

Osservatorio di Politica internazionale



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

Mediterraneo allargato

Febbraio 2019

9

Focus

AUTORI

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

Eleonora Ardemagni (Nato Foundation e ISPI) – CAPITOLO 1 (Yemen)

Federico Borsari (ISPI) – ALGERIA

Eugenio Dacrema (Università di Trento e ISPI) – CAPITOLO 1 (Siria), EMIRATI ARABI UNITI

*Giuseppe Dentice (Università Cattolica del Sacro Cuore e ISPI) – EGITTO, QATAR,
APPROFONDIMENTO*

Chiara Lovotti (Università di Bologna e ISPI) – IRAQ

Annalisa Perteghella (ISPI) – IRAN

Valeria Talbot (ISPI) – TURCHIA

Stefano M. Torelli (ISPI) – TUNISIA

Arturo Varvelli (ISPI) – LIBIA

Mappe e infografiche di Matteo Colombo (Università degli Studi di Milano e ISPI)

Focus Mediterraneo allargato

n. 9 - Febbraio 2019

INDICE

EXECUTIVE SUMMARY	5
EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH VERSION)	7
1. L'ARCO DI INSTABILITÀ MEDIORIENTALE	9
1.1 SIRIA: UNA CRISI IN EVOLUZIONE	9
1.2 YEMEN: DIPLOMAZIA E MILIZIE	14
2. ANALISI FOCUS PAESE	21
Algeria	21
Egitto	26
Emirati Arabi Uniti	31
Iran	36
Iraq	39
Libia	45
Qatar	51
Tunisia	57
Turchia	61
APPROFONDIMENTO: RISCHI E OPPORTUNITÀ PER UNA “NUOVA” ALLEANZA MILITARE ARABA	67
CALENDARIO DEI PRINCIPALI APPUNTAMENTI INTERNAZIONALI	84

EXECUTIVE SUMMARY

L'arco di instabilità che si estende dall'Iran al Marocco non sembra mostrare segnali di affievolimento, presentando, piuttosto, innumerevoli focolai di crisi in cui attori interni ed esterni appaiono sempre più coinvolti. Queste aree di conflitto sono spesso inserite in un più ampio contesto dove la ricerca di nuovi equilibri e l'avvio di processi di transizione non di rado ostacolano la stabilizzazione e il ripristino di condizioni favorevoli al ritorno della pace.

Nel complesso, il teatro siriano rimane la principale crisi del Vicino Oriente, con profonde influenze non solo sulle dinamiche socio-politiche e securitarie dei paesi confinanti, ma anche sugli equilibri e le relazioni in un quadro macro-regionale. Nelle ultime settimane il regime di Assad ha fatto registrare un incremento dei raid e delle azioni militari nella provincia di Idlib, ultima roccaforte in mano alle forze ribelli, lasciando presagire un'imminente offensiva per riportare sotto il suo controllo la quasi totalità dei territori ad ovest del fiume Eufrate. Fino ad ora l'avanzata delle forze governative in quest'area è stata scongiurata dall'accordo raggiunto nel settembre scorso a Sochi tra Russia e Turchia per la creazione di una zona di de-escalation e l'impegno da parte di Ankara a marginalizzare le milizie jihadiste ancora presenti nell'area. Alla luce del fallimento più o meno esplicito nel raggiungere entrambi questi obiettivi, vista anche la recente espansione militare compiuta dagli estremisti di Hayat Tahrir al-Sham in tutta la provincia, è possibile che Assad dia a breve il via a nuove operazioni militari. Sempre in Siria, ma nei territori situati ad est dell'Eufrate e controllati dalle forze curde, sembra aprirsi una finestra di nuovi negoziati tra il regime e le Unità curde di protezione popolare (Ypg), finite sotto pressione dopo l'inaspettato annuncio del ritiro americano dalla Siria dato dal presidente Trump lo scorso dicembre.

Spostando l'attenzione sulla penisola arabica, la crisi apertasi in seno al Consiglio di Cooperazione del Golfo (Gcc) tra Qatar, da un lato, e Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti ed Egitto, dall'altro, non lascia intravedere segnali di concreta distensione. Questa situazione produce conseguenze rilevanti non solo sulla politica regionale saudita, attualmente impegnata su più fronti, ma anche su quella qatariota, sempre più attenta sia a mantenere una linea di neutralità nel quadro della rivalità saudita-iraniana, sia a non inimicarsi ulteriormente gli altri paesi arabi del Golfo. Tra i fronti di maggior importanza per Riyadh c'è sicuramente lo Yemen che, al pari della Siria, vede l'alternanza di violenti scontri armati e momenti di tregua tra la coalizione guidata da sauditi ed emiratini e le formazioni ribelle huthi. Sebbene vadano segnalati alcuni sviluppi positivi nell'instaurazione di una tregua e l'apertura di corridoi umanitari sotto egida Onu, soprattutto nella cittadina portuale di Houdeida, l'incertezza e la fluidità continuano a caratterizzare le dinamiche sul campo, con lo Yemen ormai frammentato in decine di feudi politico-militari in costante conflitto tra loro.

Per quanto riguarda l'Iran, la controversa decisione statunitense di uscire dall'accordo sul nucleare (Jcpoa, Joint Comprehensive Plan of Action) ha senza dubbio aumentato l'insofferenza della popolazione, fomentata anche dal rinnovo di sanzioni ancora più ampie e invasive rispetto al passato, provocando però importanti ripercussioni anche sulle relazioni esterne, in particolare quelle con i paesi europei, firmatari dell'accordo. L'incertezza su cosa ne sarà dell'accordo ha

infatti riaperto quel clima di sospetto verso l'Occidente che, a più riprese, ha contraddistinto l'atteggiamento avuto da Teheran in politica estera. In ottica regionale, l'Iran rimane fedele all'agenda che sta perseguendo da anni, incentrata sul sostegno al regime di Bashar al-Assad e orientata verso il consolidamento della propria sfera d'influenza in Libano, tramite Hezbollah, e Iraq. Proprio nella terra dei due fiumi, il processo di formazione del governo iniziato dopo le elezioni parlamentari del maggio scorso non è ancora giunto al termine, ostacolato anche dalle continue ingerenze di attori esterni, mentre molti problemi interni, dalla governance alla sicurezza, dalla corruzione al dialogo con la minoranza curda, rimangono irrisolti.

Nel contesto nordafricano, un paese apparentemente stabile, l'Algeria, sta attraversando una delicata fase di avvicinamento alle elezioni presidenziali previste a metà del prossimo aprile. L'ormai annunciata ricandidatura dell'attuale presidente Bouteflika, in precarie condizioni di salute dal 2013, viene vista da molti analisti come la garanzia della continuazione dell'attuale ordine politico, anche alla luce dei suoi principali sfidanti, troppo deboli per poter sperare nella vittoria. A livello sociale, poi, il malcontento per il caro-vita continua a suscitare proteste, seppur in maniera più sporadica rispetto all'anno precedente, e il progressivo rialzo dei prezzi dell'energia sta offrendo un'importante boccata d'ossigeno al paese. In Egitto, il potere e l'autorità del presidente al-Sisi non sembrano essere in discussione, consolidati dal nuovo mandato ottenuto in maniera scontata fino al 2022. Nel complesso, sia sul piano interno sia su quello estero non si registrano sviluppi rilevanti. L'implementazione di un ambizioso progetto di espansione economica va di pari passo con l'inasprimento delle misure di sicurezza, non solo in un'ottica di contrasto al terrorismo jihadista, ma anche nei confronti degli oppositori interni e di tutte le forme di dissenso verso il regime.

In vista delle elezioni parlamentari e presidenziali del prossimo autunno, la Tunisia attraversa una fase molto delicata. I fragili equilibri tra le forze politiche di governo sono messi in discussione dalla spaccatura all'interno di Nidaa Tounes e sulla delicata situazione politica continuano a pesare le criticità economiche strutturali, mentre permane l'annosa questione delle disparità regionali che non appare tra le priorità d'azione del governo, provocando un generale clima di frustrazione e proteste nei confronti dello stato.

L'instabilità continua a farla a da padrona in Libia, dove i principali appuntamenti del percorso di riconciliazione nazionale supportato dalle Nazioni Unite sono stati nuovamente posticipati. La presenza di innumerevoli milizie nei punti strategici del paese, soprattutto a Tripoli, complica ulteriormente la situazione sul tavolo delle trattative tra il precario Governo di accordo Nazionale, sostenuto dall'Onu e guidato da Fayez Serraj, e il generale Khalifa Haftar, a capo dell'esercito nazionale libico e stabilmente in controllo della Libia orientale.

Non da ultimo la Turchia, dove la riforma costituzionale approvata nell'estate scorsa ha trasformato il paese in una repubblica presidenziale, rafforzando il ruolo del presidente Erdoğan. Mentre sul piano interno la crisi della valuta turca sta ancora minacciando l'economia nazionale, sul piano esterno Ankara fatica a promuovere la propria agenda securitaria sul confine siriano, anche in virtù di interessi di fondo divergenti con i principali attori regionali.

EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH VERSION)

From Iran to Morocco instability continues to manifest itself through several crisis, some more violent and widespread than others, involving an increasing number of internal and external actors. Moreover, this instability does not necessarily occur in the form of conflict, for processes of transition and internal adjustment affect even those countries which do not present violent dynamics within their own borders, limiting, to a large extent, their contribution to the stabilization of the region.

The Syrian crisis still represents the lynchpin of Near East dynamics, with deep repercussions not only on socio-political and securitarian dynamics of neighbouring countries, but also on the macro-regional balance of power. Over the last few weeks, the Assad regime has increased its military actions in the north-western Idlib province, the last rebel stronghold, a clear signal suggesting an imminent military offensive aimed at reconquering almost all of the national territories located west of the Euphrates river. Thus far, any initiative of governmental forces in Idlib has been forestalled by the agreement reached last September in Sochi between Russia, the main supporter of Assad, and Turkey, which has two main objectives: first, creating a de-escalation zone in the province and, second, supporting Ankara's efforts in co-opting and demobilizing jihadi-extremist formations among the rebels. As both objectives now seem beyond reach – the extremist group Hayat Tahrir al-Sham has recently unleashed a new wave of violence conquering most of the province – the final loyalist offensive will likely occur soon. In the Syrian territories located east of the Euphrates, firmly under Kurdish control, the regime and the YPG are intensifying their efforts to begin a new round of negotiations in order to find a viable and mutually acceptable political solution. On the Kurdish side, this development has been further stimulated by president Trump's controversial decision to withdraw all US troops from Syria within the next few months.

Shifting the attention towards the Gulf, the rift emerged within the Gulf Cooperation Council (GCC) between Qatar, on one side, and Saudi Arabia, the United Arab Emirates and Egypt, on the other side, seems all but resolved, and its implications can be distinctly perceived both on Saudi regional commitments and Qatar's approach towards partners as well as potential competitors. Yemen certainly represents the hottest theatre in the Gulf, with violent clashes and temporary truces constantly alternating, and where neither the Saudi led coalition nor the Houthi rebel formations, supported by Iran, can win a decisive battle. Despite some auspicious diplomatic dialogue between the parts involved in the conflict, the country remains fractured in multiple semi-autonomous feudal territories in conflict with each other.

In the Gulf, besides the Monarchies, Iran is facing increasing pressure to sustain the impact of new American sanctions adopted after Washington's decision to abandon the nuclear deal (JCPOA – Joint Comprehensive Plan of Action). Internally the population is turning increasingly frustrated due to the poor economic situation; with regards to external relations, Teheran is struggling to maintain cordial relations with European countries, all signatory of the JCPOA, without renouncing to its core regional agenda: the survival of core proxies such as the Assad regime in Syria and Hezbollah in Lebanon, and the creation of a sphere of influence capable of contrasting Saudi influence, especially in Iraq. In the land of two rivers, the formation of the new government, started after the parliamentary elections of May 2018, is still unfinished, being hampered both by political dissent over candidates and the interests of external actors. Many internal problems, such as corruption and lack of security, also remain unresolved.

In North Africa, another seemingly stable country, Algeria, is undergoing a delicate phase preceding the presidential elections scheduled for mid-April, whose result is already taken for granted by many analysts in light of current president Bouteflika's decision to run for an historical fifth term, even in spite of his poor state of health. In Egypt, al-Sisi's grip on power does not seem at risk. Internally, the regime is promoting an ambitious plan of economic expansion while further reducing civil rights through a pervasive repressive machine. Egypt's external relations, especially in a regional framework, are aimed at limiting Muslim Brotherhood influence and eradicating freedom of movement to jihadi groups in the Sinai peninsula. Instability continues to characterize Libya, where strategic centres and infrastructure, including the capital Tripoli, are disputed between or controlled by a plethora of militias, and where all the next steps along the process of national reconciliation promoted by the UN have been postponed again.

Last but not least, Turkey is undergoing a period of uncertainty, both internally and externally, as the strengthening of president Erdoğan's role through the transformation of the country in a presidential republic has gone hand in hand not only with a monetary crisis and devaluation but also a flawed and unrealistic security policy towards the Syrian conflict.

1. L'ARCO DI INSTABILITÀ MEDIORIENTALE

1.1 Siria: una crisi in evoluzione

L'annuncio di ritiro delle truppe americane dalla Siria dato dal presidente Donald Trump il 19 dicembre scorso ha portato a un'accelerazione degli sviluppi su entrambi i due principali fronti rimasti del conflitto siriano: il nord-est controllato dalle Forze democratiche siriane (Fds), coalizione composta principalmente dai miliziani delle Unità curde di protezione popolare (Ypg) curde, e la regione di Idlib. I processi in corso su entrambi i fronti potrebbero portare nei prossimi mesi al raggiungimento di compromessi tra le parti in campo e i loro principali alleati internazionali. Nel frattempo, si pone sempre più pressante per le cancellerie europee e arabe il tema di una normalizzazione delle relazioni con il regime di Assad e di una possibile partecipazione alla ricostruzione del paese.

Le regioni curde del nord-est dopo l'annuncio del ritiro americano

L'annuncio del ritiro statunitense dalla Siria dato da Trump il 19 dicembre – secondo indiscrezioni al termine di una concitata telefonata con il presidente turco Erdoğan – ha colto di sorpresa sia i membri della sua amministrazione sia i principali attori internazionali coinvolti. La decisione ha infatti portato alle dimissioni del segretario alla Difesa James Mattis e causato grande confusione all'interno del governo e del Pentagono. Né i vertici militari né quelli politici erano infatti stati preallertati. Sono seguite diverse settimane di annunci contrastanti riguardo la tabella di marcia del ritiro. L'ultima versione, che sembrerebbe quella definitiva, parla di un ritiro completo previsto entro la fine di aprile 2019.

Ma la decisione americana ha anche avuto l'effetto di accelerare gli eventi nel nord-est siriano, dove la maggior parte delle truppe americane sono stanziato a supporto delle operazioni anti-Isis delle Forze Democratiche Siriane. Il ritiro americano, infatti, rimuove dal calcolo degli attori sul campo quello che nell'ultimo anno è stato forse il più grande elemento di ambiguità. Quest'area è da tempo centrale per gli interessi di alcuni degli attori più forti coinvolti nel conflitto ma la presenza americana aveva finora bloccato ogni possibile azione a riguardo. La Turchia ne vorrebbe ricavare una zona-cuscinetto di diverse decine di chilometri, espropriandone il controllo ai curdi delle Unità di protezione popolare (Ypg) – che Ankara considera la filiale siriana del Partito dei lavoratori del Kurdistan (Pkk) – e imponendo il proprio dominio attraverso l'uso di proxy locali, come già avvenuto nei territori siriani passati sotto controllo turco nel 2017 e nel 2018 (il triangolo a nord di Aleppo compreso fra i centri di Jarablous, Al-Bab e Azzaz, e la regione attorno alla città di Afrin). A questo disegno si oppone il regime di Damasco, che conta di approfittare del ritiro statunitense per tornare pienamente in possesso sia dei territori del nord sia dei territori dell'est desertico del paese, strappati all'Isis dalle Fds, dove si trovano i principali pozzi petroliferi della Siria. In mezzo a questi calcoli contrapposti si trova la leadership dell'Ypg (e del suo braccio politico, il Partito dell'unione democratica - Pyd), il quale vorrebbe tentare, da una parte, di evitare l'invasione turca e, dall'altra, di mantenere un buon grado di autonomia dal potere centrale di Damasco. Alcuni contatti in questo senso già avvenuti a metà 2018 tra la leadership curda e rappresentanti del regime, erano purtroppo falliti proprio a causa della rigidità di Assad rispetto

alla concessione di qualunque forma di autonomia. In seguito all'annuncio di Trump tali contatti sono però ripresi con la mediazione russa, con il Ypg in una posizione negoziale assai più indebolita rispetto a sei mesi fa.

Un accordo tra regime e Ypg – specialmente se includesse un significativo grado di autonomia per le milizie curde – è però visto con grande apprensione da Ankara, che teme che il confine siriano possa tornare a essere la base operativa per le incursioni del Pkk come negli anni Ottanta e Novanta. Erdoğan ha quindi minacciato in più occasioni di voler procedere all'occupazione dei territori oltre confine non appena il ritiro statunitense verrà ultimato. Tale operazione militare non è però attuabile senza l'intenso utilizzo dell'aeronautica e quindi senza l'avvallo della Russia, la quale dopo il ritiro americano diventerà l'attore in controllo dello spazio aereo di questa regione grazie alle postazioni antiaeree collocate nelle sue basi militari in Siria. Mosca ha più volte sottolineato la propria posizione a favore delle rivendicazioni di Damasco ma, come in passato, sta dimostrando comunque una certa sensibilità rispetto agli interessi turchi. In questo senso, la leadership russa ha suggerito una ripresa dei contatti diretti tra Ankara e regime siriano nella cornice dell'Accordo di Adana, un trattato firmato da Turchia e Siria nel 1998 proprio per contrastare la presenza del Pkk lungo il confine. Una ripresa delle relazioni ufficiali turco-siriane sarebbe una grande vittoria sia per il regime di Assad sia per Mosca. Allo stesso tempo, però, Mosca si ritrova oggi a essere nell'ambigua posizione di mediatore sia nei negoziati tra Ankara e Damasco sia in quelli tra Damasco e leadership curda. Forse anche per togliere i russi da questa scomoda posizione, all'inizio di febbraio il governo iraniano ha dichiarato la propria disponibilità a fungere da intermediario tra Erdoğan e Assad.

Al momento, quindi, la situazione vede Damasco, grazie all'intervento russo, come il beneficiario ultimo di due trattative parallele e in competizione tra loro. Di fatto, chi fra curdi e turchi saprà offrire maggiori concessioni ad Assad potrà portare il peso determinante di Mosca e di Damasco dalla propria parte. È però improbabile che si giunga a un accordo completamente a sfavore di una delle due parti. Lo scenario più probabile è infatti quello che vede russi e siriani concedere ai turchi la creazione di una zona di cuscinetto limitata (secondo alcune indiscrezioni, i russi avrebbero proposto ad Ankara una fascia di 5 km di profondità) accompagnata dalla concessione di alcune autonomie "simboliche" ai curdi della regione, come l'uso della propria lingua nei curricula scolastici, ma scarse autonomie concrete in campo politico e militare.

I jihadisti conquistano Idlib e la tregua appare sempre più fragile

Gli equilibri nel nord-est siriano e quelli della regione di Idlib sono strettamente correlati. L'accordo firmato a Sochi da Putin ed Erdoğan nel settembre scorso – che ha finora congelato qualunque offensiva di Damasco su Idlib – è oggi più che mai a rischio. Tra la fine di dicembre e la fine di gennaio, infatti, il gruppo jihadista Hayat Tahrir al-Sham – cartello di gruppi islamici estremisti considerato l'erede dell'ex braccio siriano di al-Qaida Jabhat al-Nusra – ha lanciato un'offensiva contro la maggior parte delle milizie presenti a Idlib facenti parte dell'Esercito Nazionale, un cartello di gruppi armati sponsorizzato dalla Turchia e che nei piani di Ankara avrebbe dovuto progressivamente prendere il controllo dell'intera regione di Idlib a discapito proprio di Tahrir al-Sham.

Le dinamiche che hanno portato al successo dell'offensiva dei jihadisti – e al conseguente controllo di Tahrir al-Sham sulla quasi totalità della regione di Idlib – sono state al centro di diverse analisi. Il punto più problematico è il mancato intervento della Turchia – che detiene diversi avamposti militari lungo i confini dell'intera area – a favore dei propri alleati locali. Una ricostruzione ritenuta probabile è che Ankara abbia deliberatamente lasciato cadere Idlib interamente nelle mani di Tahrir al-Sham per concedere al regime, e a Mosca, una sorta di luce verde per l'attacco. La tregua firmata da Putin ed Erdoğan a settembre si regge infatti sul fatto che Idlib non cada nelle mani dei gruppi più estremisti e che le forze turche presenti in zona si impegnino in questa direzione. Il dominio ormai assoluto di Tahrir al-Sham rappresenterebbe quindi un perfetto *casus belli* per Damasco e Mosca, che in cambio potrebbero fare concessioni ad Ankara nel nord-est. Al momento, però, non si assiste a veri preparativi per un'offensiva da parte di Damasco. Questo, almeno in parte, potrebbe essere dovuto alle insistenti voci su alcune gravi divisioni emerse all'interno dell'esercito del regime tra quelle fazioni molto vicine all'alleato russo e quelle invece più vicine all'Iran. Protagonisti di questa faida sarebbero due esponenti chiave delle Forze Armate siriane: Maher Assad, fratello del presidente e comandante dell'unità d'élite denominata Quarta Divisione, considerata molto vicina alle forze iraniane in Siria, e Suheil al-Hassan, comandante delle Tiger Forces, altra unità d'élite considerata il reparto più vicino alle forze russe in Siria. Scontri tra alcuni reparti avrebbero addirittura avuto luogo nella provincia di Hama, ma sembrerebbero per ora rientrati sotto controllo dopo che la mediazione diretta del governo di Damasco ha portato a un accordo sostanzialmente favorevole ai filo-russi. Tali tensioni testimoniano le attuali difficoltà della partnership tra iraniani e russi all'interno del conflitto siriano. Nodo principale sarebbe il coinvolgimento israeliano contro la presenza iraniana, che ha portato a una ripresa delle incursioni dell'aeronautica di Tel Aviv dall'inizio dell'anno. Il governo israeliano, che mantiene ottime relazioni con la Russia, avrebbe fatto pressione su Mosca affinché asseconi una significativa riduzione della presenza iraniana in Siria. Una vera rottura tra russi e iraniani è però da considerarsi improbabile. Entrambi hanno infatti un interesse vitale nel portare a termine il conflitto a favore del regime. Le attuali tensioni sono da considerarsi la conseguenza di un processo di riequilibrio all'interno della coalizione pro-Assad che ha visto progressivamente Mosca diventare l'attore più forte tra gli alleati del regime.

Normalizzazione e ricostruzione: le prossime sfide del regime

Tra la fine del 2018 e l'inizio del 2019 sono aumentate le pressioni a favore di una normalizzazione dei rapporti delle nazioni arabe e dei paesi occidentali con il regime di Damasco. La prima mossa concreta in questo senso è stata la riapertura dell'ambasciata degli Emirati Arabi Uniti (Eau) e del Bahrein a Damasco, alla quale potrebbe seguire la riapertura anche dell'ambasciata dell'Arabia Saudita, in passato uno dei principali sponsor dell'opposizione. La mossa di queste monarchie del Golfo va letta in risposta a due interessi principali: in primo luogo, contrastare l'influenza iraniana sul regime attraverso la capacità che questi paesi hanno di fornire ad Assad ingenti fondi per la ricostruzione e la riammissione all'interno del consesso delle potenze regionali, in particolare della Lega Araba; in secondo luogo, sauditi ed emiratini sembrano vedere in Assad un utile alleato contro Turchia e Qatar, che Riyadh e Abu Dhabi percepiscono ormai come nuovi avversari regionali ancora più temibili dell'Iran. È probabile aspettarsi che al cambio di rotta diplomatico

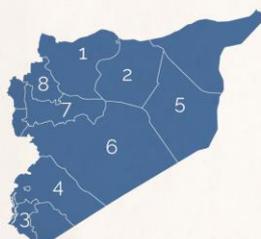
inaugurato dalle monarchie del Golfo facciano seguito quelli di numerosi altri stati mediorientali, portando nei prossimi mesi alla riammissione di Damasco nella Lega Araba.

Da parte europea, l'Italia ha annunciato di stare considerando la riapertura della propria ambasciata a Damasco, mossa che potrebbe essere seguita nei prossimi mesi anche da altri stati dell'UE. Dichiarazioni in questo senso potrebbero arrivare già a fine febbraio al termine del Summit arabo-europeo che si terrà al Cairo e durante la conferenza dei donatori europei per la Siria programmata per marzo.

