblica Democratica Popolare dello Yemen (Pcry). Oggi che il quadrante del Mar Rosso-Corno d'Africa torna centrale anche per la Russia, Mosca può giocare numerose carte diplomatiche e strategiche in (e attraverso) lo Yemen.

**Cina:** anche Pechino, come Mosca, ha mantenuto una posizione d'equilibrio fra le parti in conflitto, pur reiterando la necessità di preservare la sovranità dello Yemen. Allo stesso modo, i cinesi possono far leva sui rapporti politico-economici con Arabia Saudita, Iran ed Emirati Arabi. Per Pechino, ancor di più che per Mosca, la stabilità dello Yemen è cruciale. Intorno alle coste e ai porti yemeniti (per la gran parte controllati da milizie, non dalle forze regolari), passa la Via della Seta marittima, dunque gli interessi economico-commerciali della Cina fra Oceano Indiano, Mar Rosso e Mediterraneo: non a caso Gibuti, di fronte allo Yemen, ospita la prima base militare cinese all'estero. Da non dimenticare poi che l'ormai scarso petrolio estratto in Yemen ha come prima meta la Cina: nel 2019 l'export petrolifero yemenita è salito del 40% rispetto al 2018 (55.000 barili di greggio esportati al giorno), greggio destinato soprattutto alla Cina (29.000 barili in media al giorno dal 2016, estratti in Hadhramaut e in partenza dal terminal di Ash Shihr).

### **Implicazioni di sicurezza regionale. Quattro dinamiche da osservare nel 2022**

Escalation con droni e missili: gli attacchi asimmetrici degli houthi contro l'Arabia Saudita, obiettivi civili inclusi, sono una *conseguenza* del conflitto del 2015: essa sta però trasformandosi nella *causa* del protrarsi dell'intervento militare saudita. Infatti gli attacchi houthi con missili e droni, iniziati solo dopo l'avvio dei bombardamenti della Coalizione guidata da Riyadh, stanno intrappolando i sauditi in Yemen per questioni, stavolta palesi, di sicurezza nazionale. Secondo i calcoli del Center

for Strategic & International Studies di Washington (Csis), il numero degli attacchi mensili è raddoppiato nei primi nove mesi del 2021 (78 attacchi in media), se paragonato allo stesso periodo del 2020. Un elemento che pone Riyadh al centro di un dilemma geostrategico: il parziale ripiegamento degli Stati Uniti, anche a proposito di *asset* aerei dispiegati nel regno, coincide con lo sviluppo delle capacità autonome di difesa saudite, anche con l'aiuto dei cinesi e delle loro tecnologie. Il 17 gennaio gli houthi hanno rivendicato un attacco con droni contro la capitale emiratina Abu Dhabi (colpita un'installazione petrolifera e una parte dell'aeroporto internazionale), costato la vita a tre persone.

Sicurezza marittima nel Mar Rosso: gli scontri marittimi sono una dimensione potenzialmente critica del conflitto, poiché in grado di coinvolgere le potenze regionali (compresa Israele), nonché turbare la libertà di navigazione lungo la “cerniera” (Mar Rosso) che congiunge l'Oceano Indiano al Mediterraneo. Nel gennaio 2022, dopo che gli houthi hanno sequestrato una nave battente bandiera emiratina al largo di Hodeida, le Nazioni Unite hanno lanciato l'allarme circa l'ipotesi di “militarizzazione” dei porti yemeniti appena tornati sotto il pieno controllo di Ansar Allah (Hodeida, Al Salif e Ras Isa), porti che la Coalizione a guida saudita ha minacciato di colpire come obiettivi militari. Il pericolo delle mine marittime è poi sempre presente. Dal 2017 gli houthi ne avrebbero seminate a centinaia nel Mar Rosso meridionale, di fabbricazione iraniana ma anche di provenienza russa e cinese, di tipo galleggiante, anche magnetiche (se fissate a 15 metri di profondità sono pronte ad attivarsi al passaggio delle navi).