Ma se la normalizzazione delle relazioni di Damasco sia con i paesi arabi sia con quelli europei è ormai una prospettiva probabile, più complessa appare invece la questione della partecipazione alla ricostruzione. Secondo le stime disponibili, per ora i danni riportati dalle infrastrutture e dai complessi abitativi ammonterebbero a non meno di 200 miliardi di dollari (il regime parla addirittura di 400), una cifra enorme difficilmente raggiungibile perfino con l'aiuto di numerosi paesi dotati delle risorse e della volontà politica necessaria. A complicare in particolare la partecipazione europea ci sono almeno tre fattori. Il primo ha a che fare con la mancanza di qualunque vero processo di transizione politica all'interno dello stato siriano, situazione che contraddice tutte le principali richieste espresse dalle autorità della UE durante gli anni del conflitto. Questo però non significa che alcuni singoli Stati membri non possano decidere di partecipare alla ricostruzione di propria iniziativa. Una partecipazione significativa di quegli stati europei più simpatetici con il regime di Assad è però complicata da altri due fattori. Il primo è rappresentato dal fatto che Damasco ha già stretto numerosi accordi per concedere alle imprese dei suoi principali alleati Russia, Cina, e Iran priorità nell'assegnazione dei principali appalti. I paesi europei si ritroverebbero quindi a dover erogare risorse con poche speranze che almeno una parte consistente vada spesa in appalti assegnati alle proprie imprese nazionali. Il secondo fattore è determinato dalle difficoltà economiche attraversate da numerosi paesi europei e le conseguenti complicazioni che la maggior parte dei governi incontrerebbe dal punto di vista dell'opinione pubblica in caso di significativi esborsi a favore di paesi terzi. Se quindi, la normalizzazione dei rapporti con Damasco da parte di diversi paesi europei è da considerarsi probabile nel prossimo futuro, più difficile è invece una partecipazione significativa di questi paesi allo sforzo finanziario per la ricostruzione. Più plausibile è invece l'arrivo di ingenti contributi da parte di paesi come Cina e monarchie del Golfo, anche se difficilmente sarà possibile raggiungere nel breve e medio periodo somme vicine a quelle considerate necessarie per una ricostruzione completa del paese.

SIRIA: LE SFIDE DELLA RICOSTRUZIONE

La Banca mondiale stima in 197 miliardi di euro il costo della ricostruzione. A questa sfida si lega il ritorno dei rifugiati e degli sfollati interni. Circa metà della popolazione è stata costretta a lasciare la propria casa dal 2011 ad oggi.



I GOVERNATORATI E LE PRINCIPALI CITTÀ DELLA SIRIA

Le zone considerate sono quelle in cui c'è stato il maggior numero di combattimenti.

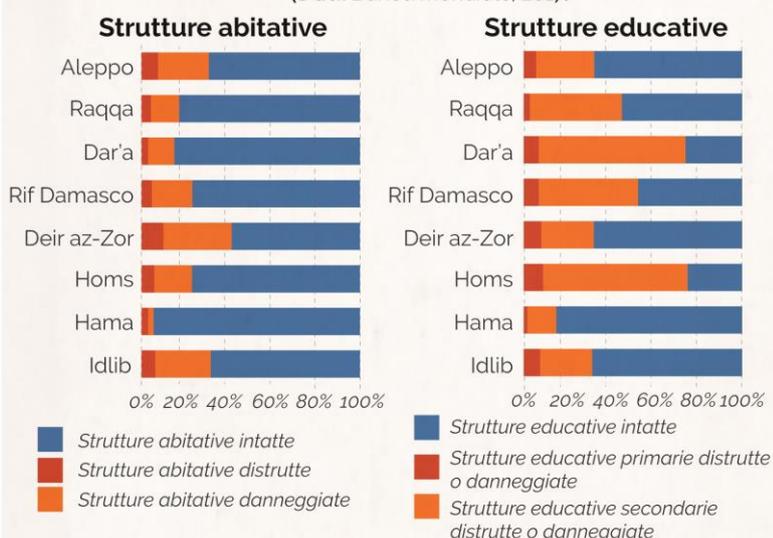
1. Governatorato: Aleppo, Città: Aleppo
2. Governatorato: Raqqa, Città: Raqqa
3. Governatorato: Dara'a, Città: Dara'a
4. Governatorato: Rif Damasco, Città: Douma
5. Governatorato: Deir ez-Zor, Città: Deir ez-Zor
6. Governatorato: Homs, Città: Homs
7. Governatorato: Hama, Città: Hama
8. Governatorato: Idlib, Città: Idlib

I DANNI MATERIALI DOPO 8 ANNI DI CONFLITTO

Un'alta percentuale di abitazioni private è stata distrutta o danneggiata dai bombardamenti. Inoltre, mancano servizi essenziali di vario tipo: dalle scuole agli ospedali, dalle infrastrutture energetiche a quelle stradali.

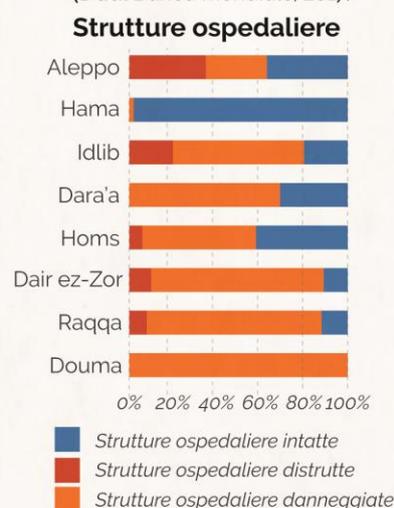
Per governatorati

(Dati: Banca mondiale, 2017)



Per città

(Dati: Banca mondiale, 2017)



LA CRISI DEMOGRAFICA DOPO 8 ANNI DI CONFLITTO

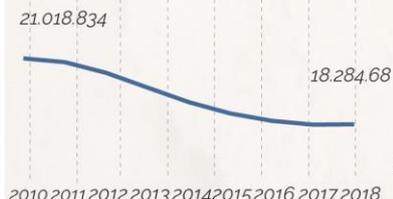
I siriani residenti all'interno del territorio nazionale sono poco più di 18 milioni, il calo della popolazione è di circa 3 milioni in 8 anni. Ciò è causato dall'alto numero di vittime di guerra e dalle difficili condizioni umanitarie e di sicurezza. Inoltre, 5 milioni e mezzo di siriani si trova o è nata all'estero e 6 milioni sono fuggiti da una regione all'altra all'interno del paese.

Calo della popolazione

Numero di siriani che vivono all'interno del territorio nazionale.

2010-2018

(Dati: Nazioni Unite)

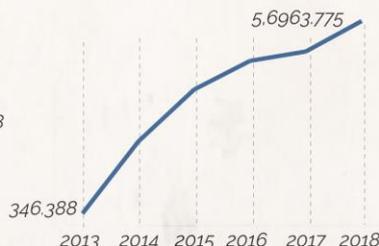


Rifugiati totali

Numero totale di siriani registrati all'estero.

2013-2018

(Dati: UNHCR)



Da dove partono i siriani?

Primi otto governatorati di provenienza dei rifugiati e degli sfollati interni

(Dati: Banca mondiale, novembre 2016)



Fonti: Banca mondiale, Nazioni Unite, UNHCR

ISPI Matteo Colombo - ISPI

1.2 Yemen: diplomazia e milizie

È cominciata la missione degli osservatori delle Nazioni Unite a Hodeida per il monitoraggio del cessate il fuoco nella regione omonima, in applicazione all'accordo di Stoccolma, siglato alla fine dei pre-colloqui negoziali mediati dall'Onu (6-13 dicembre 2018) tra i rappresentanti del governo riconosciuto dalla comunità internazionale e gli insorti huthi. L'accordo presenta punti controversi: l'identità delle "forze di sicurezza locali" che dovranno gestire la sicurezza urbana e del porto dopo il ritiro dei gruppi armati rimane indefinita e si presta a strumentalizzazioni. In gennaio due attentati significativi (ad Al-Anad e Al-Mokha) hanno colpito aree tornate sotto il controllo del governo riconosciuto, mentre il conflitto si intensifica, così come la crisi umanitaria, nella regione nordoccidentale di Hajja, al confine con l'Arabia Saudita. Intanto le milizie, ormai essenziali negli equilibri militari e locali, profittano del coinvolgimento delle potenze regionali (Arabia Saudita, Iran, Eau): lo Yemen come stato unitario viene eroso dall'alto (potenze regionali) e dal basso (milizie locali), mentre si affermano micro-feudi su base locale¹.

L'accordo di Stoccolma: cosa prevede

Nel corso dei colloqui pre-negoziali mediati dalle Nazioni Unite in Svezia gli insorti huthi e il governo yemenita riconosciuto si sono accordati su alcuni punti: il cessate-il-fuoco immediato per la città di Hodeida e l'omonimo governatorato, lo scambio di quindicimila prigionieri, la costituzione di una commissione per sbloccare l'assedio della città di Taiz e l'impegno a continuare "senza condizioni" le consultazioni alla fine di gennaio 2019². Pur rappresentando un insperato successo diplomatico (ai negoziati dell'autunno 2016 in Kuwait gli huthi non si presentarono), queste consultazioni hanno prodotto accordi di natura tecnica, privi di un orizzonte politico condiviso. Come ribadito dall'inviato dell'Onu in Yemen Martin Griffiths, la cornice negoziale rimane la risoluzione del Consiglio di Sicurezza n.2216 (aprile 2015³), che chiede agli huthi di ritirarsi dai territori occupati con la forza, compresa la capitale Sana'a, e restituire le armi sottratte all'esercito regolare: un testo politicamente invecchiato, poiché cita alleanze ormai sciolte (gli huthi e il blocco dell'ex presidente Ali Abdullah Saleh) e omette formazioni create durante il conflitto (il Consiglio di Transizione del Sud) e sbilanciato, secondo molti osservatori, in favore del governo riconosciuto e dell'Arabia Saudita, poiché impone agli huthi una resa totale. Il cessate-il-fuoco, che prevede il ridispiegamento delle forze militari presenti, si applica nelle città di Hodeida, Salif e Ras Isa e nell'intero governatorato di Hodeida (Yemen occidentale): le tre città

¹ Si veda E. Ardemagni, "Dentro la guerra bloccata: lo Yemen dei "feudi" politico-militari", in V. Talbot (a cura di), ISPI per l'Osservatorio di politica internazionale di Camera e Senato, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, settembre 2018.

² Office of the Special Envoy of the Secretary General for Yemen (Osesgy), "Stockholm Agreement", "Agreement on the City of Hodeidah and Ports of Hodeidah, Saleif and Ras Isa", "Statement of Understanding on Ta'iz", Press statements, 13 dicembre 2018.

³ Insieme alle conclusioni della Conferenza di Dialogo Nazionale, svoltasi a Sana'a durante la transizione politica yemenita (2013-2014) e alla precedente iniziativa del Consiglio di Cooperazione del Golfo (2011), elaborata dall'Arabia Saudita e dalle monarchie vicine per una via d'uscita negoziata alla crisi politica del 2011, nel contesto delle rivolte arabe.

sono altrettanti porti strategici sul Mar Rosso. Oltre all'ormai nota Hodeida, Salif è situata sessanta chilometri a nord del capoluogo regionale e Ras Isa è il terminal petrolifero per il greggio proveniente dall'infrastruttura della regione centrale di Mareb, tra le più ricche di petrolio (insieme all'Hadhramaut). L'accordo sancisce che i proventi dei tre porti debbano essere inviati alla Banca centrale yemenita, attraverso la filiale di Hodeida, per contribuire al pagamento degli stipendi pubblici. Lo scambio di quindicimila prigionieri, con la Croce Rossa Internazionale nel ruolo di facilitatore, rientra nelle misure di *confidence-building* (ripristino della fiducia) preliminari alla ripresa del dialogo: su questo tema, riunioni di avvicinamento sono ancora in corso ad Amman. Su Taiz, terza città dello Yemen, le parti hanno convenuto l'istituzione di una commissione congiunta per misure di *de-escalation* (es. apertura di corridoi umanitari), con rappresentanti della società civile e delle Nazioni Unite: assediata sin dal 2015, Taiz è ancora contesa tra forze pro-governative (centro urbano) e huthi (periferie).

L'accordo di Stoccolma: i punti controversi

Da subito, implementare questo accordo ha rappresentato una corsa contro il tempo: il testo firmato a Stoccolma doveva entrare in vigore "immediatamente", ovvero il 13 dicembre 2018, ma l'inizio della tregua è stato tecnicamente rinviato dalle Nazioni Unite al 18 dicembre, poiché le parti necessitavano di 48-72 ore per comunicare lo stop a livello operativo e, in realtà, proseguivano le ostilità. Il ritiro delle forze militari da Hodeida, Salif e Ras Isa, nonché il passaggio della gestione della sicurezza a "forze di sicurezza locali" doveva avvenire entro ventuno giorni dall'inizio del cessate-il-fuoco: ciò non si è fin qui realizzato⁴. Per trovare un compromesso accettabile dai belligeranti, l'Onu ha formulato un testo indefinito e ambiguo: esso ha avuto il merito di bloccare l'offensiva militare della coalizione a guida saudita-emiratina su Hodeida, ma ha altresì congelato l'assetto della città, occupata dagli huthi nell'ottobre 2014. Non è un caso che i ribelli huthi e il governo yemenita riconosciuto abbiano interpretazioni diverse in merito a chi gestirà Hodeida dopo il ritiro dei gruppi armati. La sicurezza di Hodeida, Salif e Ras Isa "sarà responsabilità di forze di sicurezza locali in accordo con la legge yemenita": di certo c'è solo che l'Onu avrà un "ruolo guida" nel sostegno all'autorità portuale dello Yemen per "la gestione e l'ispezione" del porto di Hodeida (ma le Nazioni Unite non saranno garanti della neutralità del porto), mentre l'identità delle "forze di sicurezza locali" che dovranno gestire la sicurezza urbana e del porto rimane nebulosa⁵. Infatti, i comunicati finali delle due fazioni che hanno negoziato in Svezia sono contrastanti: se il governo riconosciuto interpreta questo passaggio come il ritorno delle forze filo-governative in città, dopo il ritiro degli huthi da Hodeida, il movimento-milizia del nord lo intende come il ritiro delle "forze occupanti" (ai loro occhi, quelle del governo riconosciuto) e la formalizzazione dell'attuale controllo degli huthi sulla zona.

⁴ OSESGY (2018).

⁵ *Ibidem*.

Unmha: la missione dell'Onu a Hodeida

Il Comitato incaricato di monitorare il cessate-il-fuoco nonché il ridispiegamento delle forze militari a Hodeida (*Redeployment Coordination Committee*), presieduto dalle Nazioni Unite, sta incontrando numerose difficoltà, tanto che le riunioni sono diventate sempre più sporadiche: entrambe le fazioni si accusano di violazioni della tregua a Hodeida. Soprattutto, il ritiro delle forze militari rimane in sospeso, con il governo riconosciuto che denuncia gli huthi di aver simulato il ritiro delle proprie milizie dalla città di Hodeida. Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha pertanto approvato due risoluzioni (n.2451 del 21 dicembre 2018; n.2452 del 16 gennaio 2019), entrambe approvate all'unanimità poiché si tratta di documenti di carattere tecnico. La prima risoluzione fa proprio l'accordo di Stoccolma e autorizza l'invio di un team di osservatori a Hodeida per monitorare l'attuazione dello stesso, con un mandato di trenta giorni. La seconda risoluzione istituisce una missione politica di sostegno all'accordo sulla città (*UN Mission to Support the Hodeida Agreement*, Unmha) e dispiega fino a settantacinque osservatori per un periodo iniziale di sei mesi. Il mandato di Unmha è coordinare e presiedere i lavori della *Redeployment Coordination Committee* monitorando la tenuta del cessate-il-fuoco, il ridispiegamento delle forze militari (con il passaggio dalle forze belligeranti all'autorità delle "forze di sicurezza locali") e le attività di sminamento, sul territorio e nei porti del governatorato. Il 31 gennaio il generale danese Michael Anker Løllesgaard ha assunto il comando di Unmha, in sostituzione dell'attuale capo degli osservatori Onu nel paese, il generale olandese Patrick Cammaert. Di fronte alle crescenti difficoltà di implementazione dell'accordo, l'Ufficio dell'inviato dell'Onu in Yemen ne ha prolungato i termini di applicazione, ma senza fissare nuove date.

Aiuti umanitari: la rotta (problematica) dall'Oman

Da un punto di vista umanitario, la battaglia per Hodeida è stata al momento bloccata, ma la situazione alimentare, idrica e sanitaria degli yemeniti, specialmente nella zona nord-occidentale del paese, rimane catastrofica, e a rischio peggioramento. Per esempio, un incendio ha colpito il 24 gennaio due silos di grano del deposito Red Sea Mills, l'hub di stoccaggio, lavorazione e distribuzione del World Food Programme (Wfp). I silos si trovano in prossimità di una delle linee del fronte intorno a Hodeida, un'area già minata dagli huthi, che hanno fatto massiccio uso di mine lungo le strade di accesso alla città, nel tentativo di rallentare l'avanzata delle forze avversarie. Le Nazioni Unite non hanno ancora potuto valutare l'impatto dell'incendio sulla struttura colpita. Seppur funzionante, il porto di Hodeida (da cui entra l'80% circa delle importazioni e oggi degli aiuti umanitari), ha visto crollare nel mese di novembre l'import commerciale del 50%, a causa degli alti rischi di sicurezza.⁶ Aden, prima città marittima dello Yemen, è funzionale all'ingresso dei beni di prima necessità, ma il percorso stradale verso l'entroterra è ricco di insidie, soprattutto lungo la costa ovest. Pertanto, commercianti e organizzazioni non governative stanno facendo perno sul porto di Salalah (Sultanato dell'Oman, regione del Dhofar), al confine orientale dello

⁶ ["Yemen: Shipments at Hodeidah Port Down 50 Pct"](#), *World Maritime News*, 28 novembre 2018.

Yemen, per proseguire via terra mediante Al-Mazyouna⁷: una rotta molto lunga e problematica, dato che il confine yemenita-omanita è punteggiato di *check-points* ed è territorio di contrabbando per molte tribù, anche beduine.

Al-Anad e Al-Mokha, il ritorno degli attentati

Nella quotidiana violenza del conflitto civile, due attentati significativi hanno scosso lo Yemen, mettendo in ulteriore difficoltà la mediazione dell'Onu. Il 10 gennaio un attacco drone perpetrato dagli huthi ha colpito una parata militare dell'esercito yemenita presso la base aerea di Al-Anad (Lahj), la più grande del paese, causando sei morti e oltre venti feriti. Gli huthi hanno subito rivendicato l'attacco contro "la leadership degli invasori": il drone, un Qasef-2k di probabile manifattura iraniana, era diretto contro il podio delle autorità. Saleh Tamah, capo dell'intelligence militare e Saleh Al-Zindani, vice capo di Stato Maggiore dell'esercito, sono deceduti a causa delle ferite riportate nell'attacco. Il 29 gennaio l'esplosione di un ordigno montato su una motocicletta ha provocato, anche in questo caso, sei morti e venti feriti: l'attentato, avvenuto nel mercato della città di Al-Mokha, ora controllata dalle forze filo-emiratine, ha colpito gli uffici della Abu Dhabi Media Company uccidendo, tra gli altri, un reporter.

Hajja, la prossima crisi al confine con l'Arabia Saudita

Nel governatorato yemenita di Hajja, al confine nord-occidentale con l'Arabia Saudita, la violenza sta rapidamente crescendo: è questa la "crisi nella crisi" da monitorare. Dal dicembre 2018 le ostilità e i bombardamenti della coalizione saudita-emiratina su Hajja sono in aumento, specialmente lungo il valico di frontiera di Haradh, che ospita un grande campo profughi (Mazraq, attivo dal 2009). Gli huthi controllano l'area dal 2010, ma gli insorti sciiti zaiditi avevano siglato una tregua con la tribù locale degli Al-Hajour, di osservanza salafita: nelle ultime settimane, gli huthi stanno però provando a penetrare i territori della tribù salafita, che ha fatto ostaggi tra i combattenti sciiti e sta rispondendo militarmente. Il 1° febbraio un bombardamento saudita ha ucciso Abdullah Jahaf, comandante huthi. Hajja è un territorio estremamente povero e i suoi allevatori venivano considerati tra i più indigenti dello Yemen già prima dell'inizio del conflitto: l'economia locale si basa su coltivazioni a terrazze (l'area è montuosa) e su reti informali di contrabbando. Secondi dati UN-Ocha (UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs), più di un milione di abitanti del governatorato è attualmente in condizioni di crisi alimentare, su un totale di 2,5 milioni. Nella città frontaliera di Haradh, strutture di assistenza e ospedali sono stati chiusi a causa dei combattimenti e molti abitanti sono stati sfollati più volte⁸. Dall'aprile scorso, le forze che sostengono il governo riconosciuto hanno riconquistato la città di Midi, il porto più settentrionale dello Yemen, al confine con il Jizan saudita. Un incremento delle ostilità in quest'area di confine potrebbe generare ulteriori attacchi missilistici contro l'Arabia Saudita.

⁷ ["ICRC exploring route via Al-Mazyouna in Dhofar to provide food aid to Yemen"](#), *Muscat Daily*, 16 aprile 2017.

⁸ UN-Ocha, ["Hajjah Flash Update"](#), 27 gennaio 2019.

Quadro regionale: il ruolo degli attori esterni nella “milizzazione” dello Yemen

Il Consiglio di Sicurezza dell’Onu si è riunito il 18 gennaio per discutere a porte chiuse l’ultimo report del panel degli esperti sullo Yemen. Il testo non è stato ancora reso pubblico, ma secondo fonti concordanti esso documenterebbe il sostegno sempre più evidente dell’Iran agli huthi; in particolare, il report confermerebbe il passaggio illegale di carburante iraniano agli huthi, nonché l’assemblamento di droni a lunga-gittata da parte dei ribelli sciiti in Yemen, grazie alle competenze tecniche di addestratori inviati da Teheran. Sull’ipotesi di trasferimento da parte di Arabia Saudita ed Emirati Arabi di armi anche americane a miliziani salafiti e jihadisti in Yemen, il Pentagono ha confermato che c’è un’indagine in corso, attestando così parte del contenuto di alcune inchieste stampa uscite all’inizio di febbraio⁹. Secondo queste ricostruzioni, è risultato che effettivamente sauditi e soprattutto emiratini avrebbero consegnato armi regolarmente comprate da Washington e da altri paesi a gruppi salafiti e jihadisti in Yemen, per combattere gli huthi: parte di queste armi sono poi cadute in mano agli insorti sciiti (quindi all’Iran) e ad al-Qaida nella Penisola Arabica (Aqap), svelando così la riservatezza della tecnologia militare statunitense e degli alleati. Inoltre, molte di queste armi verrebbero rivendute sul mercato nero yemenita. Tra le formazioni militari menzionate nelle inchieste, troviamo la Brigata Abu Abbas di Taiz, milizia salafita già sostenuta da Riyadh, che monopolizza la lotta anti-huthi nella terza città dello Yemen e il cui leader, Adil Abduh Fari Uthman Al-Dhubhani, è stato designato “terrorista” nell’ottobre 2017 dal Dipartimento del Tesoro statunitense, così come la Brigata dei Giganti (Giants Brigade/Al-Amaliqah), milizia filo-emiratina composta da secessionisti meridionali di credo salafita, protagonista delle offensive di terra sulla costa del Mar Rosso (Al-Mokha nel 2017 e Hodeida dal giugno 2018). Tale ricostruzione è verosimile: di fatto, l’esercito regolare yemenita non esiste più e i suoi segmenti (alcuni con gli huthi, altri con le forze filo-governative), combattono al fianco di milizie locali autonome e slegate dai centri di potere, forgiando micro-alleanze fluide basate su interessi territoriali-pragmatici e sempre meno ideologici, attivamente sostenute – con differenti gradi di coinvolgimento – da attori esterni (sauditi, emiratini, iraniani). In particolare, gli Emirati Arabi hanno intessuto una fitta rete di alleanze con milizie yemenite da loro create, addestrate e armate per combattere gli huthi e amministrare la sicurezza (Security Belt Forces, Hadhrami e Shabwani Elite Forces, Giants Brigade), nel sud del paese: in molti casi, la tendenza salafita di questi gruppi si mescola alle aspirazioni autonomiste e/o indipendentiste. In tale quadro, il livello di ibridazione fra spezzoni dell’ex esercito regolare e le milizie è altissimo, difficile da tracciare e rappresenta ormai la nuova norma: per esempio, la Brigata dei Giganti è stata formalmente istituzionalizzata e appartiene alla 35esima brigata dell’esercito yemenita, pur continuando a operare in autonomia¹⁰. Sul ruolo degli Emirati Arabi in Yemen, la crescente attenzione alla

⁹ R. Austin, “[Yemen: inquiry finds Saudis diverting arms to factions loyal to their cause](#)”, *The Guardian*, 28 novembre 2018; N. Elbagir, S. Abdelaziz, M. Abo El-Gheit, e L. Smith-Spark, “[Sold to an ally, lost to an enemy](#)”, *CNN*, 5 febbraio 2019; *Amnesty International*, “[When arms go astray. The deadly new threat of arms diversions to militias in Yemen](#)”, 6 febbraio 2019.

¹⁰ Le Security Belt Forces fanno tecnicamente parte del ministero dell’Interno, mentre le Elite Forces dell’Hadhramaut e di Shabwa sono state integrate nell’esercito. E. Ardemagni, “[Patchwork Security: The New Face of Yemen’s Hybridity](#)”, in E. Ardemagni e Y. Sayigh (eds.), *Hybridizing Security: Armies and Militias in Fractured Arab States*, ISPI-Carnegie Middle East Center, 30 ottobre 2018.

diplomazia culturale e al *soft power* nella comunicazione e nel marketing politico (si veda ad esempio l'inaugurazione dell'anno della tolleranza), potrebbe ora incentivare Abu Dhabi a sostenere posizioni di compromesso politico in Yemen, accelerando il disimpegno militare degli emiratini da un teatro per loro molto costoso in termini finanziari, d'immagine, nonché di vite umane. Non è un caso che gli Emirati Arabi sostengano attivamente l'accordo di Stoccolma e la mediazione dell'Onu¹¹. Nel frattempo il Marocco ha pubblicamente annunciato il ritiro dalla coalizione araba che interviene in Yemen, senza fornire ulteriori dettagli: Rabat partecipava all'operazione con sei aerei da combattimento e 1500 soldati. Nel maggio 2015 un F-16 marocchino fu abbattuto dagli huthi, provocando la morte del pilota.

¹¹ Si rimanda a E. Ardemagni, [The Geopolitics of Tolerance: Inside the UAE's Cultural Rush](#), ISPI Commentary, 3 febbraio 2019; E. Ardemagni, *Diplomazia culturale e forza militare: la scommessa degli Emirati*, Fondazione Oasis, 31 gennaio 2019.

YEMEN: LE PRINCIPALI FORZE IN CAMPO

FORZE RIBELLI

HOUTH/ANSAR ALLAH

Gruppo armato di opposizione al presidente Hadi, originario dalle regioni a maggioranza Sciita (zaida) del paese.

LEADER

Abdul-Malik al-Houthi

IDEOLOGIA

Islam Sciita (Zaida)

PRINCIPALI OPPOSITORI INTERNI

Forze lealiste pro-Hadi
Forze separatiste dello Yemen meridionale
IS, al-Qaeda

SOSTENITORI INTERNAZIONALI

Iran

OPPOSITORI INTERNAZIONALI

Arabia Saudita
Stati Uniti
Emirati Arabi Uniti
Kuwait
Egitto
Giordania

ISPI

Matteo Colombo
- ISPI



AREA CON PRESENZA JIHADISTA

Organizzazioni legate al terrorismo internazionale.

IS, AL-QAEDA

LEADER

Ayman al-Zawairi
Abu Bakr al-Baghdadi

IDEOLOGIA

Jihadismo

PRINCIPALI OPPOSITORI INTERNI

Forze lealiste pro-Hadi
Forze separatiste dello Yemen meridionale
Houthi / Ansar Allah

FORZE ANTI-HOUTH

FORZE LEALISTE

Esercito nazionale e forze fedeli al governo di Hadi di orientamento repubblicano e nazionalista.

LEADER

Abdrabbuh Mansur Hadi

IDEOLOGIA

Nazionalismo
Repubblicanesimo

PRINCIPALI OPPOSITORI INTERNI

Forze lealiste pro-Hadi
IS, al-Qaeda

SOSTENITORI INTERNAZIONALI

Arabia Saudita
Stati Uniti
Kuwait
Egitto
Giordania

OPPOSITORI INTERNAZIONALI

Iran

CONSIGLIO DI TRANSIZIONE DEL SUD

Forze separatiste che chiedono l'autonomia o l'indipendenza del Sud dello Yemen.

LEADER

Aidarus al-Zoubaidi

IDEOLOGIA

Separatismo / Repubblicanesimo

PRINCIPALI OPPOSITORI INTERNI

Houthi / Ansar Allah
IS e al-Qaeda

SOSTENITORI INTERNAZIONALI

Emirati Arabi Uniti

Fonti: Esperti, Yemen Live Map, BBC, al-Jazeera, European Council of Foreign Relations (ECFR)

2. ANALISI FOCUS PAESE

ALGERIA

A poco più di due mesi dalle elezioni presidenziali, fissate ufficialmente per il 18 aprile, sembra ormai certa la ricandidatura per un quinto – e storico – mandato da parte dell'attuale presidente Abdelaziz Bouteflika, in carica dal 1999. La crescita economica interna permane in una condizione di ristagno nonostante la progressiva risalita del prezzo degli idrocarburi, che rappresentano la principale risorsa del paese, abbia in parte alleviato la sofferenza fiscale dello stato. Questi fattori, uniti all'immobilità del sistema politico-istituzionale, contribuiscono a spiegare una situazione interna contraddistinta da tensioni sociali latenti, in particolare tra le fasce più giovani della popolazione. Sul piano internazionale, vanno segnalate sia le recenti difficoltà emerse nel processo di riavvicinamento politico-diplomatico che l'Algeria ha avviato con il Marocco, storico rivale regionale, sia il raggiungimento di importanti accordi economici e di cooperazione energetica, quali, ad esempio, quelli con Arabia Saudita ed Eni.

Quadro interno

Le imminenti elezioni presidenziali dominano la scena politica interna. Con l'avvicinarsi della scadenza del termine ultimo per la presentazione delle candidature, fissato per il 4 marzo, fonti vicine all'entourage dell'attuale presidente Bouteflika hanno confermato la volontà di quest'ultimo di concorrere, dissipando i dubbi generati dalle sue precarie condizioni di salute dovute al grave malore da cui è stato colpito nel 2013. Sebbene gran parte degli analisti internazionali rimanga fortemente scettica riguardo alle reali capacità di Bouteflika di governare e sostenere un quinto mandato, nessun candidato, tra gli oltre cento che si sono registrati fino a ora, appare in grado di conquistare la maggioranza e aggiudicarsi la più importante carica istituzionale algerina. In linea con le aspettative, le due principali forze politiche, il Fronte di Liberazione Nazionale (FLN) e il partner di coalizione Raggruppamento Nazionale Democratico (RND), tramite le parole del suo leader e attuale primo ministro Ahmed Ouyahia, hanno espresso il proprio supporto alla decisione del presidente¹². Da un lato, il più alto numero di candidature nella storia elettorale del paese¹³ rivela un panorama politico frammentato da cui emerge inevitabilmente rafforzata la figura dell'attuale presidente, già ampiamente rispettata in virtù del suo ruolo di cruciale mediatore durante la crisi degli anni Novanta, quando si fece principale fautore del processo di riconciliazione nazionale che portò il paese fuori dalla cosiddetta "decade nera" e da una sanguinosa guerra civile. Dall'altro, sembra invece indicare i sintomi di una crescente insofferenza all'interno dell'élite politica, conscia delle precarie condizioni di salute di Bouteflika e impaziente di sfruttare i vantaggi derivanti dall'eventuale transizione di potere. Tra i più importanti aspiranti alla poltrona

¹² [“PM: Algerian President Bouteflika, 82, to run for 5th term”](#), The Associated Press, 2 febbraio 2019.

¹³ [“Record number of potential candidates for Algerian presidential election”](#), *Middle East Monitor*, 28 gennaio 2019.

presidenziale spiccano Abderrazak Makri¹⁴, nominato dal Movimento della Società per la Pace, principale partito conservatore algerino, e Ali Ghediri, ex generale delle Forze Armate, il quale, ambiziosamente, si è detto pronto a “conquistare la presidenza e a rimettere l’Algeria sulla retta via”¹⁵. Proprio Ghediri, considerato vicino all’ex capo dell’intelligence algerina Mohamed Mediène, ha avuto un incontro con alcuni ufficiali americani presso l’ambasciata Usa a Parigi, a dimostrazione di come uno dei principali sfidanti di Bouteflika si sia mosso preventivamente per guadagnare l’appoggio di un influente attore esterno in vista di un possibile processo di transizione nell’assetto politico interno¹⁶. Nel complesso, comunque, il fronte dell’opposizione appare debole, a riprova dell’incapacità di molti partiti nel creare un fronte comune e convogliare in maniera costruttiva il crescente malcontento sociale causato dalla stagnazione economica interna. Peraltro, le difficoltà dei movimenti di opposizione sono accresciute dal solido legame che persiste tra l’*establishment* presidenziale e i ranghi militari più influenti, come dimostrato dal recente rimescolamento – il più eclatante dell’era Bouteflika – attuato in seno ai vertici dell’apparato di sicurezza su ordine dello stesso presidente. Questa decisione, di fatto caldeggiata e probabilmente manovrata dal capo di Stato Maggiore dell’esercito gen. Ahmed Gaid Salah, a sua volta legato a doppio filo con gli ambienti politici più importanti, evidenzia l’interesse degli alti circoli militari a mantenere i privilegi ricevuti in cambio del supporto all’attuale governo, in particolare l’accesso a ruoli remunerativi nel settore privato o l’acquisizione di proprietà terriere, evitando nel contempo l’ascesa di altri ufficiali¹⁷. Secondariamente, ma non meno importante, è probabile che il circolo ristretto del presidente paventasse l’eventualità di un colpo di stato proprio in vista delle elezioni. In sostanza, questa convergenza di interessi, congiuntamente alla ricandidatura di Bouteflika, sembra cementare per l’ennesima volta gli equilibri di potere, portando a escludere cambiamenti di rilievo nell’assetto politico post-elettorale.

Per quanto concerne l’economia, l’Algeria continua a soffrire la cronica dipendenza dal settore degli idrocarburi, in particolare gas naturale, che rappresentano quasi il totale del volume delle esportazioni (97%), due terzi delle entrate fiscali statali e ben un terzo del prodotto interno lordo¹⁸. Il sensibile calo dei prezzi del petrolio cominciato nel 2014 ha avuto un impatto fortemente negativo sul bilancio pubblico – nel 2017 i proventi dell’esportazione del greggio erano un terzo rispetto a dieci anni prima – e conseguentemente sulla fetta di spesa pubblica destinata ai programmi di welfare – su tutti i sussidi – con una riduzione complessiva del 14% sul budget 2017¹⁹. Mentre l’esportazione delle risorse energetiche rimane il perno centrale dell’economia, soprattutto verso i paesi europei, per i quali il gas algerino copre il 12% del loro fabbisogno complessivo, i ricorrenti sforzi del governo volti a favorire una diversificazione dell’economia

¹⁴ “[Algerian opposition names its candidate for presidential poll](#)”, *Arab News*, 26 gennaio 2019.

¹⁵ F. Métaoui, “[Ali Ghediri: «Je suis le seul général-major de l’institution militaire qui possède tous les diplômes»](#)”, TSA, 31 gennaio 2019.

¹⁶ N. Beau, “[La rencontre secrète entre le général Ghediri et les Américains](#)”, *Mondafrique*, 18 gennaio 2019.

¹⁷ [An Algerian Military Purge as a Survival Strategy](#), Assessments, Stratfor, 10 ottobre 2018.

¹⁸ [Breaking Algeria’s Economic Paralysis](#), Report 192, International Crisis Group (ICG), 19 novembre 2018.

¹⁹ *Ibidem*.

nazionale non hanno dato finora gli esiti sperati, indicando l'assenza di una vera pianificazione economica e il ricorso a soluzioni tampone per scongiurare ulteriori proteste tra la popolazione. Proprio in quest'ottica vanno considerati i recenti accordi siglati tra la compagnia di stato algerina Sonatrach e importanti società straniere come l'italiana Eni e la francese Total, volti a potenziare la capacità estrattiva nazionale e a rafforzare il ruolo di esportatore nel mercato energetico europeo. Grazie alla modesta risalita dei prezzi del greggio, inoltre, nel 2018 le entrate derivanti dalle esportazioni energetiche sono aumentate del 15% rispetto all'anno precedente, garantendo una boccata d'ossigeno all'economia del paese²⁰. La finanziaria relativa al 2019 recentemente approvata mira a promuovere una crescita del 3,2% negli altri settori dell'economia, favorendo ad esempio maggiori investimenti infrastrutturali nell'agro-alimentare e nelle risorse sostenibili²¹, ma anche nell'export e nella valorizzazione del territorio²². Il successo o meno di questa strategia dipenderà in gran parte dalla volontà politica di applicarla, a dispetto dei forti interessi che legano l'élite al potere e le compagnie operanti nel settore degli idrocarburi. Degna di nota è, ad esempio, l'intesa raggiunta con l'Arabia Saudita per l'avvio di cinque nuovi progetti di cooperazione nei comparti agro-alimentare e industriale, soprattutto petrolchimico e farmaceutico²³. Il progressivo declino della produttività industriale interna è andato di pari passo con l'aumento della disoccupazione, attestatosi sul valore di 11,1% nel primo quarto del 2018 e salita al 26,4% tra i giovani sotto i trent'anni²⁴. I problemi interni, poi, riguardano anche il tema della sicurezza e la lotta al radicalismo islamico. La presenza di gruppi jihadisti nella vicina Libia, su tutti la costola maghrebina di al-Qaida ma anche un numero imprecisato di combattenti affiliati allo Stato islamico (IS), rappresenta un problema concreto e da non sottovalutare, sebbene nell'ultimo periodo l'area operativa di queste formazioni si sia spostata principalmente nell'area del Sahel, specialmente tra Mali e Niger, lasciando al territorio algerino una funzione di supporto logistico²⁵. È incoraggiante notare, peraltro, come l'Algeria non abbia subito rilevanti attentati terroristici nel corso del 2018, una situazione che non accadeva da 26 anni²⁶.

Relazioni esterne

Sul piano internazionale l'Algeria mantiene solidi rapporti con la Russia, incentrati soprattutto sulla cooperazione diplomatica e militare. Algeri, infatti, rappresenta un fidato acquirente di armamenti russi, il terzo a livello mondiale (10% del totale, preceduta solo da India 31% e Cina

²⁰ [“Algeria energy revenues up 15% in 2018, trade deficit down”](#), *Middle East Monitor*, 10 febbraio 2019.

²¹ [“Non-hydrocarbon growth: Algerian companies likely to take up challenge”](#), *Algeria Press Service*, 7 gennaio 2019. Si veda anche [“Organizational measures, incentives in 2019 to support non-hydrocarbon exports”](#), *Algeria Press Service*, 24 dicembre 2018.

²² [“Algeria at Berlin's Fruits Logistica to explore new export opportunities”](#), *Algeria Press Service*, 6 febbraio 2019.

²³ [“Algeria, Saudi Arabia initiate five industrial projects”](#), *Middle East Monitor*, 4 dicembre 2018.

²⁴ H. Ould Ahmed, [“Algeria blighted by youth unemployment despite recovering oil prices”](#), *Reuters*, 12 settembre 2018.

²⁵ D. Cristiani, [“A Tumultuous, Informal Polyarchy: Algeria Between Clans, Old Threats and a Boiling Youth”](#), *Terrorism Monitor*, vol. 17, n. 2, 25 gennaio 2019.

²⁶ [“Algeria suffers no terrorist bombings in 2018, first time in 26 years”](#), *Middle East Monitor*, 11 gennaio 2019.

22%)²⁷, incluse le più sofisticate tecnologie radar e l'appoggio esclusivo (condiviso solo dall'India) al sistema di sorveglianza satellitare russo Glonass²⁸. Nonostante la costituzione proibisca il dispiegamento di forze militari al di fuori dei confini nazionali, a riprova della politica regionale di non-interferenza fino a oggi perseguita, l'Algeria ha stanziato quasi il 6% del Pil per il settore della difesa nel 2017 – equivalente al 54% di tutta la spesa militare tra i paesi del Nord Africa – e può vantare il secondo esercito del continente africano²⁹, confermando di fatto l'importanza tanto della sicurezza interna quanto della proiezione a livello regionale. A gennaio, inoltre, ufficiali russi e algerini hanno discusso della possibilità di iniziare la produzione di componenti della autovettura russa Lada proprio in Algeria, ampliando così la cooperazione tra i due paesi³⁰.

Nel contesto di vicinato, oltre al contrasto al terrorismo di matrice jihadista, a tenere banco sono gli altalenanti rapporti con il Marocco, principale rivale regionale, giunti a una nuova battuta d'arresto dopo la recente fase distensiva innescata dalla candidatura congiunta a ospitare i mondiali di calcio 2030, presentata nel giugno 2018. Il principale motivo di disputa rimane la sovranità sui territori del Sahara Occidentale e il supporto fornito dall'Algeria al movimento indipendentista del Fronte Polisario, il cui conflitto con Rabat è attualmente congelato dal cessate il fuoco raggiunto nel 1991. Gran parte dell'establishment algerino, specie gli alti gradi militari, continua a percepire il Marocco come un potenziale nemico, come confermato sia dalle recenti chiusure di Algeri alle proposte di distensione marocchine nel quadro dell'Unione del Maghreb³¹ sia, soprattutto, dalla chiusura del confine in vigore dal 1994. Malgrado queste difficoltà, i due paesi mantengono aperti i principali canali di dialogo e partecipano ad alcune iniziative di cooperazione, soprattutto nell'ambito della lotta al terrorismo³². Tra febbraio e marzo, ad esempio, soldati algerini e marocchini parteciperanno all'esercitazione "Flintlock", organizzata su base annuale dagli Stati Uniti per favorire l'integrazione e il dialogo tra le forze armate di svariati paesi africani³³.

Un'altra questione rilevante riguarda la gestione dei flussi migratori. L'Algeria è infatti attraversata da due rotte molto importanti e trafficate: quella del Mediterraneo occidentale, percorsa principalmente da migranti provenienti dall'Africa occidentale, e quella del Mediterraneo centrale, su cui transitano migranti provenienti dalla regione subsahariana ma anche dal Medio Oriente. Negli ultimi mesi le autorità algerine hanno ricevuto forti critiche dalle associazioni umanitarie e dei media internazionali per il trattamento riservato ai migranti che attraversano il confine da Mali

²⁷ T. Borisov, *Russian arms exports in the Middle East, in Russia's return to the Middle East. Building sandcastles?*, Chaillot Paper n. 146, EUISS, luglio 2018.

²⁸ A. McGregor, "[Defense or Domination? Building Algerian Power With Russian Arms](#)", *Eurasia Daily Monitor*, vol. 15, n. 122, 5 settembre 2018.

²⁹ *The Military Balance 2018*, International Institute for Strategic Studies, 2019. L'esercito algerino conta 130 mila effettivi in servizio attivo e 150 mila riservisti, oltre a 187 mila uomini inquadrati nelle forze di polizia e in svariate formazioni paramilitari.

³⁰ "[Russia may start producing Lada vehicles in Algeria](#)", *Tass*, 30 gennaio 2018.

³¹ "[Maghreb region lethargy, a fallout of Algerian-Moroccan tensions](#)", *The North Africa Post*, 25 gennaio 2019.

³² Sulle forme di cooperazione si veda, ad esempio, D. Lounnas e N. Messari, [Algeria-Morocco Relations and their Impact on the Maghrebi Regional System](#), MENARA Working Papers, n. 20, ottobre 2018.

³³ "[US military exercise brings Moroccan and Algerian soldiers together](#)", *Middle East Monitor*, 4 febbraio 2019.

e Niger, molti dei quali provenienti da Siria e Palestina, sottoposti a internamento preventivo e successiva espulsione al di là degli stessi confini, spesso in aree desertiche e senza alcun tipo di aiuto.³⁴ In ultima istanza, è importante sottolineare come la linea dura adottata dal governo di Algeri verso i migranti sia stata riconfermata, nel dicembre scorso, dalla decisione di astenersi nel voto per il Global Compact for Migration, la strategia globale di gestione dei flussi migratori promossa dall'Onu e approvata col favore di 152 paesi (5 contrari e 12 astenuti, tra cui l'Italia).

³⁴ [“Algeria stops entry of Syrians through Mali, Niger border”](#), *Middle East Monitor*, 4 gennaio 2019. Si veda anche [“Algeria must stop arbitrary expulsion of West African migrants in desert: UN migration rights expert”](#), *UN News*, 11 ottobre 2018.

EGITTO

Il 2019 rappresenterà un anno molto importante per l'Egitto alle prese con vecchi problemi e nuove sfide politiche. Dopo il netto successo elettorale del marzo 2018, che ha conferito a Abdel Fattah al-Sisi un nuovo mandato fino al 2022, il presidente ha impostato un'agenda politica basata su alcune chiare iniziative: consolidamento dei fondamentali economici e grandi investimenti infrastrutturali, inasprimento delle misure di sicurezza e lotta al terrorismo islamista, estensione del mandato presidenziale oltre il suo termine naturale. Misura quest'ultima dal grande impatto politico che, qualora passasse in parlamento, potrebbe ridefinire nuovamente le strutture del potere nel paese. Sul fronte regionale e internazionale, invece, non si segnalano sostanziali mutamenti negli indirizzi di politica estera finora intrapresi dal paese. Ciononostante si registra un marcato interesse egiziano verso aree operative non tradizionali come il Mediterraneo orientale e la regione del Mar Rosso e del Corno d'Africa.

Quadro interno

In continuità con il recente passato, l'economia – il consolidamento del sistema e il tentativo di immunizzare lo stesso da shock esterni e interni – rappresenta la massima priorità dell'esecutivo egiziano. Dalla seconda metà del 2017 il paese ha conosciuto una fase socio-economica favorevole, certificata dai dati del Fondo monetario internazionale (Fmi); a ottobre 2018, è stata prevista una crescita del Pil pari al 5,3%, con prospettive di oltre 6 punti percentuali nel periodo 2019-2023. Un risultato positivo favorito anche da una sostenuta ripresa dei flussi turistici (6,3 milioni di visitatori nei primi sette mesi del 2018, il dato più alto dal 2012) e di capitali stranieri, nonché dall'avvio delle attività del giacimento di gas offshore Zohr, che ha ridotto le costose importazioni di carburante dall'estero. A ciò si aggiungono le riforme introdotte dall'esecutivo e concordate con il Fmi, che ha concesso un prestito internazionale da 12 miliardi di dollari (2016-2019). Le misure adottate hanno riguardato per lo più la fluttuazione della valuta, un taglio sostanziale ai sussidi di stato sui beni di prima necessità e l'introduzione di un'ampia gamma di nuove tasse. Alla luce di un trend consolidatosi negli ultimi mesi, il presidente al-Sisi ha annunciato in diretta alla televisione egiziana che la parte più dolorosa del programma di riforme economiche è finita, sebbene ci sia ancora molto da fare. Nel suo messaggio al paese, il presidente ha infatti ipotizzato l'adozione di una serie di misure che nel corso del 2019 (si ipotizza dal 1° aprile) porteranno a un nuovo aumento dei prezzi, presumibilmente su carburanti e elettricità. Non a caso, le riforme del governo hanno alimentato un diffuso malcontento popolare, che ha danneggiato maggiormente i poveri e la classe media. A fronte di ciò, la ripresa economica non può definirsi completa. Esistono ancora numerosi ostacoli di tipo burocratico-amministrativo nell'attuazione di leggi e riforme; inoltre il governo in questi anni ha prestato poca attenzione a sanità e istruzione pubblica, settori cruciali per lo sviluppo e la definizione di un mercato del lavoro coerente con l'alta domanda interna.

Parimenti rilevante è la questione relativa alla mancata protezione dei diritti civili e umani. Le leggi che restringono le libertà dei media e del web, l'operatività delle Ong egiziane e internazionali sul territorio egiziano, così come quelle riguardanti la sicurezza nazionale e la lotta

anti-terrorismo sono state definite in più occasioni come “liberticide” da Human Rights Watch e Amnesty International, sottolineando ancora una volta la capacità pervasiva delle istituzioni locali nel fare ampio affidamento a poteri extra-giudiziali come strumento di governo e repressione. Un fenomeno evidente già nei mesi precedenti le elezioni presidenziali di marzo 2018, ma rafforzatosi nelle settimane immediatamente successive con gli arresti preventivi di potenziali oppositori politici, blogger, giornalisti e lavoratori sindacalizzati. Quel che emerge è una forte restrizione di qualsiasi spazio di dissenso. Ad alimentare tali timori vi sono inoltre alcune proposte di riforma costituzionale, tra le quali spicca quella relativa all’articolo 140, riguardante i termini del mandato presidenziale³⁵. Secondo tale ipotesi di lavoro, rilanciata anche dal principale quotidiano indipendente egiziano Mada Masr, verrebbe eliminato il limite di due turni consecutivi e sarebbe estesa la durata del singolo incarico presidenziale, che passerebbe da 4 a 6 anni. Sempre secondo il quotidiano, il servizio segreto nazionale e l’ufficio di presidenza negli ultimi mesi avrebbero condotto una serie di colloqui informali per definire una serie di proposte correlate alla modifica dell’articolo 140. Tra le misure proposte quelle maggiormente rilevanti, che interesserebbero anche le funzioni dell’ufficio di presidenza, riguardano la riorganizzazione dei sistemi di intelligence sotto l’egida del General Service Intelligence (Gis), la riduzione del numero dei parlamentari (i quali passerebbero dagli attuali 595 a 350 membri) e la reintroduzione del Senato (abolito dall’attuale Carta costituzionale del 2014), la nomina di due vice presidenti (uno dei quali scelto dal presidente stesso). A gestire il dossier sarebbero Mahmoud al-Sisi, figlio del presidente e membro di rilievo nel Gis, e il generale Abbas Kamel, a capo del servizio nazionale di intelligence, i quali vorrebbero arrivare entro la fine di marzo 2019 con un testo definitivo di riforma approvato in Parlamento e da sottoporre a referendum popolare nel giugno successivo. A rafforzare queste tempistiche vi sarebbe inoltre la petizione parlamentare presentata da 120 deputati del partito di maggioranza “Alliance to Support Egypt” (3 febbraio 2019) per avviare l’iter di revisione della riforma costituzionale che consentirebbe un’estensione senza alcun tipo di vincolo del mandato presidenziale di al-Sisi oltre il 2022. Sebbene le prime proposte in merito fossero state avanzate già nel settembre 2015, solo dalla seconda metà del 2018 tali ipotesi di lavoro sono divenute ufficiosamente elementi di dibattito all’interno della cerchia ristretta del potere egiziano. In tal modo e in maniera retroattiva, al-Sisi non terminerebbe più il mandato nel 2022, bensì almeno nel 2026. A rendere ancor più opaca tale proposta vi è inoltre la possibile istituzione di un nuovo organo dello stato, il Consiglio superiore per la protezione della Costituzione (Hcpc), che affiancherebbe l’ufficio di presidenza, con poteri di vasta portata volti a proteggere l’identità dello stato e a salvaguardare la sicurezza nazionale. L’Hcpc avrebbe poteri molto simili a quelli del Consiglio supremo delle forze armate (Scaf), ossia l’istituzione egiziana che durante le fasi post-rivoluzionaria tra il 2011 e il 2012 ha assunto il potere nel paese per gestire la transizione. La differenza sostanziale tra i due organismi risiede nell’esercizio del potere: lo Scaf si attiva in situazioni straordinarie o di gravi crisi – come appunto quella del 2011 –, l’Hcpc

³⁵ L. Ardovini, *President al-Sisi’s Expanding Authority: Rule by Extra Judicial Powers*, Foreign Policy Centre (FPC), 13 dicembre 2018; <https://fpc.org.uk/president-al-sisis-expanding-authority-rule-by-extra-judicial-powers>.

avrebbe funzioni pressoché simili ma operanti in un contesto di legittimità e ordinarietà. Infine, aspetto non meno controverso di tale riforma risiede nella possibilità che il presidente al-Sisi potrà presiedere tale organismo a vita, indipendentemente dal fatto che resti o meno nel pieno delle sue funzioni dopo il 2026. In sostanza, qualsiasi legislazione di emergenza verrebbe normalizzata e istituzionalizzata in quadro legale e ordinario³⁶.