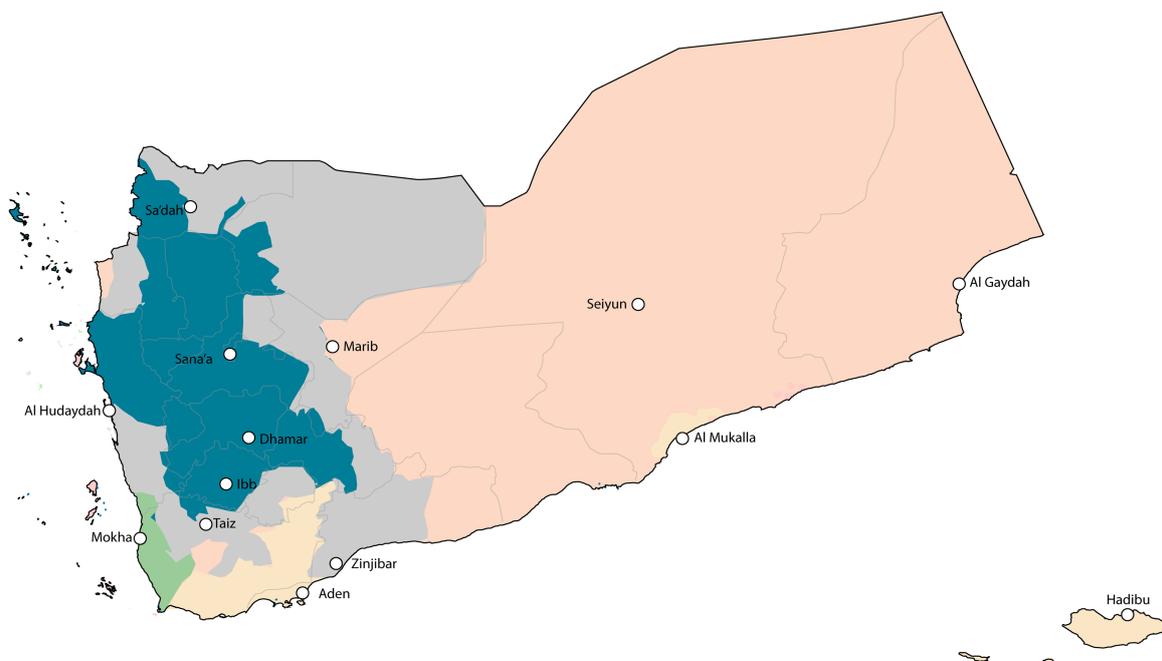
Rischio combattenti stranieri in Yemen: la battaglia tra Marib e Shabwa, in cui houthi e forze governative – anche salafite – di Islah si combattono, rischia di diventare il catalizzatore della violenza, anche settaria. Al di là dell'inevitabile propaganda incrociata, aumentano le segnalazioni di combattenti sciiti pro-Iran impegnati al fianco degli houthi in Yemen, provenienti dalle fila dei *pasdaran* (Guardiani della Rivoluzione Islamica) iraniani, da milizie sciite irachene e siriane nonché dagli Hezbollah libanesi. Riguardo alle capacità di *warfare* di Ansar Allah, è già stato accertato invece il ruolo che addestratori di Hezbollah e iraniani hanno giocato in Yemen dal 2015. Più incerta ma verosimile, al momento, la presenza di combattenti sunniti al fianco delle forze pro-governative, soprattutto siriani inviati dalla Turchia.

Flussi migratori dal Corno d'Africa allo Yemen: stabilizzazione al ribasso? Il 2022 potrebbe confermare la riduzione dei flussi migratori dall'Africa Orientale allo Yemen. Nel 2021 il numero dei migranti arrivati in Yemen nel periodo di picco dai paesi del Corno d'Africa, soprattutto Etiopia e Somalia, si è drasticamente ridotto. Per esempio, tra aprile e maggio (tradizionale periodo di picco) del 2021, solo 1331 migranti sono sbarcati nel paese, in calo del 54% rispetto allo stesso periodo del 2020 (2920). Nella prima metà del 2021 si stima che oltre 3400 immigrati africani del Corno giunti in Yemen abbiano invece fatto ritorno a casa.

# Yemen, la situazione sul campo

ISPI

Principali città del paese e controllo territoriale



## GRUPPI PREVALENTI

- Forze Houthi
- Forze governative
- Forze separatiste
- Forze di Resistenza Nazionale
- Zone contestate
- Confini regionali
- Principali città

FONTI: ACLED, Conflict Map, esperti



# 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](http://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](mailto:segreteriaaaai@senato.it)

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