Sul piano meramente securitario, e parzialmente collegato al problema della repressione socio-politica, si registra ancora una importante minaccia terroristica in tutto il paese. Sebbene i numeri di attacchi e vittime causate dal terrorismo di matrice islamista sia in discesa rispetto agli anni precedenti, esso rappresenta ancora una minaccia viva, concreta e in costante mutazione. I target principali del Wilayat Sinai, il responsabile di gran parte degli episodi terroristici in Egitto, sono turisti stranieri e membri della comunità copta. Dopo l'attacco a un sito archeologico a Giza (28 dicembre 2018), il quale ha provocato 3 morti e 12 feriti, e il fallito attentato contro una chiesa copta nella nuova capitale amministrativa a Est del Cairo (7 gennaio 2019), il presidente ha esteso nuovamente lo stato di emergenza per la durata di altri tre mesi, per la settima volta consecutiva dall'aprile 2017. Il rinnovo dello stato di emergenza permetterà al personale militare e alla polizia di prendere le misure necessarie ad affrontare la minaccia terroristica e a mantenere la sicurezza in tutto il paese. In linea con questa decisione, il decreto presidenziale espande i poteri di arresto e di sorveglianza della polizia, la quale potrà altresì limitare la libertà di movimento dei sospettati. Una strategia giustificata dal governo per proteggere il turismo e i capitali stranieri rientrati faticosamente in Egitto dopo la lunga crisi di questi anni. Nell'ottica dei terroristi, colpire il comparto turistico crea un danno diretto all'economia egiziana: basti soltanto pensare che il settore prima delle rivoluzioni del 2011 e 2013 e della nuova stagione terroristica in corso rappresentava circa l'11% del Pil nazionale, con una ricaduta occupazionale, diretta e indiretta, pari al 60-65% della forza lavoro. Allo stesso tempo queste azioni, compresi gli attacchi stragisti nei confronti delle comunità copte e sufi, oltre ad aver un grande impatto emotivo, hanno un significato politico ben preciso e mirano a lacerare il più possibile il tessuto sociale egiziano, con l'intento duplice di promuovere sia una campagna settaria all'interno del paese (musulmani contro cristiani), sia di danneggiare l'immagine del regime, dimostrando inadeguatezza e incapacità delle forze di sicurezza, polizia ed esercito, nel contrastare la minaccia terroristica in Egitto.

Relazioni esterne

Le priorità del governo egiziano rimarranno sostanzialmente invariate e incentrate – più per opportunità che per reale condivisione di intenti – sul mantenimento di legami cordiali con Stati Uniti e Unione europea. Allo stesso tempo, Il Cairo punterà a rinforzare le proprie relazioni strategiche con i nuovi attori globali (Russia, Cina, India e Giappone) e a prestare un forte sostegno

³⁶ A. Hakim e A. Soliman, "Egypt's new political order in the making", *Mada Masr*, 4 dicembre 2018, <https://madamasr.com/en/2018/12/04/feature/politics/egypts-new-political-order-in-the-making/>. Si veda anche "Constitutional amendments submitted to Parliament could allow Sisi to stay in power until 2034", *Mada Masr*, 3 febbraio 2019, <https://madamasr.com/en/2019/02/03/feature/politics/constitutional-amendments-submitted-to-parliament-could-allow-sisi-to-stay-in-power-until-2034/>.

alle iniziative diplomatiche degli stati arabi del Golfo in Medio Oriente, benché tra Egitto e monarchie alleate del Golfo permangano posizioni e visioni d'insieme talvolta contraddittorie soprattutto in materia di difesa comune (si veda l'Approfondimento a p. 60). Infine, rimane invariato il tradizionale approccio da mediatore dell'Egitto nei principali teatri di crisi regionale (dalla Libia a Gaza, passando per la Siria e il Libano).

Benché quindi le principali direttrici di politica estera non subiscano particolari mutamenti, il paese sta sperimentando strategie alternative e in parte innovative basate sull'esplorazione di quadranti operativi non tradizionali come il Mar del Levante e l'Africa orientale. Sono aree, infatti, che per motivi economico-commerciali, energetici e geopolitici possono concedere al Cairo un possibile ruolo da broker nel comparto energetico, grazie alle scoperte dei giacimenti Zohr e Noor nel Mediterraneo orientale, e nella salvaguardia delle rotte marittime commerciali da e verso il corridoio Canale di Suez-Mar Rosso, passaggio di circa il 10% delle merci mondiali che collegano il Mediterraneo al Mar Arabico e all'Oceano Indiano occidentale.

Si spiegano anche in questi termini le relazioni sempre più strette con Israele, Cipro e Grecia per la comunitarizzazione delle rispettive risorse energetiche offshore. Una scelta mirata anche a prevenire possibili tensioni geopolitiche in questa ricca porzione di Mediterraneo. Si inserisce esattamente in tale prospettiva il Forum dei produttori di gas del Mediterraneo orientale (Emgf). Riunitosi per la prima volta al Cairo il 14 gennaio 2019, oltre ai paesi rivieraschi, il forum ha aperto le proprie porte a Italia, Unione europea, Giordania e Territori palestinesi, realtà ognuna a vario titolo impegnate a favorire un livello diffuso di cooperazione regionale che nel medio-lungo periodo favorisca una cooperazione rafforzata in materia di sviluppo economico e sicurezza energetica mediterranea e vicino-orientale³⁷. L'Italia ha partecipato all'incontro del Cairo con il sottosegretario per lo Sviluppo economico Andrea Cioffi, rimarcando in tal modo l'impegno e l'importanza che Roma ha voluto dare al forum e alla sua politica energetica mediterranea. Da tempo, infatti, l'Italia è impegnata in favore del gasdotto israeliano EastMed e nel far ciò sostiene anche attivamente la posizione dell'Egitto quale futuro hub dell'energia nel Mediterraneo, anche per via degli innumerevoli interessi che legano le nostre aziende del settore al paese nordafricano (tra tutte è sicuramente rilevante il ruolo di Eni, impegnato in attività di prospezione, ricerca e sviluppo nei fondali del Mar del Levante). Altrettanto innegabile è il valore geostrategico rivestito dall'Emgf, il quale potrà avere un grande potenziale nelle dinamiche geopolitiche regionali e mediorientali in senso allargato, considerando anche le interazioni commerciali ed energetiche con il Mar Rosso e la Penisola arabica. In tale prospettiva, il forum del Mediterraneo orientale punta a posizionarsi come un cartello dell'energia alternativo e in competizione con la stessa Opec.

Una prospettiva di cooperazione multilaterale che rimane comunque in una fase iniziale e suscettibile di conoscere bruschi e repentini passi a vuoto a causa dell'assenza della Turchia da tale processo. Ankara, come accaduto in questi anni nei settori di mare di Cipro nord, non riconosce

³⁷ E. Farouk, "Eastern Mediterranean countries to form regional gas market", *Reuters*, 14 gennaio 2019, <https://www.reuters.com/article/us-egypt-energy-gas/eastern-mediterranean-countries-to-form-regional-gas-market-idUSKCN1P81FG>.

gli accordi di demarcazione nelle zone economiche esclusive (Zee) nel Levante, nonché le iniziative diplomatiche tra gli attori rivieraschi che l'hanno di fatto estromessa da qualsiasi potenziale ruolo di hub energetico nel Mediterraneo orientale. In tal senso, l'Egitto ha rafforzato le sue relazioni con paesi europei e asiatici fornitori di hardware militare necessario a proteggere i suoi interessi specifici nel Mediterraneo orientale. Il Cairo infatti ha acquistato sistemi di difesa e sottomarini per proteggere le proprie infrastrutture di gas naturale e per scoraggiare qualsiasi potenziale azione militare della Turchia o di qualsiasi altro attore (ad esempio il Libano) interessato a scoraggiare questo processo di cooperazione regionale³⁸.

Parimenti al Mediterraneo orientale, l'Egitto ha rilanciato un certo attivismo diplomatico in Africa, con una particolare attenzione alle aree del Mar Rosso e del Corno d'Africa. Una scelta politica che troverà nuovo slancio grazie anche all'inizio del mandato nella presidenza di turno dell'Unione africana, valevole per l'intero 2019. Oltre che da una naturale prossimità geografica, la "nuova" politica africana dell'Egitto è giustificata da considerazioni di sicurezza nazionale e da motivazioni di carattere strategico. Da un lato le tensioni in Sudan e le relazioni sempre complesse con l'Etiopia per via della costruzione della diga del Rinascimento sul corso del Nilo azzurro, dall'altro una ricerca di presenza e influenza nel Mar Rosso e nel Golfo di Aden che risponde anche a esigenze squisitamente geo-politiche. In questo rinnovato interesse egiziano per l'Africa nel suo complesso emerge una duplice interazione che spiega come il dinamismo diplomatico del Cairo sia mirato a contenere il ruolo storico dell'Etiopia nell'area e a mitigare al contempo le iniziative – sempre più ingombranti nella visione egiziana – dell'Arabia Saudita nel Mar Rosso. Ne sono una dimostrazione una serie di recenti iniziative come gli accordi in materia energetica tra Egitto e Tanzania e il tentativo del Cairo di frenare i lavori di costituzione dell'Alleanza del Mar Rosso, un tentativo saudita di creare un consesso informale basato sulla sicurezza marittima dei paesi del Mar Rosso (12 dicembre 2018). Ciononostante è altrettanto innegabile che la salvaguardia del commercio marittimo e internazionale nel Mar Rosso, l'attrazione di investimenti esteri nel Sinai meridionale (in particolare nelle aree di Nuweiba e Taba), la definizione di nuove fasi nella cooperazione bilaterale con tutti i paesi rivieraschi della regione allargata, la lotta all'immigrazione clandestina e ai traffici illegali (armi e droga) rivestono un ruolo centrale nella nuova proiezione egiziana in Africa orientale.

³⁸ Per maggiori approfondimenti i risvolti geopolitici e strategici relativi al Mediterraneo orientale si rimanda a: G. Dentice, "Natural gas in the Eastern Mediterranean: a driver of development", in MED Report 2018, *Building Trust: the Challenge of Peace and Stability in the Mediterranean*, pp. 23-26, published on the occasion of the fourth edition of Rome MED – Mediterranean Dialogues, 22-24 November 2018, promoted by the Italian Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation and ISPI, https://www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/report_med2018_ispi.pdf.

EMIRATI ARABI UNITI

Nell'ultimo decennio gli Emirati Arabi Uniti (Eau) sono emersi come un attore sempre più proattivo e indipendente all'interno della scena politica mediorientale. Ciò è accaduto attraverso lo sviluppo sapiente di strumenti sia di *hard power*, come l'esercito, sia di *soft power*, come iniziative internazionali volte allo sviluppo di cultura e dialogo interreligioso.

Quadro interno

Gli Eau sono una federazione di sette emirati formatasi dopo la fine del controllo britannico sulle coste della Penisola arabica al termine della Seconda guerra mondiale. Anche se ogni emirato conserva un alto livello di indipendenza nella gestione dei propri affari interni, la proiezione politico-militare esterna è altamente centralizzata nel governo federale, le cui cariche sono ripartite tra i vari emirati a seconda del loro peso demografico ed economico. Gli emirati di gran lunga più influenti sono quelli di Abu Dhabi e Dubai i cui sovrani occupano rispettivamente la carica di presidente e di primo ministro della Federazione. Particolarmente influente nella gestione della politica estera è la famiglia regnante di Abu Dhabi, gli Al-Nahyan, il cui leader Khalifa Bin Zayed occupa dal 2004 la presidenza. Nonostante, però, Khalifa Bin Zayed detenga i poteri formali dello Stato, da alcuni anni è il fratello minore, Mohammed Bin Zayed, a essere considerato il vero fulcro del potere emiratino e responsabile, nella sua veste di Principe ereditario e Comandante delle Forze Armate, delle principali riforme che hanno interessato la Federazione nell'ultimo decennio. Tra le altre cose, Mohammed Bin Zayed sarebbe il promotore dell'aggressiva politica di espansione dell'influenza della Federazione verso il Corno d'Africa e il resto del Medio Oriente, nonché della profonda riforma del settore militare, che in pochi anni ha reso l'esercito emiratino tra i più moderni ed efficienti della regione.

Fin dalla loro fondazione, la capacità di proiezione esterna degli Eau deriva dalla forza della loro economia, inizialmente incentrata principalmente sullo sfruttamento delle ingenti risorse naturali situate sul territorio del paese e in depositi offshore. Col tempo però, gli Eau hanno saputo perseguire, con più successo di altre monarchie petrolifere del Golfo come l'Arabia Saudita, una attiva politica di diversificazione che ha reso i budget nazionali in parte indipendenti dalla vendita di idrocarburi. Protagonista di queste innovative strategie di diversificazione è stato soprattutto l'emirato di Dubai, guidato dalla famiglia Al-Maktoum. Negli ultimi decenni, infatti, questa piccola città stato è riuscita a distinguersi per lo sviluppo di un fiorente settore finanziario, commerciale e immobiliare, solo parzialmente eguagliato dagli altri membri della Federazione, compresa Abu Dhabi, i cui piani di diversificazione sono partiti anni più tardi. Nonostante i notevoli risultati conseguiti, però, tale strategia di sviluppo economico ha mostrato alcune fragilità strutturali in occasione della crisi finanziaria globale del 2008-9, la quale ha rischiato di mandare il governo di Dubai in bancarotta. A intervenire in suo soccorso fu quella volta il vicino Abu Dhabi, di gran lunga l'emirato più ricco di risorse energetiche e in controllo dell'Abu Dhabi Investment Authority (ADIA), considerato il secondo più grande fondo sovrano del mondo. Il salvataggio del 2009 ha inoltre rimarcato la gerarchia politica interna alla Federazione,

consolidando la posizione di leadership di Abu Dhabi dopo alcuni anni di crescita di Dubai sulla scena internazionale, soprattutto sul piano economico e del *soft power*.

Oggi è infatti da Abu Dhabi che passano le decisioni principali su questi temi, e dove vengono elaborati i principali piani di sviluppo della proiezione esterna degli EAU. Uno sviluppo che in questi anni ha subito una notevole accelerazione a causa di due fattori correlati. Il primo è il progressivo ritiro americano dagli affari mediorientali, che ha lasciato un *vacuum* in parte riempito dalle potenze regionali, come le monarchie del Golfo. L'altro è l'evidente difficoltà incontrate dalla potenza tradizionalmente leader del Consiglio di Cooperazione del Golfo (Gcc), l'Arabia Saudita, nel gestire il suo rinnovato attivismo esterno, soprattutto in scenari come il conflitto yemenita e il contenzioso aperto con il Qatar, il membro "ribelle" del Gcc. Se infatti un tempo gli Eau preferivano affidarsi alle linee di politica estera dettate da Riyadh – di solito coordinate con l'egemone statunitense – assumendosi un mero ruolo secondario di gregario, oggi gli Emirati si sono ritagliati un ruolo autonomo all'interno del panorama regionale, spesso agendo in anticipo – quando non in contrasto – al vicino saudita, che rimane comunque il principale alleato.

Relazioni esterne

Dal punto di vista internazionale, gli Eau sono attivi soprattutto attraverso la propria proiezione economica e i loro avanzati strumenti di *soft power*.

Sul piano dell'economia, oltre all'esportazione di idrocarburi, gli Eau (soprattutto i due emirati "maggiori" di Abu Dhabi e Dubai) sono oggi leader mondiali nel settore finanziario e della movimentazione di merci e persone. Sul piano finanziario Abu Dhabi è oggi una delle principali capitali mondiali della finanza islamica, e attraverso il fondo Adia, gli Eau controllano asset strategici in tutto il mondo. Inoltre, negli Emirati hanno sede alcune compagnie internazionali diventate leader mondiali nella movimentazione di merci e persone, come le due compagnie aeree leader Etihad e Emirates Airlines e DP World, la più grande società di trasporto merci del mondo. Esse godono di una presenza pressoché globale, compresa l'Italia, dove Etihad ha in passato acquistato quote di Alitalia.

Sul piano del *soft power*, gli Eau hanno seguito con successo le orme del Qatar, paese pioniere nelle tecniche di proiezione della propria immagine internazionale. Gli strumenti di *soft power* – ovvero le tecniche volte ad associare l'immagine di un paese a concetti positivi come cultura, libertà, moderazione e prosperità – vengono oggi gestite da un organo istituzionale composto da esperti del settore appositamente creato, il Consiglio del Soft Power, che lavora direttamente per la presidenza della Federazione. Le strategie a questo riguardo si sono mosse su diverse direzioni. Gli Eau ospitano oggi un gran numero di filiali di importanti istituzioni universitarie e culturali internazionali, come la New York University e il Louvre. Compagnie emiratine come Emirates e Etihad sono oggi gli sponsor di alcuni fra i più importanti club sportivi del mondo, e la prossima esposizione universale di Dubai nel 2020 si appresta a diventare la più imponente mai organizzata negli ultimi decenni. Infine, gli Eau si sono inseriti in prima linea nello sponsorizzare il dialogo interreligioso, soprattutto fra islam e cristianesimo, ottenendo importanti risultati simbolici come la recente storica visita di Papa Francesco ad Abu Dhabi.

Le direttrici su cui si dipana la politica regionale emiratina sono principalmente due: la prima, più antica, è quella che vede gli Eau schierati con gli alleati sauditi e gli Usa contro l'espansione dell'influenza iraniana in Medio Oriente. Tale divisione – comunemente conosciuta come la frattura tra sunniti e sciiti – ha caratterizzato gran parte della politica regionale degli ultimi decenni. Le divisioni settarie (sciiti-sunniti) sono state perlopiù usate come simboli retorici per giustificare una lotta di potere di tipo egemonico tra le due principali potenze della regione, Arabia Saudita e Iran, e i loro alleati. Tale frattura, pur continuando a caratterizzare buona parte della politica mediorientale, ha però visto la sovrapposizione negli ultimi anni di una divisione più recente, ovvero quella tra le potenze sostenitrici delle varie espressioni della Fratellanza Musulmana internazionale – Turchia e Qatar – e le potenze cosiddette “restauratrici”, ovvero quegli stati come Arabia Saudita ed Emirati che in seguito all'ondata di proteste del 2011 – comunemente conosciuta come Primavera Araba – si sono distinte per il sostegno a favore dello *status quo ante*, concretizzatosi nel supporto ai principali autocrati della regione. Esse hanno contribuito in modo determinante al colpo di stato che in Egitto ha portato al potere Abdel Fatah al-Sisi e sponsorizzando le mire di potere del generale Haftar in Libia. Perfino nel contesto siriano, dove i sauditi hanno invece appoggiato per un lungo periodo l'opposizione armata contro il regime di Bashar al-Assad, gli Emirati hanno sempre mantenuto un atteggiamento cauto, conservando i propri contatti con Damasco e accettando di ospitare sul proprio territorio perfino alcuni membri della famiglia Assad come la sorella del presidente siriano. Molti uomini d'affari vicini al regime hanno inoltre trovato negli Eau appoggio per continuare le proprie attività economiche. Alla fine del 2018 Abu Dhabi ha svolto un ruolo di apripista nella normalizzazione dei rapporti con Damasco rispetto al resto delle monarchie del Golfo, riaprendo la propria ambasciata nella capitale siriana, mossa che potrebbe essere seguita a breve dalla stessa Arabia Saudita. Oltre alla Siria, l'altro grande fronte della nuova frattura politica del Medio Oriente è il contenzioso che dal 2017 vede opposti, da una parte, Arabia Saudita, Eau e i loro alleati regionali, e, dall'altra, il Qatar. Da circa due anni, infatti, il Qatar è sottoposto a un embargo diplomatico e commerciale cui è riuscito a resistere senza grandi contraccolpi grazie soprattutto all'appoggio della Turchia, che ha perfino inviato nel paese un piccolo contingente militare per provvedere alla sua difesa. Alla base di questa crisi vi sarebbe proprio il sostegno concesso dal Qatar a vari gruppi afferenti alla Fratellanza Musulmana in diversi paesi della regione, che sauditi ed emiratini vedono come elementi destabilizzanti per lo status quo regionale e la loro politica interna.

Gli Eau hanno dimostrato di poter giocare un ruolo determinante, spesso in grande autonomia rispetto ai propri alleati tradizionali in entrambi i due principali fronti politici del Medio Oriente odierno. In particolare, gli Emirati hanno saputo approfittare del parziale ritiro statunitense e delle difficoltà saudite per perseguire, spesso con successo, obiettivi autonomi in scenari cruciali come il conflitto yemenita e il Corno d'Africa.

Sotto la guida del principe ereditario Mohammed Bin Zayed, gli Eau hanno intrapreso numerose politiche di espansione usando i diversi mezzi a loro disposizione. Attraverso strumenti finanziari e di *soft power* hanno incrementato sensibilmente la visibilità del paese nel mondo, associandolo a idee positive come la cultura e il dialogo interreligioso; attraverso le proprie multinazionali,

come Etihad e, soprattutto, DP World, hanno incrementato la propria influenza nel settore dei trasporti, stabilendo una presenza significativa sulle coste di diversi paesi, dal Mediterraneo, all’Africa e all’Asia. Infine, la riforma dell’esercito voluta da Bin Zayed ha introdotto la coscrizione obbligatoria e più che raddoppiato il budget militare, investendolo in armamenti all’avanguardia, addestramento, e compagnie mercenarie tra le più efficienti: una “piccola Sparta”, come la soprannominò James Mattis, ex segretario alla Difesa.

L’espansione militare e commerciale emiratina nel Corno d’Africa è un esempio lampante di come l’unione degli strumenti economici e militari abbia sortito rapidi benefici per la proiezione esterna degli Emirati. Gli Eau sono entrati in negoziazioni dirette con il governo separatista del Somaliland, di fatto appoggiandone le rivendicazioni, per ottenere il controllo del porto strategico di Berbera, dato in concessione a DP World, e per affiancarvi una base militare da cui controllare questo cruciale tratto marittimo. Successivi investimenti hanno mirato a espandere di cinque volte la capacità di movimentazione merci di Berbera. Gli Eau hanno inoltre ottenuto il permesso di creare una base militare presso il porto eritreo di Assab, dal quale lanciano oggi i propri attacchi contro i ribelli huthi in Yemen. Dalla fine del 2018 DP World sta inoltre tentando l’espansione in Eritrea, nei porti commerciali di Assab e Massaua, dopo essere stata estromessa dal controllo del porto di Gibuti a causa di un lungo contenzioso col governo locale. L’obiettivo, nemmeno troppo celato, è quello di controllare commercialmente e militarmente questo tratto di mare destinato a diventare sempre più cruciale negli anni a venire per il commercio mondiale. Per riuscirci gli Eau hanno inoltre giocato un ruolo determinante nella risoluzione del pluridecennale conflitto tra Etiopia ed Eritrea, mossa destinata ad aumentare significativamente la crescita e il peso economici dell’intero Corno d’Africa.

L’altro scenario che in questi anni ha dato modo agli Emirati di provare la propria aumentata capacità di proiezione esterna è il conflitto in Yemen, in cui la Federazione è intervenuta al fianco dell’alleato saudita. Nonostante Riyadh sia formalmente il leader della coalizione che si oppone all’occupazione del paese da parte dei ribelli huthi, anche in questo caso gli Eau hanno giocato fin dall’inizio un ruolo cruciale e indipendente. Mentre i sauditi si occupavano principalmente del fronte settentrionale attraverso l’uso di bombardamenti aerei spesso tanto indiscriminati quanto inefficaci a respingere la presenza degli huthi, a sud l’esercito emiratino si è dimostrato decisivo nel portare a termine le principali conquiste territoriali ottenute dalla coalizione. Forze speciali emiratine, addestrate da Navy Seal americani, hanno infatti portato a termine la liberazione di Aden, oggi capitale del governo provvisorio filo-saudita del presidente Hadi. Gli Eau hanno poi proceduto ad addestrare forze locali e ad affiancarle al proprio esercito per le operazioni successive volte alla conquista dei principali porti del paese. Una strategia che ha finora avuto due obiettivi principali, non necessariamente sovrapponibili con quelli della campagna complessiva guidata dai sauditi: primo, l’eliminazione della presenza di milizie affiliate ad al-Qaida, che per lungo tempo hanno trovato terreno fertile nelle regioni dell’interno e alcune parti della costa grazie alla scarsa presenza del governo centrale; secondo, la conquista e il controllo dei principali porti yemeniti, come quelli di Mukalla e Hodeida, che collegati ai porti già controllati dagli Emirati nel Corno d’Africa rafforzano la posizione di forza degli Eau in questa regione cruciale. Contrariamente a quanto si possa dire rispetto agli obiettivi

complessivi della coalizione a guida saudita, deludenti sul piano politico e militare, gli obiettivi perseguiti autonomamente dagli Eau hanno invece visto notevoli passi in avanti, dimostrando l'efficacia propria della strategia emiratina.

IRAN

Nel quarantesimo anno dalla rivoluzione che ha cambiato radicalmente la sua storia e quella della regione, l'Iran vive un momento di crisi, effetto della reintroduzione delle sanzioni da parte degli Stati Uniti, in seguito alla decisione di Washington di abbandonare il trattato sul nucleare (Jcpoa) firmato nel luglio 2015. Nonostante alcuni paesi chiave, partner della Repubblica Islamica, abbiano ricevuto i *waivers* sul settore petrolifero – esenzioni che permettono di continuare ad acquistare petrolio iraniano in quote via via decrescenti senza incorrere nelle sanzioni statunitensi – molti di loro hanno di fatto già cessato l'acquisto di greggio da Teheran, così come sono molte le aziende, soprattutto europee, che hanno abbandonato il mercato iraniano. Ciò ha comportato perdite economiche considerevoli, con conseguenti possibili contraccolpi sulla stabilità politica interna del paese, che nei prossimi mesi dipenderà in modo sostanziale dalla capacità del governo di attuare le riforme necessarie e di fronteggiare le critiche tanto della popolazione quanto dei propri rivali politici. Sul piano esterno, mentre le relazioni con i paesi europei vacillano sotto il peso delle sanzioni, il paese guarda con rinnovato interesse all'Asia e al rafforzamento dei legami esistenti con India e Cina. Di contro, gli Stati Uniti mantengono la propria posizione sulle sanzioni, supportati dagli storici alleati in chiave anti-Iran, Israele e Arabia Saudita.

Quadro interno

Continuano le manifestazioni di protesta contro il caro-vita e il peggioramento della situazione economica del paese, legato alla reintroduzione delle sanzioni statunitensi. Anche la valuta iraniana, il rial, ha risentito dell'aumento dell'incertezza economica nel paese, subendo un crollo vertiginoso; l'inflazione, inoltre, ha raggiunto il 40% nel novembre 2018.

La crisi economica si ripercuote anche sul piano politico, investendo le maggiori formazioni politiche iraniane. A essere particolarmente colpita è la fazione dei moderati, il cui esponente principale è l'attuale presidente della repubblica Hassan Rouhani. Rouhani e il suo esecutivo scontano infatti i pesanti effetti politici della crisi attuale, trovandosi a dover affrontare da un lato la protesta popolare per il peggioramento delle condizioni economiche e dall'altro le critiche degli ultraconservatori che accusano il premier di aver fatto troppe concessioni sul programma nucleare, in cambio di una contropartita non sufficiente. Forte poi è la disillusione della componente riformista dell'elettorato di Rouhani, che aveva votato il presidente per la sua agenda di riforme sociali e politiche, che nell'attuale contesto di crisi appaiono sempre più lontane. Si presenta poi come sempre più urgente la questione della successione alla Guida suprema, Ayatollah Ali Khamenei, che compirà 80 anni quest'anno.

Esempio evidente dello scontro politico in atto è l'acceso dibattito in corso nelle istituzioni iraniane circa l'adeguamento della normativa iraniana alle norme internazionali sull'antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento dei movimenti terroristici, così come richiesto all'Iran dal Gruppo

d'azione finanziaria internazionale (Gafi, in inglese Fatf)³⁹. L'organizzazione ha prorogato ulteriormente la scadenza per Teheran, che era già slittata da giugno a ottobre 2018, portandola a febbraio 2019.

Il dibattito vede opporsi il governo di Rouhani, che preme per l'approvazione delle riforme in accordo con le richieste Fatf, e gli ultraconservatori che siedono nel Consiglio dei guardiani, l'organo giuridico incaricato di vagliare e approvare gli atti legislativi del parlamento, che ritiene invece la normativa troppo intrusiva e lesiva della sovranità nazionale. Nel gennaio 2019 il Consiglio per il discernimento, che ha il compito di mediare e risolvere i contrasti tra il parlamento e il Consiglio dei guardiani, ha approvato la nuova legge anti-riciclaggio⁴⁰, mentre la legge contro il finanziamento del terrorismo (Cft) è ancora oggetto del braccio di ferro tra le istituzioni⁴¹. A dicembre 2018, la Cft aveva già subito degli emendamenti per far fronte alle obiezioni del Consiglio dei guardiani.⁴²

Relazioni esterne

Il 13 e 14 febbraio si è tenuto a Varsavia il Summit sulla pace e la sicurezza in Medio Oriente, organizzato e voluto dagli Stati Uniti e di fatto volto a creare una coalizione in chiave anti-iraniana. Il Forum ha visto la presenza degli storici rivali regionali della Repubblica Islamica, tra cui Israele, Arabia Saudita e molti paesi arabi del Golfo, mentre l'Alto rappresentante dell'Unione europea, la Russia e la Turchia hanno rifiutato l'invito. I principali paesi europei, tra cui Francia e Germania, hanno mandato funzionari di rango inferiore a quello ministeriale, segnalando dunque il proprio aperto dissenso verso la politica di isolamento diplomatico dell'Iran inaugurata da Washington.

Nel frattempo, l'UE sta tentando di preservare l'accordo sul nucleare iraniano, mettendo in atto risposte concrete alle sanzioni statunitensi sull'Iran, che colpiscono qualunque paese voglia intrattenere relazioni economiche e commerciali con Teheran – dunque anche gli alleati europei⁴³. Nel mese di gennaio ha visto la luce lo Special Purpose Vehicle (Spv) europeo, denominato ufficialmente Instex (Instrument in Support of Trade Exchanges). Spv funzionerà come una forma sofisticata di baratto, o permuta: le esportazioni iraniane verso l'Europa permetteranno a Teheran di accumulare un credito che potrà essere utilizzato per l'acquisto di prodotti europei. Per esempio, vendendo merci iraniane a controparti francesi, l'Iran disporrà di un credito corrispondente al valore della transazione da utilizzare per l'acquisto di merci italiane.

Continua inoltre in sede europea il dibattito circa il programma missilistico iraniano (missili balistici e da crociera, entrambi a lungo raggio). I paesi europei hanno avanzato l'idea di introdurre sanzioni verso Teheran qualora questo continuasse.

³⁹ Si veda V. Talbot (2018).

⁴⁰ “[Iran approves anti-money laundering bill to ease foreign trade](#)”, *Reuters*, 5 gennaio 2019;

“[Iran's Expediency Council Approves Anti-Money Laundering Law](#)”, *Financial Tribune*, 5 gennaio 2019.

⁴¹ “[Palermo Bill Hits a Snag at Iran's Expediency Council](#)”, *Financial Tribune*, 26 gennaio 2019.

⁴² “[Iran Parliament Sends CFT Bill to Expediency Council](#)”, *Financial Tribune*, 20 febbraio 2019.

⁴³ A. Perteghella e T. Corda, [USA fuori dall'accordo sul nucleare iraniano. Cosa cambia per l'Italia?](#), ISPI Focus, 23 maggio 2018.

Per contrastare la perdita di diversi accordi economici e commerciali con i partner europei, l'Iran guarda a Est e punta a consolidare i legami con i due più importanti attori regionali in Asia: Cina e India. La partnership tra l'Iran e la Cina, uno dei paesi ad aver ricevuto l'esenzione temporanea dalle sanzioni sul petrolio iraniano, si è evoluta in una duplice direzione. Da una parte, il progetto di riconversione del sito nucleare iraniano di Arak, affidato alla Cina in sede di negoziato sul Jcpoa, sembra essere stato messo in standby da Pechino per timore delle possibili ripercussioni sulle relazioni con gli Stati Uniti. Nonostante Pechino abbia ribadito il suo impegno nel progetto – che non era stato peraltro colpito dalle sanzioni –, da parte iraniana vi è la percezione di un rallentamento e di una riluttanza nel continuare la cooperazione, sicuramente dovute all'aumento delle tensioni tra Stati Uniti e Cina⁴⁴.

Dall'altra, Pechino rimane il principale compratore di petrolio iraniano e potrebbe dunque arginare il crollo delle esportazioni petrolifere iraniane a seguito delle sanzioni Usa. Inoltre, l'Iran necessita di un nuovo partner cui rivolgersi per l'ammodernamento dei propri impianti. Pare quindi già un *work in progress* la rinnovata collaborazione sino-iraniana, tanto che la Sinopec, azienda governativa cinese, ha proposto un investimento di 3 miliardi di dollari alla National Iranian Oil Company nel settore petrolifero⁴⁵.

Prosegue anche la partnership con l'India, rafforzata dall'accordo siglato a ottobre 2018 in relazione al porto iraniano di Chabahar, infrastruttura strategica a livello geopolitico perché volta a garantire all'India una via d'accesso terrestre alle sue esportazioni verso l'Afghanistan, in contrasto all'altro grande progetto infrastrutturale dell'area, lo sviluppo (cinese) del porto pakistano di Gwadar.

Rimangono tesi i rapporti con Israele, specialmente riguardo ai rispettivi ruoli nel conflitto siriano. Mentre l'Iran protesta contro i bombardamenti israeliani sul territorio siriano e continua a supportare Bashar al-Assad, Israele cerca l'intesa con Mosca per limitare l'ingerenza iraniana. Allo stesso tempo, l'Iran chiede che gli Stati Uniti si ritirino dalla Siria come il presidente Trump aveva preannunciato (decisione, tuttavia, bocciata dal Congresso americano)⁴⁶.

Infine, le relazioni tra Iran e Iraq sembrano resistere per il momento alla pressione esercitata da Washington su Baghdad. L'Iraq è infatti uno di quei paesi nella regione a subire la pressione statunitense per via della sua partnership energetica con Teheran. Infatti, l'Iran è il solo paese da cui Baghdad importa elettricità, da cui il paese dipende per soddisfare la domanda interna. Il perdurare di questa situazione sta causando scontri diplomatici tra Iraq e Stati Uniti, che vedono il mantenimento di questa partnership come un ostacolo al perseguimento dell'obiettivo di totale isolamento economico dell'Iran⁴⁷.

⁴⁴ <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/2184512/china-scales-back-iran-nuclear-cooperation-due-fears-us> Lee Jeong-ho, “China scales back Iran nuclear cooperation ‘due to fears of US sanctions’”, *South China Morning Post*, 11 febbraio 2019.

⁴⁵ B. Khajepour, “China’s emerging role in Iran’s petroleum sector”, *Al-Monitor*, 31 gennaio 2019.

⁴⁶ B. Dehghanpisheh, “‘Get out of Syria’, Iran tells U.S.”, Reuters, 6 febbraio 2019.

⁴⁷ E. Wong, [Trump Pushes Iraq to Stop Buying Energy From Iran](#), *New York Times*, 11 febbraio 2019.

IRAQ

Le elezioni nazionali del 12 maggio 2018, le prime dopo la sconfitta dello Stato islamico (IS), hanno segnato un momento di grande importanza per l'Iraq, una sorta di spartiacque che ha chiuso una delle fasi più nere della storia del paese e ne ha aperta una nuova, segnata dalla voglia di riscatto e dal desiderio di ripartire. Nove mesi dopo le elezioni, il paese comincia a muovere i primi, piccoli passi. Cenni di ripresa economica, nuovi accordi commerciali, progetti di ricostruzione delle aree distrutte, ritorno degli sfollati nelle aree liberate, segnali incoraggianti sulla via della riconciliazione interna; sono tutte avvisaglie di un paese che sta provando a rialzarsi. La situazione complessiva, però, rimane grave e parlare di stabilità sembra ancora un azzardo. La nuova leadership al governo, guidata dal premier Adel Abdul-Mahdi, ha imbracciato il timone di un paese caratterizzato da istituzioni deboli, scarso stato di diritto, un'economia in ginocchio, corruzione e divisioni etno-settarie. In questa situazione precaria, l'Iraq è ancora alla ricerca di un equilibrio politico, economico e securitario, condizione fondamentale per ricostruire il paese e vincere la sfida della pace.

Quadro interno

Dall'appuntamento elettorale del maggio 2018, di per sé una vittoria in un paese appena uscito dalla guerra, non era emersa una maggioranza politica che potesse prendere le redini dell'Iraq. I due blocchi principali, entrambi di estrazione sciita, che insieme raggiungevano la maggioranza in parlamento – da una parte il blocco Islah, capitanato da Moqtada al-Sadr, il clerico sciita leader della coalizione al-Sairoon, insieme al primo ministro uscente Haider al-Abadi, e dall'altra il blocco al-Binaa, capitanato da Hadi al-Ameri, il leader della coalizione al-Fatah, braccio politico delle milizie paramilitari legate all'Iran, insieme all'ex primo ministro Nouri al-Maliki – hanno entrambi avanzato il diritto di guidare il processo di formazione del nuovo governo. Tuttavia, di fronte all'impossibilità di ciascun gruppo di raggiungere la maggioranza in parlamento, e spinti dall'aumentare delle proteste nel sud del paese, a Bassora, dove i manifestanti chiedevano risposte concrete alla politica, i due blocchi – insieme alle altre forze politiche – hanno dovuto accelerare la ricerca di un compromesso.

Dopo mesi di stallo, il 2 ottobre 2018 il parlamento ha eletto alla presidenza della Repubblica irachena Barham Salih, politico di origine curda⁴⁸, già noto per avere ricoperto varie cariche, prima come vice primo ministro del governo federale dal 2006 al 2009 e poi come primo ministro del Governo regionale curdo (Kurdistan Regional Government, Krg) dal 2009 al 2012, e infine come segretario della Coalizione per la giustizia e la democrazia, da lui appositamente creata per concorrere alle elezioni regionali curde del 30 settembre 2018, staccandosi così dall'Unione

⁴⁸ Dalla caduta del regime di Saddam Hussein, una sorta di accordo non scritto regola la partizione delle cariche più alte della Repubblica irachena. La presidenza, una carica pressoché unicamente di rappresentanza, spetta a un membro della comunità curda; la carica di primo ministro a un membro della comunità arabo-sciita, e la carica di *speaker* del parlamento iracheno a un membro della comunità arabo-sunnita.

patriottica del Kurdistan (Patriotic Union of Kurdistan, Puk) di cui faceva parte. Sotto molti aspetti, la nomina di Salih sembra destinata ad apportare un cambiamento e dare una sferzata alla presidenza, finora di fatto ridotta a un ruolo di mera rappresentanza. Soprattutto in materia di politica estera, Salih si sta proponendo come un leader attivo e capace. Le varie visite istituzionali che ha compiuto in questi primi mesi del suo mandato, da quelle nei paesi nella regione fino alla sua prima visita in Europa – e finora l’unica – che lo ha portato a Roma nell’ambito della conferenza “Rome Med Mediterranean Dialogues”⁴⁹, stanno contribuendo a riscattare l’immagine dell’Iraq a livello internazionale.

Il giorno stesso in cui è stato eletto, il neo-presidente Salih ha designato Adel Abdul-Mahdi come primo ministro e affidato a lui il compito di formare il nuovo governo entro la scadenza di 30 giorni. La nomina di Abdul-Mahdi, un economista di formazione, già vice presidente della repubblica, ministro delle Finanze nel 2004 e poi ministro dell’Energia per il governo di al-Abadi, oltre che ex membro del Supremo consiglio islamico iracheno (Islamic Supreme Council of Iraq, Isci), partito islamista sciita, è stata particolarmente sponsorizzata proprio dai leader dei due blocchi sciiti che si contendono la maggioranza, al-Sadr e al-Ameri. Tuttavia, Abdul-Mahdi si trova in una posizione di debolezza. La difficoltà con cui si è arrivati alla sua elezione, di fatto un compromesso fra le forze politiche principali, testimonia la mancanza di una coalizione solida che lo sostenga, evidente nei problemi che egli stesso ha riscontrato nella formazione dell’esecutivo e che hanno messo in luce la sua incapacità di esercitare influenza sugli stessi partiti che lo hanno portato al potere⁵⁰. In effetti, sebbene al-Sadr e al-Ameri avessero formalmente dato pieno potere al primo ministro di nominare la propria squadra di governo, essi sono di fatto rimasti i principali mazzieri della partita per la composizione della stessa e hanno molto limitato le libertà e l’azione di Abdul-Mahdi, incapace di sovrastare la competizione fra i due⁵¹. Inoltre, il fatto stesso di essere stato eletto in seguito a un compromesso politico e di non godere invece di un mandato popolare, contribuisce a rendere la figura di Abdul-Mahdi più debole agli occhi della popolazione irachena. A ogni modo, il 25 ottobre il parlamento ha finalmente approvato l’insediamento del nuovo governo iracheno, benché siano state accettate solamente 14 delle 22 nomine ministeriali proposte da Abdul-Mahdi. Tuttora rimangono vacanti alcuni ministeri chiave, fra cui quelli dell’Interno e della Difesa, per le nomine dei quali si stanno ancora scontrando i due partiti di maggioranza. Nonostante le difficoltà incontrate nel completare la squadra ministeriale, il primo ministro sembra

⁴⁹ La conferenza internazionale “Rome Med – Mediterranean Dialogues” da quattro anni rappresenta uno degli appuntamenti di maggiore rilievo della politica estera italiana. Si veda il sito per maggiori informazioni <https://med.ispionline.it>

⁵⁰ K.H. Sowell, “[A Fractured Iraqi Cabinet](#)”, Carnegie Endowment for International Peace, 8 novembre 2018; K.H. Sowell, “[Partisan bickering over Iraq’s cabinet](#)”, Carnegie Endowment for International Peace, 7 febbraio 2019.

⁵¹ R. Mansour, “[Stalled government formation shows that parties still outweigh a weak PM in Iraq](#)”, *World Politics Review*, 6 dicembre 2018.

avere formulato un'agenda di governo ambiziosa per intervenire su quelle che sono le maggiori sfide dell'Iraq post-Stato islamico⁵².

In primo luogo spicca l'economia fra le questioni più gravose e urgenti nell'agenda di governo⁵³. L'esecutivo di Abdul-Mahdi ha presentato un piano finanziario e di sviluppo ambizioso, articolato in 15 punti, che dovrebbe stimolare gli investimenti stranieri, sviluppare l'economia di mercato e l'industria petrolifera, potenziare i servizi di base, potenziare il settore del turismo, raggiungere l'autosufficienza nei settori agricoli e dell'allevamento, e rafforzare la collaborazione fra il settore pubblico e quello privato. Anche a fronte della frammentazione interna all'esecutivo, l'approvazione del budget annuale è stata difficoltosa e ha causato uno stallo in parlamento di diverse settimane. In primo luogo, secondo molti la bozza di budget mancava di includere molte delle necessità sopra citate, fra cui i problemi legati all'elettricità, all'agricoltura e ad altri settori economici fondamentali⁵⁴. Le maggiori resistenze al budget, però, sono state mosse dagli esponenti della comunità arabo-sunnita, che hanno denunciato la disparità nell'allocazione di fondi fra le province a maggioranza sunnita rispetto a quelle a maggioranza sciita. Superato lo stallo, il budget è stato approvato il 24 gennaio e stimato 112 miliardi di dollari, una delle cifre più alte mai proposte da Baghdad.

Inoltre, una delle questioni che maggiormente grava sulla ripresa economica dell'Iraq è quella della ricostruzione delle aree distrutte dalla guerra contro lo Stato islamico. Il budget che era stato stimato in seno alla Conferenza in Kuwait del febbraio 2018 ammontava a 88,2 miliardi di dollari americani, una cifra sicuramente ambiziosa rispetto alle reali capacità irachene e alla riluttanza dei *donor* internazionali a investire in un paese ancora politicamente fragile. Benché i vicini regionali dell'Iraq sembrino mostrare interesse verso la ricostruzione (l'Arabia Saudita ha promesso complessivamente 1 miliardo e mezzo di dollari Usa, il Kuwait 2 miliardi, il Qatar 1 miliardo, gli Emirati Arabi Uniti 6 miliardi, la Turchia 5 miliardi), infatti, un anno dopo la conferenza, le promesse di fondi internazionali rimangono ancora disattese. Una situazione, questa, probabilmente favorita dalla fase di incertezza politica che si è protratta in questi mesi e dal fatto che il governo non abbia fornito una strategia chiara in tema di ricostruzione delle aree distrutte.

In secondo luogo, la sicurezza rimarrà a lungo una delle principali sfide del nuovo esecutivo. Sul piano della *governance* locale, molte aree dell'Iraq restano ancora ampiamente sprovviste dei servizi di base. Priorità del governo sarà quella di lavorare verso una sempre maggiore decentralizzazione, potenziando le istituzioni locali, ancora estremamente deboli, anche attraverso un rafforzamento del dialogo fra Baghdad e le amministrazioni decentrate. Sul piano prettamente securitario, una delle questioni più urgenti è quella del reintegro di attori non-statali, che da tempo ormai si gestiscono in maniera autonoma, nelle strutture statali (una questione, peraltro, cruciale

⁵² A. Kadhim, [Nearly One Hundred Days In, How is Iraq's New Government Performing?](#), The Atlantic Council, 30 gennaio 2019.

⁵³ A. al-Hajj, [For the Iraqi Prime Minister, a Slew of Economic Challenges](#), The Washington Institute, 10 novembre 2018.

⁵⁴ S. Zidane, ["Can new PM make Iraq's grand plans a reality?"](#), *Al-Monitor*, 12 novembre 2018.

anche in altri paesi, primi fra tutti la Siria, la Libia e lo Yemen)⁵⁵. La complessità della questione in Iraq è data dalla presenza di una pletera di attori paramilitari che negli ultimi anni si sono spartiti la gestione securitaria in aree diverse del paese, ricevendo appoggio da attori diversi della politica irachena e da “supporter” internazionali diversi, cosa che rende impossibile una risposta unitaria. Smobilitazione, disarmo, reintegro, sono tutte opzioni che il nuovo governo dovrà passare al vaglio, nell’ambito di una più generale riforma del settore di sicurezza⁵⁶. Pur evitando la formazione di realtà autonome ed *enclave* paragonabili a sub-stati all’interno dell’Iraq, inevitabilmente tale riforma dovrà prevedere una nuova architettura di sicurezza “ibrida” fra attori statali e non-statali.

Infine, alla ripresa economica e alla sicurezza fa da sfondo il tema della riconciliazione, forse la sfida di lungo termine più importante che questo governo si trova ad affrontare (e sulla via della quale si riscontrano alcuni, piccoli, segnali incoraggianti). Sull’asse curdo-iracheno, la decisione di Baghdad di destinare una parte del budget annuale al pagamento dei salari ai peshmerga, le truppe della regione semi-autonoma del Kurdistan, benché queste non rientrino direttamente sotto la propria giurisdizione, è stata accolta con grande favore da Erbil. Inoltre, su 3,88 milioni di barili di petrolio al giorno destinati all’export, 250.000 verranno prelevati da Kirkuk⁵⁷, regione a maggioranza curda divenuta epicentro delle tensioni etniche lo scorso anno, dove l’attività di estrazione di petrolio era bloccata da oltre un anno. Più complessa sembra invece la riconciliazione che ancora fatica a delinarsi fra le molteplici comunità che abitano le aree liberate da IS (non solo dunque la comunità arabo-sciita e quella arabo-sunnita, ma anche le varie minoranze etniche e religiose che abitano soprattutto il nord del paese). Un ritorno alla coesistenza pacifica in queste aree è condizione necessaria per porre le basi della stabilità e lavorare sulle cause profonde che hanno favorito l’ascesa dello Stato islamico. Benché rappresenti solo una piccola goccia nel mare, una notizia incoraggiante sembra arrivare dall’iniziativa recentemente lanciata dal clero sciita di Najaf, città santa irachena, con l’obiettivo di favorire il dialogo intercomunitario. L’iniziativa, denominata “dialogo per la coesione sociale”, è indirizzata in particolare ai governatorati settentrionali e occidentali dell’Iraq recentemente liberati da IS, e si propone di radunare autorità religiose, esponenti delle municipalità, della società civile e del mondo accademico, per promuovere l’uguaglianza fra tutti i cittadini iracheni e i valori della tolleranza e della coesistenza.⁵⁸ Questo governo, il quinto democratico dalla caduta del regime di Saddam Hussein, rispetto ai precedenti è forse meglio posizionato per poter segnare la fine di una politica divisa su base settaria. Molto dipenderà dalle capacità della nuova leadership al governo di definire una strategia, ma anche dalla volontà delle coalizioni che la sostengono. Una visione più chiara e definita di quello che è l’interesse nazionale iracheno, un concetto su cui è mancata una vera e

⁵⁵ R. Alaaldin, “[Containment and engagement: the rise of armed non-state actors](#)”, New security arrangement for the MENA region, Task Force, Al Sharq Forum, ottobre 2018.

⁵⁶ F. Wehrey, “[Armies, Militias and \(re\)-integration in fractured states](#)”, Carnegie Endowment for International Peace, 30 ottobre 2018.

⁵⁷ A. Rasheed, “[Iraq parliament approves budget ending weeks of deadlock](#)”, *Reuters*, 24 gennaio 2019.

⁵⁸ A. Mamouri, “[Najaf Shiites launch solidarity initiative with Sunni areas](#)”, *Al-Monitor*, 20 gennaio 2019.

propria riflessione nell'Iraq post-2003, è però necessaria a superare le logiche divisive e costruire il futuro dell'Iraq unito⁵⁹.

Relazioni esterne

Benché la nuova leadership al governo sembri generalmente intenzionata ad assicurarsi delle buone relazioni con tutti i propri vicini, vi sono delle differenze sostanziali nei rapporti bilaterali.

Negli ultimi mesi Baghdad ha rafforzato la cooperazione con l'Arabia Saudita, non solo in ambito di ricostruzione post-conflitto ma anche in ambito securitario; in un incontro a Riyadh a fine ottobre fra lo speaker del parlamento iracheno Mohammed al-Halbousi e il principe ereditario saudita Mohammed bin Salman, i due leader si sono trovati d'accordo nel proseguire e anzi irrobustire la collaborazione in ambito economico e securitario, e hanno annunciato l'imminente riapertura del confine comune all'altezza del passaggio di Arar. Anche con il Kuwait, il paese che un anno fa ha ospitato la conferenza internazionale per la ricostruzione irachena, l'Iraq è intenzionato a rafforzare la collaborazione in ambito di sicurezza, parallelamente a quella economica, con una attenzione particolare alle zone di confine, aree sensibili che restano ancora soggette a infiltrazioni jihadiste.

Sembrano più tese, invece, le relazioni turco-irachene. La Turchia continua a mantenere attiva una base militare nel nord dell'Iraq, a Bashiqa; una presenza non troppo gradita alla coalizione di governo, e in particolare a Moqtada al-Sadr, notoriamente ostile a qualsiasi ingerenza esterna. Ma soprattutto continuano a preoccupare le relazioni fra Ankara ed Erbil, capoluogo della regione semi-autonoma del Kurdistan iracheno. Se, da una parte, la riapertura della tratta aerea Ankara-Sulaymaniyya, che i turchi avevano chiuso in risposta al referendum sull'indipendenza tenuto dai curdi (25 settembre 2017) – risolto in un nulla di fatto – aveva fatto ben sperare, dall'altra alcuni avvenimenti recenti gettano “nuova” ombra sulle relazioni fra Turchia e Kurdistan iracheno. In particolare, alcuni manifestanti hanno attaccato la base militare turca di Shiladze, nella provincia curdo-irachena di Dohuk, in risposta ai frequenti raid di Ankara contro le basi del Pkk, il Partito dei lavoratori del Kurdistan considerato dai turchi un'organizzazione terroristica. La dura risposta delle truppe turche alle rivolte ha provocato la morte di un manifestante e ne ha feriti diversi, portando a un attrito fra Ankara e il governo iracheno; Mohammed Ali Alhakim, ministro degli Esteri del governo Abdul-Mahdi, ha criticato quanto successo e convocato l'ambasciatore turco a Baghdad. Malgrado gli attriti sull'asse turco-curdo, però, Baghdad sembra intenzionata a continuare la collaborazione strategica con la Turchia, che peraltro resta uno dei principali *donor* della ricostruzione.

Per quanto riguarda le relazioni con l'Iran, l'alleato regionale principale dell'Iraq, Baghdad sembra trovarsi invischiata in un delicato gioco di equilibri internazionali, che ha origine nell'annuncio della Casa Bianca circa il ritiro delle truppe americane dalla Siria (19 dicembre 2018). Nel timore

⁵⁹ R. Alaaldin, “[Sectarianism, Governance, and Iraq's Future](#)”, Brookings Doha Center Analysis Paper, n. 24, novembre 2018.

dell'amministrazione statunitense, la decisione di sgomberare il campo siriano potrebbe offrire uno scenario ricco di nuove opportunità proprio all'Iran; godendo del solido legame con l'Iraq, Teheran sarebbe potenzialmente in grado di creare un arco di influenza che passando per Baghdad si estenderebbe fino a Damasco. Non a caso, poche settimane dopo l'annuncio sulla Siria, per la prima volta dal suo insediamento alla Casa Bianca, il presidente americano Donald Trump si è recato proprio in Iraq per visitare il contingente statunitense presso la base aerea di Ayn al-Asad, nel governatorato di Anbar (26 dicembre 2018). Da allora, però, in cambio del proprio rinnovato impegno militare Washington ha cominciato a esercitare pressione su Baghdad perché smetta di importare gas dall'Iran e riduca la "dipendenza" dalla Repubblica islamica, vera e propria ossessione dell'attuale amministrazione statunitense, che punta ad isolare economicamente Teheran nel quadro più ampio delle rinnovate sanzioni. Anche il Segretario di stato Mike Pompeo, che ha fatto eco alla visita di Trump recandosi a Baghdad il 9 gennaio 2019, alla presenza di Abdul-Mahdi e di altri leader iracheni ha sottolineato come, agli occhi degli Stati Uniti, l'Iran continui a rappresentare la più grande minaccia per la regione mediorientale. Il presidente iracheno Salih si è espresso duramente a proposito, avvertendo Washington di non far gravare sull'Iraq questioni che in questo momento non sono urgenti per il paese⁶⁰. Sebbene l'ingerenza statunitense abbia generato qualche attrito fra Baghdad e Washington, lo scambio di battute fra i due leader non sembra rischiare di compromettere le relazioni fra i due paesi, che continuano a riconoscere l'importanza strategica della loro alleanza e la necessità di rafforzare la collaborazione tanto in ambito securitario e di lotta al terrorismo quanto in materia di ricostruzione.

Accanto agli Stati Uniti, poi, gli altri due attori internazionali che sempre di più si addentrano nelle questioni mediorientali si stanno muovendo anche nel contesto iracheno. Da una parte, la Russia sta accrescendo la sua presenza in Iraq attraverso una serie di accordi energetici che le due principali compagnie di stato, Rosneft e Gazprom, stanno siglando, puntando a diversificare le relazioni fra Iraq e regione curda. Sembra inoltre attesa una visita di Salih a Mosca nella prima metà del 2019, su invito di Vladimir Putin, che rappresenterebbe la seconda visita internazionale – al di fuori della regione mediorientale – compiuta dal presidente iracheno dopo quella di Roma del novembre 2019. Dall'altra parte, anche la Cina sembra intenzionata a diversificare le relazioni commerciali con Baghdad. Oltre alle relazioni energetiche che vedono nell'Iraq un partner fondamentale per la Cina, Pechino ha siglato alcuni piccoli accordi di diversa natura, soprattutto in materia di tecnologie per l'agricoltura e di ricerca per la protezione del territorio.

⁶⁰ ["Barham Salih: Trump did not ask Iraq's permission to 'watch Iran'"](#), *Al Jazeera*, 4 febbraio 2019.

LIBIA

Negli ultimi mesi sono stati compiuti alcuni importanti passi nel tentativo di dipanare la matassa della crisi libica. Nello sforzo di accompagnare il paese verso le elezioni, inizialmente previste per il 10 dicembre 2018, il governo italiano ha organizzato una nuova conferenza internazionale che si è tenuta a Palermo il 12 e 13 novembre. La conferenza ha cercato di dare un contributo al rilancio della missione delle Nazioni Unite in Libia (Unsmil) e alla definizione di un nuovo piano per il paese che negli stessi giorni veniva presentato dall'inviato speciale Gassan Salamè. Il risultato è apparso promettente poiché fissava una periodizzazione più chiara circa le varie scadenze elettorali e la convocazione del congresso nazionale. Tuttavia, la conferenza non ha risolto nodi politici di fondo: resta la debolezza del Governo di unità nazionale (Gna) voluto dalle Nazioni Unite; permane un'aggressività militare del Generale Khalifa Haftar che sembra continuamente minacciare i precari equilibri sul piano politico-militare e bypassare i piani Onu con una politica dei fatti compiuti; non sembrano essere risolutori i tentativi di coinvolgere le milizie in un dialogo più proficuo nel tentativo di ricondurle sotto un unico cappello nazionale. Dal punto di vista italiano la Libia resta un punto fondamentale della politica estera di Roma e la sua instabilità ha ricadute importanti, ed evidenti, sull'Italia, in particolare per quanto concerne i flussi di migranti e gli approvvigionamenti energetici.

Quadro interno

Seppur negli ultimi mesi non si siano ripetuti gli scontri avvenuti nella capitale Tripoli tra fine agosto e inizio settembre 2018, una serie di azioni militari di Haftar nel Fezzan, la regione nel sud del paese, sta mettendo a rischio il rilancio del processo politico in tutto il paese nordafricano. L'operazione militare di Khalifa Haftar verso il confine meridionale, tesa a ottenere il controllo di alcuni centri strategici, consentendo di allargare la propria area di influenza, ha dato il via a una serie di reazioni. È anche a causa di questa condotta, oltre che a una mancanza di reale supporto da parte delle forze politiche sia a Tripoli che a Tobruk, che Unsmil ha probabilmente ritenuto di posticipare la Conferenza Nazionale (Al Multaqa Al Watani), prevista da Salamè per gennaio/febbraio 2019. Proprio quest'ultimo, nel corso di un'intervista rilasciata a Libya's Channel⁶¹, emittente ritenuta vicina all'uomo forte della Cirenaica, ha precisato che la missione Onu sta ponendo le condizioni per svolgere "le elezioni presidenziali e le parlamentari" nelle giuste condizioni di sicurezza, cercando di ottenere l'impegno da parte di tutti gli attori coinvolti nel processo elettorale ad accettare i risultati ed evitare che si ripeta lo scenario del 2014, aggiungendo che desidera vedere un'alta affluenza e un accordo tra i libici sulle scadenze temporali per quanto riguarda il referendum costituzionale e le elezioni. Parlando degli scontri, Salamé ha dichiarato inoltre che Unsmil non tollererà alcuna violazione del cessate il fuoco stabilito a settembre, senza esplicitare tuttavia quali misure possano essere prese in caso contrario. Indiscrezioni riportano la

⁶¹ ["Salame insists UN isn't part of Libya's crisis, says talking with Haftar for solutions"](#), *The Libya Observer*, 30 gennaio 2019.

possibilità di tenere la conferenza nazionale entro marzo e le elezioni politiche a giugno⁶², ma al momento risulta alquanto difficile dire se queste scadenze potranno essere effettivamente rispettate. Salamè non sembra intenzionato a rendere pubblica la data sin quando non vi sia un accordo favorevole tra i vari schieramenti politici e tra le due autorità (Tripoli e Tobruk) tali da garantire il successo delle iniziative di consultazione.

L'avanzata dell'esercito nazionale libico (Lna) guidato da Haftar nella Libia meridionale, lanciata a gennaio, sembra ottenere il sostegno di un'ampia parte della popolazione nella regione. A Sebha, l'Lna è stata in grado di raggiungere accordi con vari intermediari di tribù arabe, tuareg e tebu della città. Ciò avrebbe sostanzialmente assicurato una pacifica consegna delle posizioni chiave e dei depositi di armi, precedentemente controllati dai combattenti tribali Awlad Suliman e Tebu, ai nuovi comandanti nominati dalla LNA, sotto la "Sala Operativa di Sebha". Tuttavia, diversi rapporti dei media locali e internazionali accusano chiaramente l'Lna di aver commesso crimini di guerra e violazioni contro le comunità di Tebu nel sud⁶³. Alcuni membri Tebu della Camera dei rappresentanti (HoR) e il parallelo governo orientale si sono dimessi dalle rispettive cariche in risposta alla campagna militare.

Le implicazioni a più lungo termine dell'operazione di Haftar rimangono al momento alquanto imprevedibili. Da un lato l'azione sembra aver avuto un certo successo nell'allargare il supporto della popolazione libica verso l'Lna e nei confronti della leadership di Haftar, comprese alcune precedentemente contrarie, in un modo per certi versi simile a quanto successe a seguito dell'occupazione del generale della "Oil Crescent" – con la conseguente ripresa delle esportazioni da quella regione – nel settembre 2016. Haftar sembra quindi rafforzarsi sempre di più ergendosi a campione di una futura riunificazione militare del paese. Ciò, in prospettiva potrebbe anche migliorare la sicurezza e la stabilità nel sud, contribuendo a normalizzare la produzione di petrolio in questa regione (per es. attorno al Sharara oil field chiuso da alcuni mesi). Tuttavia i rischi di destabilizzazione restano elevati. L'Eni è ampiamente interessata da questi mutamenti in quanto uno dei maggiori giacimenti del paese (el Feel) è a un centinaio di chilometri dalle aree occupate da Haftar ed è operato proprio dalla compagnia italiana. È altamente prevedibile che eventuali confronti militari nell'area di produzione petrolifera possano comportare il blocco della produzione. Inoltre, più in generale e sul piano politico, l'operazione dell'Lna marginalizza ulteriormente il ruolo del Gna nel sud del paese e comporta il serio rischio, minando gli equilibri tribali, di scatenare una guerra etnica tra le componenti del Sud, principalmente tra le tribù arabe e i Tebu.

Relativamente alla situazione di Tripoli, il Gna sta cercando di implementare i piani di sicurezza stabiliti negli scorsi mesi, anche con lo scopo di porre fine al potere del cartello di milizie che occupa settori nevralgici della capitale. L'attuazione del "Security Plan 2019-One" guidata dal

⁶² <http://www.arabnews.com/node/1445031/middle-east> "UN may push back Libya election conference", *Arab News*, 31 gennaio 2019.

⁶³ "[Interim Government's Housing Minister resigns, accuses Haftar of 'ethnic cleansing' against Libya's Tabu](#)", *The Libya Observer*, 3 febbraio 2019.

nuovo ministro dell'Interno Fathi Bashaaga, ha l'effettivo compito di portare l'area più ampia di Tripoli sotto la supervisione dell'Agenzia per la sicurezza centrale e la direzione della sicurezza. L'iniziativa vedrà le molteplici forze di sicurezza riunite sotto una unica cabina di regia che comprenderà il servizio di intelligence generale, il ministero dell'Investigazione pubblica e la polizia militare. Bashaaga intende riorganizzare la struttura amministrativa e operativa limitando le incoerenze ed evitando mandati operativi sovrapposti delle molteplici milizie locali e gruppi armati. L'8 gennaio, Bashaaga ha confermato che i fondi principali per i gruppi armati locali che agiscono all'interno del Gna provengono dal bilancio dello Stato. Continuano quindi gli sforzi politici amministrativi per attuare le promesse riforme del settore della sicurezza, ma certamente non è ancora chiaro se queste misure saranno in grado di portare maggiore sicurezza. Il 16 gennaio, nuovi scontri si sono verificati nel distretto di Qasr Bin Gashir, ai quali hanno preso parte la Tripoli Protection Force (Tpf) e la Settima brigata, protagonista degli scontri di settembre. È prevedibile che le milizie di Tripoli continueranno a resistere alle riforme, eludendo attivamente l'attuazione del piano e facendo pressioni sugli elementi più intransigenti verso le milizie del Gna, mentre, al contempo, i gruppi di miliziani ai margini della città continueranno a tentare la penetrazione nella capitale, poiché entrarvi permette di partecipare alla spartizione delle risorse economiche

In conclusione, i piani del Gna sembrano costantemente superati dalle manovre di Haftar che punta al controllo militare di gran parte del paese. Le ambizioni del generale non si fermano al Fezzan ma puntano anche alla Tripolitania dove sta intessendo una rete di amicizie con lo scopo, neppure troppo segreto, di entrare nella capitale senza colpo ferire grazie alla creazione di una forza militare di deterrenza tale da intimidire le milizie locali e con il supporto di una popolazione stanca del caos prolungato nell'area.

Relazioni esterne

Negli ultimi mesi l'agenda internazionale della crisi libica è stata segnata dalla conferenza di Palermo, tenutasi il 12 e 13 novembre. L'idea di una conferenza internazionale sulla Libia organizzata dall'Italia era nata in occasione della visita del premier Giuseppe Conte a Washington lo scorso luglio. Al summit di Palermo, tuttavia, Trump non ha preso parte. Sul piano libico alcuni dei leader più influenti, tra questi il presidente del Gna riconosciuto dall'Onu Fayez al-Serraj, il presidente del Parlamento di Tobruk Aguila Saleh Issa, il presidente dell'Alto consiglio di Stato libico Khaled al-Mishri hanno subito aderito. Il balletto sulla presenza di Khalifa Haftar, appoggiato da Egitto, Emirati Arabi Uniti, Francia e Russia, che controlla la Cirenaica e l'Esercito nazionale libico, si è risolto con una formula piuttosto ambigua nella quale il generale ha potuto sostanzialmente scegliere chi vedere bilateralmente, evitando invece di prendere parte a sedute plenarie. La soluzione ha scontentato la delegazione turca che ha voluto dare un segnale di dissenso abbandonando i lavori e dimostrando come la "coperta" politica sia corta e le differenze tra gli attori internazionali ancora notevoli. La conferenza è nata con un vulnus principale, ossia senza il necessario, doveroso (e lungo) lavoro preparatorio. La genesi dell'iniziativa necessitava certamente di un percorso più articolato e comprensivo. Come aveva già dimostrato il vertice di Parigi convocato da Macron nel maggio 2018, le iniziative unilaterali non hanno mai prodotto risultati duraturi.

Da quel vertice di Parigi l'Italia sembra aver imparato che forzare i tempi è controproducente: stabilire una data delle elezioni (il 10 dicembre) difficilmente mantenibile ha polarizzato la crisi

ed estremizzato le posizioni politiche. L'Italia ha quindi lavorato in modo intelligente alla creazione di un consenso su un nuovo percorso condiviso con le Nazioni Unite, non ha imposto una linea o nuove scadenze. Innescatosi il meccanismo di preparazione della conferenza, è stata in grado di trasformarla in qualcosa di diverso: non più un punto di svolta della crisi libica, ma una conferenza di servizio, che ha rappresentato il rilancio della nuova *roadmap* delle Nazioni Unite. Il nuovo piano per la Libia con il quale Salamè sta cercando di reindirizzare la soluzione della crisi libica deve molto in realtà al contributo di idee dell'Italia, a cominciare dall'insistenza sulla ricomposizione del quadro delle istituzioni economico-finanziarie libiche, al maggior coinvolgimento degli attori militari. Tuttavia ciò non sembra sufficiente a garantire una transizione pacifica verso nuove elezioni. L'azione militare di Haftar, come detto in precedenza, sembra mettere la comunità internazionale e le Nazioni Unite davanti a una serie di fatti compiuti assottigliando sempre di più le chance di un accordo negoziale tra le due parti. Haftar resta di gran lunga il soggetto più forte in campo e quindi meno propenso a scendere a patti. Per questo il governo italiano aveva correttamente individuato negli Usa la potenza capace di mediare tra gli attori internazionali e locali coinvolti nella crisi. Tuttavia, il tentativo di cercare di riportare gli Stati Uniti dentro la gestione politica della crisi è apparso corretto ma non è andato a buon fine. Solo gli Usa godono di una leadership tale da poter avere una funzione di mediazione tra gli interessi, spesso divergenti, degli attori europei; solo loro dispongono ancora di un *leverage* significativo su alcuni attori regionali che hanno agito da battitori liberi fomentando il caos libico. Eppure, ancora di più a qualche mese di distanza dalla Conferenza, permangono i dubbi su un reale desiderio di impegno degli Usa in una crisi che hanno sempre voluto vedere da lontano (a cominciare dal *leading from behind* della presidenza Obama in occasione dell'intervento del 2011), e ancora di più con l'attuale amministrazione. La relazione tra Roma e Washington (la "cabina di regia" sul Mediterraneo) resta solida e ha ricadute importanti in termini di coordinamento di politiche comuni sulla crisi libica, ma non appare una spinta sufficiente alla stabilizzazione della stessa.

In particolare il nostro paese deve gestire una fase articolata delle proprie relazioni con gli attori libici. Scegliendo di aprire più palesemente al dialogo con il generale Haftar, dopo che altri attori internazionali avevano creato con lui una relazione privilegiata - dall'Egitto, agli Emirati, alla Russia e alla Francia - l'Italia rischia ora di generare una caduta di credibilità sia a est tra le componenti più vicine a Roma, sia a ovest tra quelle che sostengono il generale Haftar e che hanno interpretato l'apertura italiana come una debolezza o una tacita ammissione dell'impossibilità di sostenere a lungo la propria strategia di supporto a Serraj e al governo delle Nazioni Unite. Le recenti tensioni con la Francia non sembrano favorire un quadro di *rapprochement* tra gli attori internazionali più influenti che possa favorire una soluzione pacifica delle controversie interne.

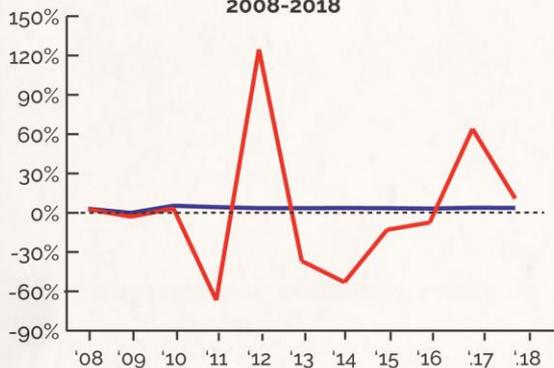
A proposito di Parigi, l'offensiva di Haftar nel sud del paese si svolge in contemporanea a un rinnovato attivismo della Francia nel Ciad. Dal 4 al 6 febbraio l'aviazione francese, nel quadro dell'operazione Barkhane e su richiesta del governo ciadiano, ha bombardato nel nord del Ciad un convoglio di ribelli ciadiani in fuga dalla Libia. Il gruppo armato di opposizione al governo di Idriss Deby, il Comando militare del Consiglio per la salvezza della Repubblica (Ccmsr), si è installato nel sud della Libia ed è stato contrastato da Haftar nell'ultimo anno, chiaramente in accordo con la Francia e lo stesso governo del Ciad. I ribelli ciadiani hanno più volte colpito villaggi in Ciad (per esempio Kuri Boughri la scorsa estate) per poi fare ritorno nel Fezzan. Per

queste ragioni lo scorso ottobre Haftar era stato in visita nel Ciad e aveva incontrato il presidente Deby.

Collaborazione e competizione tra Francia e Italia sembrano intrecciarsi nelle relazioni tra Ciad, Niger e sud della Libia. In tal senso, risulta altamente simbolica la visita del Presidente del Consiglio Giuseppe Conte compiuta a gennaio proprio a N'Djamena e la rinnovata disponibilità delle forze armate italiane a contribuire ad addestrare, formare, le forze armate di Ciad e Niger (qui vi sono 92 militari impegnati nella missione italiana) per rafforzare il perimetro di sicurezza di questi paesi in modo che possano contrastare sul terreno più efficacemente le minacce terroristiche e i trafficanti di esseri umani, droga, armi. Al momento attuale risulta difficile però pensare a un maggior impegno politico-militare dell'Italia senza un accordo preventivo con la Francia le cui relazioni con questi paesi restano centrali.

L'ECONOMIA LIBICA IN CIFRE

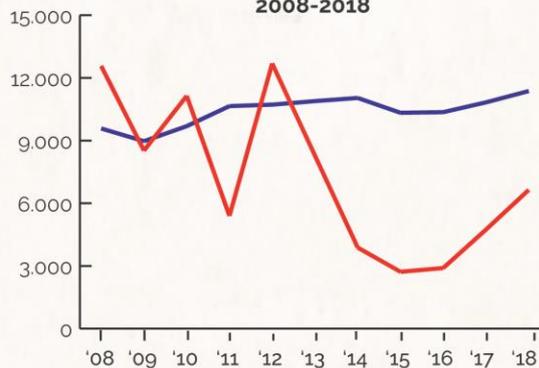
**CRESCITA DEL PIL (% ANNUALE)
2008-2018**



— Crescita Pil (Libia) — Crescita PIL (Mondo)

Fonte: Fondo monetario internazionale (FMI)

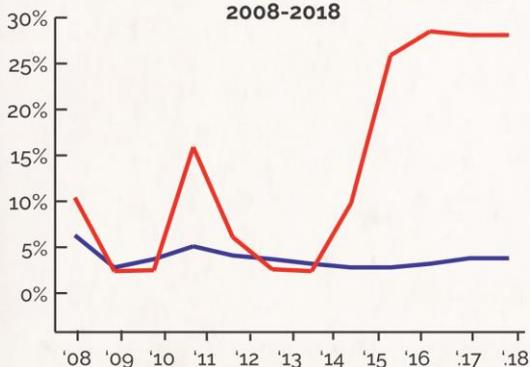
**PIL PRO CAPITE (ANNUALE €)
2008-2018**



— PIL pro capite (Libia) — PIL pro capite (Mondo)

Fonte: Fondo monetario internazionale (FMI)

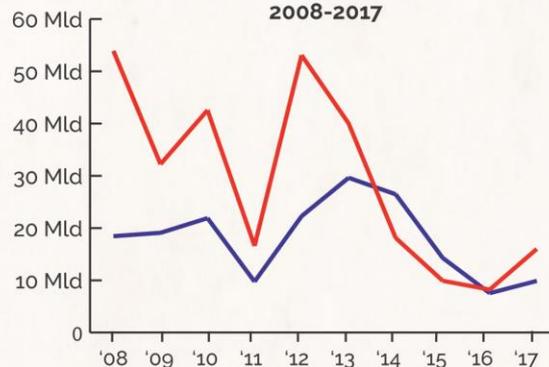
**INFLAZIONE (% ANNUALE)
2008-2018**



— Tasso di inflazione (Libia) — Tasso di inflazione (Mondo)

Fonte: Fondo monetario internazionale (FMI)

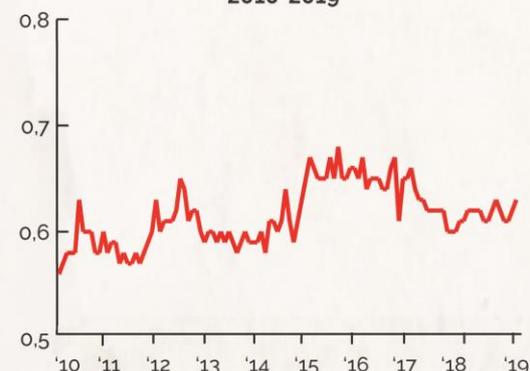
**VALORE DI IMPORT ED EXPORT (ANNUALE €)
2008-2017**



— Valore totale delle esportazioni — Valore totale delle importazioni

Fonte: OPEC

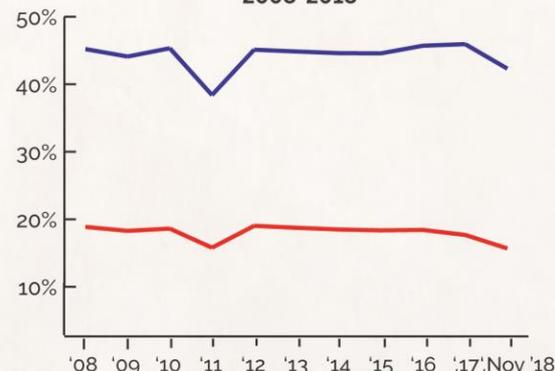
**CAMBIO DINARO LIBICO - EURO
2010-2019**



— Da Dinaro libico a Euro

Fonte: XE Exchange

**DISOCCUPAZIONE (% ANNUALE)
2008-2018**



— Disoccupazione generale — Disoccupazione giovanile

Fonte: Banca mondiale

N.B. I dati che si riferiscono al 2018 sono delle stime.

QATAR

Dal giugno 2017 il Qatar è alle prese con un ripensamento delle proprie strategie di politica interna ed estera a causa dell'embargo diplomatico, economico e logistico impostogli dal cosiddetto "Quartetto arabo" (Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Bahrain ed Egitto). In funzione di ciò, Doha ha provveduto a portare avanti una riorganizzazione delle proprie strutture di potere (rimpasto di governo e cambio ai vertici delle aziende di Stato). Una scelta mirata a immunizzare il paese dagli effetti negativi del boicottaggio arabo, ma altresì indirizzata a consolidare l'immagine del piccolo emirato del Golfo sul piano esterno. A tal proposito si evidenzia un rinnovato attivismo qatarino nei principali dossier politici mediorientali e internazionali: dalla decisione di abbandonare l'Opec alla scelta di disertare il summit annuale del Gcc, passando per i round negoziali come mediatore nelle trattative tra Stati Uniti e Talebani e in quelle tra Israele e Hamas in merito alla questione di Gaza.

Quadro interno

Il boicottaggio arabo⁶⁴ a cui è stato sottoposto il Qatar ha costretto il piccolo emirato del Golfo a una ridefinizione in corso d'opera di politiche e strategie. Una condizione che si protrae da diciotto mesi e sembra ancor ben lungi da possibili risoluzioni diplomatiche. Ciononostante, i rischi e gli effetti sulla politica e l'economia qatarina non sono stati decisivi. Il boicottaggio ha chiaramente avuto un impatto negativo sul Pil, il quale si è contratto, e da previsioni anche del Fondo monetario internazionale, la crescita sarà contenuta intorno al 2%. Inoltre, nello stesso periodo temporale si è assistito a una riduzione degli investimenti esteri nel paese, scoraggiati anche dalle rotte commerciali deviate a causa del blocco aereo, marittimo e terrestre imposto all'emirato. Una situazione importante che ha quindi costretto il governo a un deciso intervento aumentando il livello della spesa corrente per compensare tali falle.

Alla luce di ciò e dato il contesto regionale avverso, il Qatar non ha subito alcun grave contraccolpo alla propria struttura politico-economica come invece era nelle previsioni del quartetto. Ciò non toglie che il paese sarà comunque chiamato a intervenire politicamente per meglio affrontare le importanti sfide strutturali che lo attendono: sostentamento alla crescita, consolidamento del processo di diversificazione economica, deciso rilancio delle riforme e del processo di modernizzazione dello Stato. Anche in tale prospettiva è giunta il 4 novembre 2018 la decisione

⁶⁴ La crisi del 2017 affonda le sue radici in tensioni radicate e precedenti: da un lato il rifiuto di Doha di sottoscrivere l'Accordo di Riyad del 2013 – un meccanismo che avrebbe garantito una maggiore integrazione di sicurezza delle monarchie del Golfo sotto la direzione saudita –, dall'altro dalla scelta del Qatar di non sottoscrivere gli impegni previsti dall'Accordo integrativo di Riyad del 2014. Entrambi gli episodi, compreso il ritiro degli ambasciatori di Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e Bahrain da Doha nel marzo del 2014, hanno dato vita ad una lunga serie di scontri e incidenti diplomatici tra i membri del consesso regionale del Golfo rientrato nel corso dello stesso anno grazie alla mediazione di Kuwait e Oman, ma infine riesplso definitivamente nel giugno 2017. Per una più approfondita contestualizzazione dei fatti si consiglia la seguente lettura: G. Dentice, "Arabia Saudita-Qatar: una crisi tattica e strategica", in Annalisa Perteghella, *Riyadh cambia passo. Acque agitate nel Golfo*, ISPI Dossier, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI), giugno 2017, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/riyadh-cambia-passo-acque-agitate-nel-golfo-16937>.

dell'emiro del Qatar, Sheikh Tamim bin Hamad al-Thani (succeduto nel giugno 2013 all'abdicazione del padre Hamad bin Khalifa), ad attuare un rimpasto di governo che ha coinvolto anche i vertici delle principali holding di stato come Qatar Petroleum (QP) e Qatar Investment Authority (Qia), massime espressioni del soft-power qatarino sul palcoscenico internazionale. Il cambio ai vertici delle aziende di Stato è stato in parte anche giustificato dalla necessità di voler garantire stabilità finanziaria e al contempo favorire una maggiore attrazione degli investitori stranieri.

Il rimpasto di governo è il secondo dall'inizio del 2016 e il primo dalla crisi intra-Golfo. In funzione di ciò, al-Thani ha nominato il fratello trentenne, Abdullah bin Hamad al-Thani, nuovo vice emiro e presidente di Qatar Petroleum. Saad Sherida al-Kaabi, amministratore delegato uscente di QP, è stato promosso a ministro di Stato per gli affari energetici, divenendo al contempo vice presidente della compagnia petrolifera nazionale e rafforzando il suo ruolo di policy-maker nella politica energetica nazionale. Il ministro degli Esteri e vice primo ministro, Sheikh Mohammed bin Abdulrahman al-Thani, è stato nominato invece a capo del Qia, mentre Ali bin Ahmed al-Kuwari, ex amministratore delegato della Qatar National Bank (Qnb) è stato incaricato al dicastero del Commercio e dell'Industria, con un posto nel consiglio di amministrazione nel Qia. Altri cambi rilevanti hanno infine interessato i ministeri di Giustizia, delle Municipalità e del Lavoro, nonché la supervisione dei lavori e dell'organizzazione dei campionati del mondo di calcio Fifa, che si terranno nel 2022 proprio in Qatar⁶⁵. L'emiro ha inoltre emesso una serie di provvedimenti riguardanti l'istituzione di un Consiglio nazionale del Turismo, di un'autorità di pianificazione e statistica e la nomina del consiglio di amministrazione dell'Autorità per i mercati finanziari del Qatar. Una serie di iniziative in continuità con quelle assunte dal governo anche nel recente passato come l'assunzione di provvedimenti che permettono alle banche di essere molto selettive riguardo alle procedure per la concessione di prestiti o la definizione della riforma per lo sviluppo di un sistema di piccole e medie imprese e per la diversificazione del modello economico ed energetico.

Sebbene importante e inquadrato in un'ottica di dinamiche regionali, il rimpasto di governo non segna una svolta nelle strategie politiche del paese, ma rappresenta per lo più una dimostrazione di forza e resilienza da parte del Qatar. Tuttavia tali decisioni potranno avere un impatto rilevante se inquadrate soprattutto in un'ottica di lungo periodo, in virtù di un processo di professionalizzazione e modernizzazione delle strutture lanciato da oltre un decennio. Ancora una volta, quindi, al centro di tali strategie governative rientreranno due piattaforme cruciali: Qatar National Vision 2030 (Qnv) e National Development Strategy 2017-2022 (Nds). La prima è stata lanciata alla fine del 2008 con l'intento di promuovere una transizione del paese da un'economia basata sui proventi degli idrocarburi a un'economia di beni e servizi, mentre la seconda riguarda un sistema di pianificazione di una strategia nazionale di attrazione degli investimenti esteri a

⁶⁵ G. Cafiero, What's behind Qatar's Cabinet shuffle?, *Al-Monitor*, 6 novembre 2018, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2018/11/qatar-cabinet-reshuffle-blockade-economy-tamim.html>.

livello globale. Tra le misure adottate risaltano la nuova legge sugli investimenti, nonché tutta una serie di pratiche volte a snellire gli iter burocratico-amministrativi per la creazione di società nel paese, ad allentare le barriere legali all'ingresso di investitori e capitali stranieri e a promuovere un mercato competitivo e non dipendente solo dal settore oil & gas. Le risorse energetiche rappresentano attualmente il 56% delle entrate statali, il 92% dell'export nazionale e il 45% del Pil. Anche alla luce di ciò appare evidente come le iniziative ricadenti sotto il cappello di Qnv e Nds rispondano a un'esigenza di diversificazione energetica e di riforma strutturale del modello economico esistente che non sia troppo dipendente dagli idrocarburi.

Relazioni esterne

Nel corso dell'ultimo decennio il Qatar ha dato grande prova di una politica estera importante volta alla progressiva costruzione di un ruolo da piccola potenza regionale e internazionale. La straordinaria ricchezza economica ed energetica, un notevole dinamismo diplomatico e la influente capacità mediatica del network locale Al Jazeera sono divenuti segni distintivi del *soft power* qatarino nel mondo, i quali hanno fatto di Doha un formidabile attore strategico capace di incidere nei più importanti dossier mediorientali e globali. Anche in virtù di ciò si spiega la decisione assunta il 5 giugno 2017 da Arabia Saudita, Bahrain, EAU ed Egitto di interrompere le relazioni diplomatiche con il Qatar. Doha è stata accusata di supportare il terrorismo internazionale di al-Qaida e dello Stato islamico, di sovvenzionare attraverso i propri canali mediatici (Al Jazeera, BeIN, Middle East Eye e altri network in lingua inglese) la propaganda dei movimenti islamisti come la Fratellanza musulmana al fine di destabilizzare il Medio Oriente e, infine, di intrattenere rapporti compromettenti con l'Iran. Nelle intenzioni del quartetto l'embargo doveva indebolire il sistema-paese Qatar, costringendo l'emirato a cedere, in particolar modo, alle condizioni di Riyadh e Abu Dhabi, rivedendo in toto la sua politica energetica ed estera.

Sebbene gli sforzi di mediazione profusi da Kuwait, Oman e Stati Uniti – non ultimo il tentativo del segretario di Stato Mike Pompeo nella sua visita a Doha il 13 gennaio 2019 – abbiano finora fallito, vi sarebbero più voci anche in seno al Gcc favorevoli a una distensione quanto meno tattica tra Riyadh e Doha. Infatti a essere a repentaglio è il futuro di diversi progetti di cooperazione regionale, tra cui la stessa integrazione del dispositivo di sicurezza del Gcc (Peninsula Shield) all'interno del Middle East Strategic Alliance (Mesa), il patto politico-militare noto anche come "Nato araba", ma più simile a una riedizione del vecchio "Patto di Baghdad", concepito dagli Stati Uniti come uno strumento di sicurezza e stabilizzazione regionale in funzione anti-iraniana (si veda l'Approfondimento).

Ciononostante, la crisi intra-Golfo tra Qatar e il blocco filo-saudita permane in una situazione di stallo tattico e strategico, rispetto alla quale non sembra scorgersi all'orizzonte alcun fattore di mutamento dei rapporti. Nessuno degli attori in gioco, infatti, sembrerebbe intenzionato a modificare la propria strategia o politica nei confronti della parte avversa, favorendo di fatto un ampliamento delle distanze tra i singoli player, contribuendo inoltre all'attuale disordine mediorientale. Sebbene il tentativo di isolamento diplomatico promosso dal quartetto ai danni del Qatar non sia andato a buon fine, è altrettanto palese che il boicottaggio arabo ha in parte danneggiato la fitta rete di contatti e collegamenti che l'emirato aveva faticosamente costruito

negli anni precedenti la crisi. Inoltre, le tensioni intra-Golfo hanno indotto il Qatar a rafforzare i legami con gli attori non allineati nella contesa (come l'Oman), a salvaguardare l'alleanza con l'unico alleato sunnita della regione (la Turchia) e a spostarsi su posizioni strumentali antitetiche a Riyadh (come dimostrato anche dal dialogo diplomatico con l'Iran). Infine, la crisi con il quartetto ha fornito nuovi alibi a Doha per intraprendere un moderato riarmo, come testimoniato dagli importanti contratti di fornitura militare stipulati con diversi paesi europei (tra cui Francia, Regno Unito e Italia), al fine di non farsi trovare impreparato nel caso di un attacco militare a sorpresa, sebbene questo non sia al momento stato preso in considerazione dagli avversari politici in virtù dei notevoli riflessi strategici e geopolitici connessi. A fronte quindi di una situazione complessa, il Qatar ha mostrato una certa resilienza nel mantenere una propria capacità operativa nel contesto non solo mediorientale. Oltre alla sempre notevole influenza nella Striscia di Gaza, dove al pari dell'Egitto il Qatar rimane l'unica controparte capace di incidere nelle relazioni tra Hamas e Israele, Doha ha conservato un certo ruolo diplomatico di mediazione anche nelle trattative tra governo Usa e talebani e ha ampliato la sua influenza in Africa orientale e nel bacino dell'Oceano Indiano occidentale. Da monitorare, invece, le manovre del Qatar in Libano, sebbene tali iniziative possano avere un valore più tattico che strategico. In occasione del forum economico della Lega araba tenuto a Beirut il 19 gennaio 2019, il governo qatarino ha deciso di acquistare buoni del tesoro libanese per un valore complessivo di 500 milioni di dollari al fine di sostenere l'economia del paese. L'iniziativa ha provocato l'immediata reazione del regno saudita che, attraverso il suo ministro delle finanze Mohammed al-Jadan, si è impegnato verbalmente a fornire sostegno finanziario al Libano. Alla base della scelta di Doha vi potrebbe essere un tentativo di valutazione del grado di operatività e influenza da estendere al teatro di crisi libanese, nel quale storicamente non ha mai mostrato grande interesse a differenza di Arabia Saudita e Eau. In tal senso, appare evidente che il Qatar stia prodigandosi per un ripensamento delle proprie strategie mediorientali e internazionali⁶⁶.

Esattamente in questa prospettiva si inseriscono due eventi che hanno avuto un certo impatto a livello regionale e internazionale: l'annuncio di un'uscita di Doha dall'Opec e l'assenza dell'emirato ai lavori del 39° summit del Consiglio di Cooperazione del Golfo (Gcc) a Riyadh. Sicuramente la notizia di Doha fuori dal consesso internazionale dell'energia ha avuto una eco molto vasta anche per la portata geopolitica di un possibile nuovo episodio di confronto/scontro con l'Arabia Saudita. Il 3 dicembre 2018 il ministro dell'Energia di Doha, Saad Sherida al-Kaabi, aveva annunciato la decisione del suo paese di uscire dall'Organizzazione dei paesi esportatori di petrolio (Opec) dal 1 gennaio 2019. La scelta ha un certo valore storico poiché non vi era mai stato alcun abbandono dell'Opec da parte di un paese mediorientale. Il Qatar ne faceva parte dal 1961, un anno dopo la nascita del cartello energetico dominato in larga parte dall'Arabia Saudita. Nelle motivazioni ufficiali vi sarebbe la chiara intenzione di Doha di voler concentrare la propria produzione energetica sul gas, di cui è il principale esportatore al mondo, pur mantenendo una certa soglia produttiva nel petrolio – una quota risibile a livello globale pari a circa 600.000 barili

⁶⁶ G. Cafiero, What's behind Qatar's Cabinet shuffle?, *Al-Monitor*, 6 novembre 2018, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2018/11/qatar-cabinet-reshuffle-blockade-economy-tamim.html>.

di petrolio giornalieri a fronte degli oltre 10 milioni di barili giornalieri dell'Arabia Saudita. Potenziando la sua capacità produttiva nel gas naturale liquido (Gnl) e promuovendo importanti investimenti nell'offshore qatarino di North Pars, Doha ambisce a trasformarsi in un player globale, trovando nella sola Russia un attore rilevante con il quale competere. Attualmente il Qatar è leader mondiale nella produzione di Gnl con 77 milioni di tonnellate l'anno (il 30% della produzione mondiale) e un obiettivo di aumentare il tetto a oltre 110 milioni di tonnellate entro il 2024.

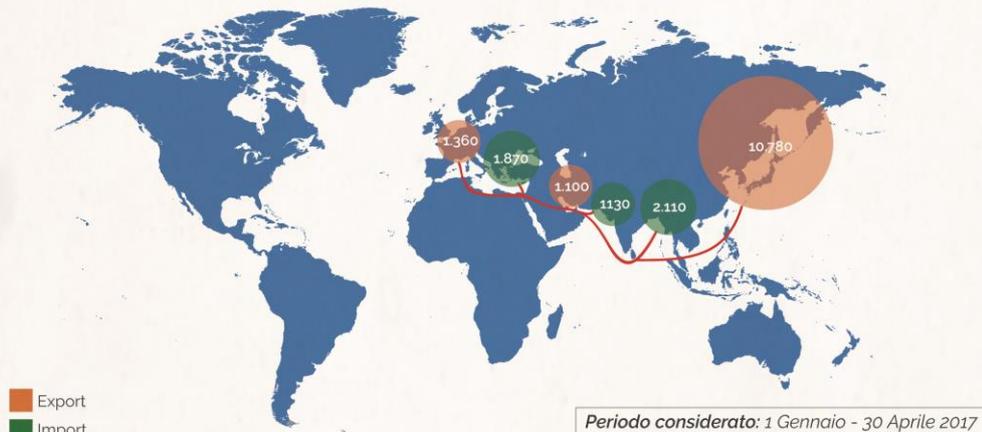
Non meno rilevante, infine, è stata la clamorosa defezione del Qatar dal summit annuale del Consiglio di cooperazione del Golfo, che ha messo definitivamente a nudo le divisioni esistenti nel consesso sub-regionale che vanno oltre la retorica dello scontro Riyadh-Doha. Infatti all'interno del Gcc esistono nette distanze tra favorevoli (Arabia Saudita e Bahrain) e contrari (Oman, Qatar, Kuwait e Eau) a un processo di trasformazione dell'organizzazione economico-securitaria a un organismo simile a quello di Unione europea. Le differenti posizioni tra i singoli attori riflettono la comune intenzione di non vedere ridotta la propria autonomia in favore dell'egemone regionale saudita.

In questo contesto appare stagliarsi all'orizzonte una duplice partita: una lotta serrata per la leadership regionale all'interno del variegato mondo arabo e sunnita e la definizione di nuovi equilibri geo-economici ed energetici dopo la rivoluzione tecnologica promossa dallo *shale gas* e dallo *shale oil*.

QATAR: LE CONSEGUENZE DEL BLOCCO COMMERCIALE

Dal 5 giugno 2017 Arabia Saudita, Egitto, Emirati Arabi Uniti, Yemen e Bahrain hanno deciso di bloccare il loro spazio aereo e gli accessi terrestri al Qatar. Questo paese è fortemente dipendente dalle importazioni di cibo e medicinali dai suoi vicini.

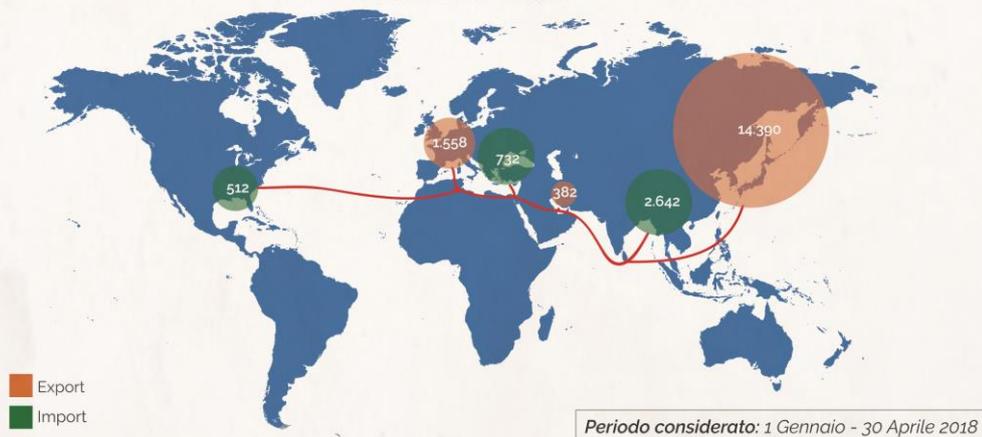
PRIMA DEL BLOCCO - IMPORTAZIONI ED ESPORTAZIONI (Dati in milioni di Euro)



PRINCIPALI PARTNER COMMERCIALI

Asia		Unione Europea		Paesi del Golfo	
Valore export: 75,6%	Valore import: 32,2%	Valore export: 9,6%	Valore import: 28,6%	Valore export: 7,7%	Valore import: 17,4%
1. Giappone	1. Cina	1. Regno Unito	1. Germania	1. Emirati Arabi Uniti	1. Emirati Arabi Uniti
2. Corea del Sud	2. Giappone	2. Italia	2. Regno Unito	2. Arabia Saudita	2. Arabia Saudita
3. India	3. India	3. Spagna	3. Italia	3. Kuwait	3. Oman

DOPO IL BLOCCO - IMPORTAZIONI ED ESPORTAZIONI (Dati in milioni di Euro)



PRINCIPALI PARTNER COMMERCIALI

Asia		Unione Europea		Paesi del Golfo	Stati Uniti
Valore export: 83,5%	Valore import: 38,7%	Valore export: 9,1%	Valore import: 28,5%	Valore export: 5%	Valore import: 15,4%
1. Corea del Sud	1. Cina	1. Italia	1. Germania	1. Oman	
2. Giappone	2. India	2. Paesi Bassi	2. Italia	2. Kuwait	
3. India	3. Giappone	3. Regno Unito	3. Regno Unito	3. Emirati Arabi Uniti	

Fonte: Istituto Nazionale di Statistica del Qatar

ISPI Matteo Colombo - ISPI

TUNISIA

Nonostante innegabili progressi dal punto di vista della trasformazione politico-istituzionale e del miglioramento degli indici riguardanti le libertà di espressione e di stampa e il pluralismo, la Tunisia continua ad attraversare una fase molto delicata. L'instabilità politica che caratterizza il panorama post-rivoluzionario della Tunisia è evidenziata dal fatto che, in otto anni, si sono già succeduti alla guida del paese sette diversi primi ministri, che a loro volta hanno dato vita a undici diversi esecutivi. Tale situazione è dovuta alla mancanza di una maggioranza in parlamento da parte delle forze politiche tunisine, che hanno così dovuto dar vita a diversi governi di coalizione, suscettibili di cambiamenti repentini per via delle divergenze di vedute su molte questioni. I due principali partiti politici, Nida Tounes (di estrazione secolarista) ed Ennahda (legata al conservatorismo islamico), governano insieme dal 2014, ma i già fragili equilibri sono messi in discussione dalla spaccatura interna a Nida Tounes e dal contenzioso creatosi intorno alla figura del primo ministro Youssef Chahed. Quest'ultimo, in un primo momento legato a Nida Tounes, è caduto in disgrazia nel partito e, attualmente, ha il sostegno di Ennahda, che a sua volta è tornato primo partito in parlamento per effetto della scissione avvenuta all'interno di Nida Tounes. Sullo sfondo di una situazione politica incerta e in vista delle elezioni parlamentari e presidenziali, che dovrebbero tenersi entro la fine del 2019, pesano le criticità strutturali del paese in termini di performance economica e minacce alla propria sicurezza. I maggiori indicatori macro-economici continuano a essere preoccupanti e l'annosa questione delle disparità regionali non sembra per il momento essere in cima all'agenda politica del governo, provocando un generale clima di frustrazione e rimostranze nei confronti dello stato. In tale contesto, molti giovani si sono radicalizzati e hanno abbracciato le ideologie fondamentaliste del jihadismo, mentre migliaia di persone sono emigrate verso l'Europa (soprattutto verso l'Italia), per fuggire da una situazione sempre più difficile.

Quadro interno

La situazione politica interna della Tunisia continua a essere caratterizzata da un alto livello di instabilità e frammentazione. La coalizione di governo formatasi all'indomani delle elezioni parlamentari del 2014, con Nida Tounes ed Ennahda impegnati in un esecutivo di unità nazionale, sembra essere definitivamente messa in discussione. Già nel 2016 Nida Tounes aveva subito una scissione, con la fuoriuscita del suo ex segretario Mohsen Marzouk, che insieme ad altri 14 parlamentari eletti con Nida Tounes aveva dato vita a un nuovo progetto politico, chiamato Machrouu Tounes ("Progetto della Tunisia"). Le divergenze interne ruotavano soprattutto intorno alla figura del figlio del presidente della Repubblica e fondatore del partito Essebsi, Hamed Caid Essebsi, assunto a leader del partito nonostante il disaccordo di molti membri. La scissione di Nida Tounes ha portato Ennahda a essere nuovamente il partito più rappresentato in parlamento, nonostante questo abbia comunque deciso di non rivendicare più posti ministeriali rispetto a Nida Tounes. Le lotte di potere interne a quest'ultimo, però, si sono inevitabilmente ripercosse su tutto il sistema politico tunisino, generando cambi di governo e un clima di incertezza rispetto al futuro e, soprattutto, rispetto all'orientamento politico dell'esecutivo e alle priorità in agenda. La nomina

a primo ministro di Youssef Chahed nell'agosto del 2016, con il sostegno dei parlamentari rimasti in Nida Tounes ed Ennahda, non ha contribuito a riportare un clima di stabilità. Al contrario, i frequenti rimpasti di governo voluti e operati dal nuovo primo ministro – l'ultimo dei quali avvenuto lo scorso novembre 2018 – e le posizioni intransigenti nella lotta alla corruzione, che hanno portato anche alcuni membri dello stesso Nida Tounes a venire indagati, hanno portato a un graduale allontanamento di Chahed da Nida Tounes. Al contrario, Ennahda ha continuato, nonostante alcune resistenze dalla base del partito, ad appoggiare il primo ministro anche in chiave anti-Nida Tounes. Le elezioni locali del maggio 2018 hanno premiato il partito di Rachid Ghannouchi, che ha ottenuto vittorie importanti in quasi tutti i comuni più rappresentativi – comprese le due maggiori città, Tunisi e Sfax – e a livello nazionale è tornato a essere il primo partito della Tunisia.

In vista delle elezioni presidenziali e parlamentari del 2019 i maggiori attori politici stanno organizzando la propria campagna elettorale e rivedendo le proprie strategie. Il primo ministro Chahed ha fondato un proprio partito e, secondo alcune indiscrezioni, potrebbe decidere di rassegnare le dimissioni entro la prima metà dell'anno, per concentrarsi sulla sua possibile candidatura alle presidenziali. Allo stesso modo, Ennahda, che alle presidenziali del 2014 non aveva proposto un proprio candidato per dare un segnale di distensione rispetto a un possibile dialogo di unità nazionale, potrebbe candidare direttamente il proprio leader Ghannouchi, mentre è molto probabile la candidatura anche di Hamadi Jebali, ex membro di Ennahda ed ex primo ministro della Tunisia tra il 2011 e il 2013, adesso indipendente. Tra le fila di Nida Tounes, invece, appare possibile una nuova candidatura di Essebsi. Rispetto al 2014, le forze politiche sembrano effettivamente concentrare i propri sforzi più sulle elezioni presidenziali che su quelle parlamentari. Infatti, nonostante la nuova Costituzione approvata nel 2014 abbia introdotto un nuovo sistema istituzionale rispetto al sistema puramente presidenziale in vigore precedentemente, adesso più bilanciato nei confronti del parlamento e caratterizzato da un semi-presidenzialismo di fatto, gli ultimi cinque anni hanno messo in luce quanto sia ancora influente la figura del presidente della Repubblica. Ciò appare ancora più evidente alla luce della mancanza, a tutt'oggi, di una Corte costituzionale con il potere di dirimere i contrasti tra il presidente della Repubblica e il primo ministro e di intervenire sui limiti che la figura del presidente dovrebbe avere nell'esercizio delle sue funzioni. Se, dunque, appare possibile che Ennahda possa riconfermarsi come prima forza politica del paese e, dunque, possa ottenere una maggioranza relativa di seggi nel nuovo parlamento, sembra altrettanto scontato che non avrà una maggioranza assoluta.

In tale situazione, i partiti si concentreranno maggiormente sulla corsa presidenziale, per poter controbilanciare la maggioranza parlamentare. Il clima politico risulta molto teso, con diversi esponenti delle opposizioni che hanno più volte accusato Ennahda di essere responsabile degli attentati politici del 2013, quando furono uccisi i due parlamentari Chokri Belaid e Mohammed Brahmî. I processi per individuare i responsabili di questi due assassinii sono ancora in corso e, secondo alcune tesi, i vertici di Ennahda sarebbero responsabili di aver istituito una sorta di apparato segreto per l'eliminazione di alcuni avversari politici. Sulla base di tali pesantissime accuse, alcune associazioni legate alle opposizioni di stampo secolare vorrebbero incriminare Ennahda per reati di terrorismo e ne chiedono la messa al bando. Sebbene tali accuse siano per il

momento prive di chiare evidenze a sostegno di questa tesi e non vi sia alcun procedimento in atto nei confronti di Ennahda, vi è il concreto rischio che un simile clima di tensione e polarizzazione anche a livello sociale possa sfociare in episodi di violenza in vista delle elezioni parlamentari e presidenziali e che si crei un clima di instabilità sempre meno tollerabile, con il timore che gruppi legati all'islamismo radicale possano sfruttare il momento per compiere nuovi attacchi terroristici e mettere in pericolo lo stesso processo di transizione politica che la Tunisia sta ancora attraversando.

Se il mondo della politica sembra essere impegnato nella ridefinizione degli equilibri di potere interni sia ai singoli partiti sia tra le differenti fazioni che compongono il panorama politico tunisino, tutto ciò sembra andare a discapito della situazione socio-economica del paese, che fatica a migliorare. Alcuni fattori congiunturali hanno determinato il peggioramento delle condizioni di vita per molte famiglie tunisine, causando un malcontento diffuso e rimostranze nei confronti del governo. Da un lato, infatti, quest'ultimo ancora non è stato in grado di affrontare in maniera sistematica alcune delle piaghe che da decenni affliggono il paese, tra cui le grandi disparità regionali in termini di accesso ai servizi basilari, investimenti e sviluppo tra l'Est costiero (più sviluppato e industrializzato, anche per effetto del turismo e degli investimenti interni e stranieri) e l'Ovest, le cui regioni presentano standard decisamente sotto la media nazionale. Sempre a livello strutturale, gli alti tassi di disoccupazione, soprattutto tra i giovani e tra i laureati, continuano a costituire uno dei maggiori ostacoli al miglioramento delle condizioni di vita e delle prospettive delle famiglie tunisine. A tali fattori, si aggiungono alcuni elementi congiunturali che hanno peggiorato la situazione negli ultimi due anni. Dal 2016 alla fine del 2018, infatti, il dinaro tunisino si è pesantemente svalutato, perdendo circa il 40% del suo valore rispetto all'euro. L'inflazione, allo stesso tempo, è cresciuta quasi al 10% e ciò ha causato un aumento del costo della vita di circa un terzo rispetto al 2016. In tale contesto, il malcontento di gran parte della popolazione rischia di diventare un elemento di ulteriore instabilità e si è manifestato attraverso due dinamiche: la radicalizzazione di migliaia di giovani e l'emigrazione di almeno 8.000 tunisini dall'autunno del 2017 alla fine del 2018 verso l'Italia. Nel 2018 circa un immigrato su quattro dei più di 23.000 migranti sbarcati in Italia attraverso la rotta del Mediterraneo centrale era di nazionalità tunisina.

A pesare sullo stallo economico del paese vi sono anche le insanabili divergenze che sembrano esistere tra il governo e il mondo delle associazioni di categoria e i sindacati. La Tunisia ha ottenuto fino a ora quasi 3 miliardi di dollari di prestiti da parte del Fondo Monetario Internazionale, ma tali erogazioni sono state vincolate all'adozione di specifiche misure da parte del governo. Quest'ultimo conta di tagliare di tre punti percentuali il costo dei salari del settore pubblico, dal 15,5% del Pil al 12,5% del Pil, per poter diminuire il deficit di bilancio, attualmente al 6,6%, e portarlo al 3,9%. In tale quadro si inserisce il congelamento dei salari di circa 670.000 impiegati statali, che nel gennaio del 2019 si sono mobilitati in un'ondata di scioperi generali che ha messo in ginocchio il paese, provocando la chiusura di aeroporti, porti e uffici pubblici. Il braccio di ferro tra sindacati e forze politiche rischia di aggiungere ulteriore tensione sociale, in un paese già pesantemente colpito economicamente dagli otto anni di crisi politica e transizione istituzionale. Una delle poche note positive arriva dal settore del turismo, che appare in netta ripresa rispetto al calo del 2015, dovuto soprattutto ai due attentati terroristici che hanno colpito il Museo del Bardo

a Tunisi e un resort turistico di Sousse, che insieme hanno provocato la morte di 59 turisti stranieri, in gran parte occidentali. Quell'anno il numero di turisti in Tunisia era drammaticamente sceso da 7 a poco più di 5 milioni. Il 2018 ha fatto registrare un picco di quasi 8 milioni di turisti stranieri, mentre le autorità prevedono che nel 2019 il numero di visitatori possa addirittura superare i 9 milioni.

Relazioni esterne

Le relazioni internazionali e regionali della Tunisia sono improntate alla garanzia della propria sicurezza e al mantenimento delle relazioni economiche e commerciali con i propri partner. Dal punto di vista della sicurezza, sono fondamentali le relazioni bilaterali con l'Algeria, sia per il controllo dei confini, che per la risposta comune alla minaccia terroristica che, essendo per sua natura di tipo transnazionale, richiede un intervento congiunto da parte delle autorità che la combattono. Altrettanto importante rimane, per la stabilità di tutta la regione e della Tunisia in particolare, il dossier libico. La situazione della sicurezza e la crisi in Libia, infatti, condiziona direttamente la Tunisia stessa, la quale non può vedere assicurata la propria stabilità fintanto che il conflitto in Libia rimarrà acceso. Da un lato, la Tunisia negli ultimi anni ha cercato di espandere le proprie relazioni anche verso la direttrice meridionale, intrattenendo rapporti con i paesi della fascia del Sahel e dell'Africa occidentale, anche per motivazioni legate alla sicurezza. Nel 2017 il paese ha ottenuto lo status di osservatore dell'ECOWAS (*Economic Community of West African States*), l'organizzazione regionale che riunisce tutti i paesi dell'Africa occidentale, con cui Tunisi intende intensificare le proprie relazioni commerciali e i propri investimenti. Allo stesso tempo, rimangono cruciali per la Tunisia lo sguardo verso nord e le relazioni con l'Unione europea. Quest'ultima rappresenta il primo partner tunisino per rapporti commerciali (circa il 65% di tutto il volume commerciale della Tunisia è con paesi dell'Unione Europea, con una particolare concentrazione in Francia e Italia) e l'attore che più di tutti può sostenere il processo di democratizzazione in atto nel paese.

D'altro canto, altre potenze internazionali come Russia e Cina hanno intensificato le proprie relazioni con la Tunisia negli ultimi anni. Mosca sembra essere più concentrata sul settore della difesa e della lotta al terrorismo, mentre Pechino ha messo in campo una serie di investimenti nel paese e, a oggi, risulta il secondo esportatore in Tunisia, alle spalle dell'Unione europea. Anche le potenze del Golfo, Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti in testa, cercano di esercitare la propria influenza in Tunisia. Il principe saudita Mohammed bin Salman si è recato in visita ufficiale a Tunisi nel novembre del 2018, in quella che secondo molti analisti è una mossa per sostenere gli avversari politici di Ennahda, percepito come un partito afferente alla Fratellanza Musulmana e, in quanto tale, invisibile alle monarchie arabe del Golfo, con l'eccezione del Qatar. Di contro, il partito Ennahda intrattiene buone relazioni diplomatiche e politiche con lo stesso Qatar e con la Turchia, sostenitori a livello internazionale della reintegrazione della Fratellanza Musulmana e schierati sul fronte opposto a quello guidato da Riyadh.

TURCHIA

La Turchia si avvicina alle elezioni amministrative del 31 marzo con una economia in affanno. Proprio l'economia, che è stata uno dei principali punti di forza del Partito Giustizia e Sviluppo (Akp) in sedici anni di governo, costituisce la spina nel fianco del presidente Erdoğan in vista del prossimo appuntamento elettorale. Se il mantenimento di alti tassi di interesse (al 24% da settembre 2018) da parte della Banca centrale è riuscito ad arrestare la svalutazione della lira turca e a fare scendere l'inflazione al 20%, dopo il picco del 25% toccato a ottobre 2018, la situazione economica del paese rimane difficile, la produzione industriale rallenta mentre cresce il disagio della popolazione di fronte all'aumento dei prezzi dei generi di prima necessità. Le misure predisposte dal governo in questi mesi appaiono però più un tampone di breve periodo per evitare il calo di consensi alle urne.

La politica mediorientale continua a dominare l'agenda di politica estera del governo turco. Il focus principale rimane sulla vicina Siria, dove le ambizioni turche non sembrano convergere con gli interessi degli altri grandi attori esterni nonché partner di Ankara nel processo di Astana, Russia e Iran, anch'essi interessati a trarre vantaggio dal vuoto di potere che l'annunciato ritiro delle truppe statunitensi produrrà nel nord-est del paese. In generale, in Medio Oriente l'obiettivo della Turchia è di evitare l'emergere di attori ed equilibri in contrasto con i propri interessi geostrategici e di sicurezza. Al di là del Medio Oriente, le principali direttrici dell'azione esterna riguardano le relazioni con la Russia e gli Stati Uniti.

Quadro interno

La crisi valutaria di agosto 2018, con la lira turca ai minimi storici rispetto al dollaro, ha prodotto una netta riduzione della crescita economica nel terzo trimestre del 2018 all'1,6%, rispetto al 5,3% del secondo trimestre e al 7,2% del primo trimestre. In attesa del dato per l'intero 2018, le previsioni per il 2019 (Economist Intelligence Unit) indicano un tasso di crescita dell'1%, con una ripresa a partire dal biennio successivo. In questi mesi, la svalutazione della lira, unita al vertiginoso aumento dei prezzi dei generi alimentari, ha fatto registrare una forte riduzione dei consumi, con un conseguente calo delle vendite e una contrazione della produzione industriale del 5,7% (dato di ottobre) e del 7% nel settore manifatturiero.

Segnali preoccupanti per l'Akp in vista delle elezioni amministrative di fine marzo. Gli effetti negativi del deterioramento dell'economia potrebbero infatti avere ripercussioni sul voto ed erodere i consensi nei confronti del partito di governo. Alcuni sondaggi attestano già un calo del gradimento per l'Akp, che si aggirerebbe tra il 32 e 35%, rispetto al 42,6% delle elezioni politiche dello scorso giugno, pur confermandosi il primo partito del paese. La posta in gioco più importante sono le grandi città: Ankara e Istanbul, cuore economico e finanziario del paese, che contribuisce al 31% del Pil nazionale. Pur essendo entrambe le città amministrate da oltre vent'anni dal partito di Erdoğan, la vittoria qui potrebbe non essere così scontata nonostante i nomi di primo piano messi in campo, quali Binali Yıldırım, attuale presidente del parlamento ed ex primo ministro, e Mehmet Özhaseki, vice presidente dell'Akp, che corrono rispettivamente a Istanbul e nella capitale.

Proprio nelle due principali città del paese, a febbraio, il governo ha autorizzato l'apertura di punti gestiti dalle autorità locali per la vendita di prodotti alimentari a costi dimezzati con l'obiettivo di contrastare l'aumento dei prezzi (arrivato a gennaio al 31%) e contenere il malcontento della popolazione. Si tratta dell'ultima di una serie di misure adottate dalle autorità turche per alleviare gli effetti negativi del rallentamento dell'economia, soprattutto sui ceti meno abbienti della popolazione, e mantenere la propria base di consenso in vista della tornata elettorale. Nello specifico tali misure riguardano l'aumento del salario mensile minimo a 2.020 lire turche (381 dollari); l'allocazione di 62,1 miliardi di lire per progetti di assistenza sociale, lo sconto del 10% sulle bollette di gas e luce e la riduzione dell'iva su generi alimentari e medicine. Sono inoltre stati estesi fino a fine marzo gli incentivi fiscali sulla vendita di auto, elettrodomestici e mobili. Tutto ciò ha portato a un aumento della spesa pubblica che però appare difficilmente sostenibile nell'attuale situazione economica del paese. Proprio per gestire le difficoltà economiche l'Assemblea nazionale turca a metà gennaio ha attribuito a Erdoğan "poteri di emergenza" che gli consentono di adottare tutte le misure necessarie a evitare che "sviluppi negativi" nel paese contagino il sistema finanziario. Tale decisione darebbe mano libera al presidente in materia economica, rafforzando la sua posizione rispetto alla Banca centrale, sulla cui autonomia gli investitori non hanno mancato di sollevare dubbi nel corso dell'ultimo anno, in particolare prima che l'istituzione monetaria decidesse di aumentare i tassi di interesse a dispetto dei moniti del presidente sulla necessità di mantenere tassi bassi.

Come nelle elezioni di giugno, anche questa volta l'Akp correrà insieme al Partito del movimento nazionalista (Mhp), mentre sul fronte delle opposizioni il Partito buono (Iyi Parti) di Mural Akşener ha dichiarato il proprio sostegno ai candidati del Partito repubblicano del popolo (Chp) a Ankara e Istanbul. Nessuna alleanza invece verrà formata con la formazione curda, il Partito democratico dei popoli (Hdp) che dal canto suo si è unito ad altre formazioni curde per riuscire a ottenere una percentuale di consensi, soprattutto nelle province dell'Anatolia sud-orientale a maggioranza curda, superiore all'8 % delle amministrative del 2014 e pari a quella delle legislative di giugno (11,6%). Vale la pena ricordare che negli ultimi anni il governo ha commissariato tutte le amministrazioni locali a guida curda per presunti legami dei sindaci con il Partito dei lavoratori del Kurdistan (Pkk), considerato un'organizzazione terroristica da Turchia, Unione europea e Stati Uniti. Prosegue sul piano interno lo scontro tra forze di sicurezza turche e militanti del Pkk, ripreso nel 2015. Secondo il ministero degli Interni turco, nel 2018 1.801 terroristi sono stati uccisi e 641 catturati, mentre sono state 88 le perdite tra le forze di sicurezza.

I nomi del Chp per le due principali municipalità metropolitane (trentuno in tutto) del paese sono stati resi noti a dicembre. Si tratta di Mansur Yavaş, fuoriuscito del Mhp e già candidato del Chp nel 2014 sempre ad Ankara, e di Ekrem İmamoğlu per Istanbul. Nonostante sia attualmente alla guida del distretto di Beylikdüzü nella parte europea della città, İmamoğlu non è un personaggio conosciuto al grande pubblico al pari dell'ex primo ministro Yıldırım.

In questa fase pre-elettorale, inoltre, continua e si inasprisce la stretta del governo nei confronti di quelli che vengono considerati i "nemici interni". A più di due anni e mezzo dal tentativo di colpo di stato in Turchia proseguono le epurazioni di presunti affiliati all'organizzazione di Fethullah Gülen, il predicatore islamico in esilio volontario negli Stati Uniti dalla fine degli anni Novanta,

accusato di essere il responsabile del fallito golpe. A febbraio più di mille persone sono state arrestate, in un'unica operazione da parte delle forze di polizia, con l'accusa di appartenere all'organizzazione gulenista, Feto, che in Turchia viene considerata terrorista al pari del Pkk. Secondo la stampa turca, da luglio 2016 circa 160.000 persone – inclusi giornalisti e accademici – sono state arrestate nel paese, mentre altre 150.000 sono state sollevate dai loro incarichi nelle istituzioni dello stato. Inoltre, negli ultimi tempi la campagna contro Feto si è intensificata anche oltre i confini della Turchia, colpendo gli appartenenti all'organizzazione in quei paesi, dal Gambia al Kosovo, dove la presenza gulenista, soprattutto attraverso le scuole, si era maggiormente radicata nel corso degli anni.

Relazioni esterne

La Siria rimane il principale focus della politica regionale di Ankara. Attraverso la partecipazione al processo di Astana, insieme a Russia e Iran, la Turchia sta cercando, con non poche difficoltà, di ritagliarsi uno spazio di influenza sul futuro assetto della Siria post conflitto. Se qui l'obiettivo della Turchia rimane immutato – contenere le istanze autonomiste dei curdi siriani ed evitare che questi, in virtù dei loro legami con il Pkk, possano costituire una minaccia alla sicurezza del paese, fornendo basi e supporto logistico all'organizzazione separatista –, le divergenze di interessi tra gli attori coinvolti complicano i piani di Ankara. Infatti, nonostante l'annuncio del ritiro delle truppe statunitensi dal nord della Siria (zona di Manbij) dato dal presidente Trump lo scorso dicembre sia stato accolto con grande favore dalle autorità turche, che pensavano così di potere finalmente avere mano libera in quella parte del paese, Ankara non è ancora riuscita ad attuare il suo intervento militare per “liberare” l'area dalle forze curde e creare zona cuscinetto al suo confine meridionale. Tuttavia, qui l'ostacolo principale non sembra più essere rappresentato dagli Stati Uniti, che con il consigliere per la sicurezza nazionale John Bolton avevano chiesto garanzie per le Unità curde di protezione popolare (Ypg), importanti alleati sul terreno nella lotta allo Stato islamico (IS) in Siria, quanto piuttosto dai giochi tra Mosca, Teheran e Damasco. Al summit di Sochi dello scorso 14 febbraio, infatti, i due principali alleati di Bashar al-Assad hanno affermato che ogni intervento militare turco deve essere concordato con il regime siriano. Impresa non di poco conto considerato che il dialogo tra Ankara e Damasco è stato interrotto nel 2011 e la strada per ricucirlo si presenta tutta in salita, dopo che per anni la leadership turca ha sostenuto il *regime change* appoggiando gruppi dell'opposizione siriana. Divergenze all'interno del trio di Astana permangono anche sul futuro di Idlib, ultima roccaforte dei ribelli anti-Assad. Lo scorso settembre la Turchia, nel timore che un intervento armato dell'esercito siriano provocasse una nuova ondata di rifugiati in territorio turco (oltre 3,6 milioni i siriani presenti nel paese), era riuscita a convincere Mosca a spingere per la firma di un cessate il fuoco con la promessa di liberare la provincia dalle forze jihadiste, facendo leva sulle milizie moderate. Tuttavia, di fatto ciò non è avvenuto e le forze legate ad al-Qaida hanno consolidato la loro presenza.

La Turchia deve dunque giocare bene le sue carte nella partita siriana e può senz'altro contare su alcuni asset, primo tra tutti la presenza di propri “boots on the ground” nel nord della Siria grazie alle operazioni militari “Scudo dell'Eufrate” e “Ramo d'ulivo”, lanciate rispettivamente nel 2016 e nel 2018. Al di là della Siria, la Russia rimane un importante partner economico ed energetico per

Ankara, che sta cercando di ampliare la cooperazione con Mosca anche al settore militare con l'acquisto del sistema di difesa missilistico S-400, tra la forte opposizione di Washington, preoccupata del fatto che i russi possano acquisire informazioni sensibili sulla tecnologia militare della Nato. Per questa ragione il Congresso americano sta esercitando pressioni sulla Turchia perché non proceda all'acquisto della tecnologia russa – la prima consegna sarebbe prevista per la primavera del 2019 – che potrebbe costare ad Ankara l'adozione di sanzioni nei suoi confronti. Il Congresso americano a inizio gennaio ha infatti approvato una disposizione che ritarda la consegna dei caccia F-35 fino alla presentazione da parte dell'amministrazione Trump di un rapporto su possibili sanzioni alla Turchia.

Quanto all'Iran, se la Turchia intende evitare che Teheran consolidi la sua influenza in Siria, così come in Iraq e Libano, i due paesi si trovano, seppur con i dovuti distinguo, sullo stesso fronte di opposizione alle mire egemoniche dell'Arabia Saudita sullo scacchiere mediorientale. L'uccisione del giornalista del *Washington Post* Jamal Khashoggi nel consolato saudita a Istanbul lo scorso ottobre ha segnato una ulteriore distanza tra Ankara e Riyadh in un contesto di relazioni diplomatiche già tese per il sostegno turco sia alla Fratellanza musulmana nella regione sia al Qatar nella crisi che lo vede contrapposto ad Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Bahrein ed Egitto da oltre un anno e mezzo. L'asse con il Qatar si mantiene dunque come il principale perno delle relazioni di Ankara nell'attuale contesto mediorientale in cui la leadership turca mira a contrastare l'affermazione di attori egemoni e di visioni regionali contrapposte ai propri interessi. Tuttavia, per quanto contraria alla politica regionale saudita, nelle relazioni con Riyadh Ankara si muove con grande cautela, considerati i miliardari investimenti sauditi che la Turchia non può permettersi di perdere.

Negli ultimi anni, in generale, si è assistito a una politica più muscolare da parte della Turchia che ha gradualmente sostituito il *soft power* che aveva contraddistinto la sua postura regionale nel decennio precedente. L'approccio muscolare non riguarda soltanto gli interventi militari in Siria e i bombardamenti alle postazioni del Pkk nelle montagne dell'Iraq settentrionale, ma anche altri contesti come il Mediterraneo orientale, dove Ankara non ha esitato a mandare delle navi per difendere gli interessi energetici dei turco ciprioti e i propri nei giacimenti di gas contesi a largo di Cipro. Secondo fonti stampa, che però non trovano conferma ad Ankara, sembrerebbe che la Turchia si prepari a effettuare delle esercitazioni navali nel Mediterraneo orientale per mandare un segnale forte ai membri dell'Eastern Mediterranean Gas Forum (Egitto, Israele, Cipro, Grecia, Italia, Giordania e Autorità Palestinese) che intendono effettuare esplorazioni energetiche nella regione, comprese le zone contese.

Nonostante le dispute sul gas, segnali di distensione sembrano profilarsi nelle relazioni con la Grecia dopo la visita del primo ministro Alexis Tsipras in Turchia a inizio febbraio. Sebbene non siano stati conclusi accordi su nessuno dei fronti aperti – dal trattamento delle minoranze etniche nei rispettivi paesi alle questioni di demarcazione territoriale, al controllo dei confini comuni, ai diritti di sfruttamento economico di zone a sovranità contestata e, non da ultimo, alla questione di Cipro –, l'incontro tra il primo ministro greco e il presidente Erdoğan è stato considerato un passo importante nel processo di miglioramento dei rapporti bilaterali.

Una fase di tensione si è invece aperta con la Cina dopo che il governo di Ankara è tornato a esprimersi duramente nei confronti del trattamento riservato dalle autorità di Pechino agli uiguri,

minoranza musulmana turcofona concentrata nella regione cinese dello Xinjiang. Dopo avere rappresentato una delle principali criticità politiche a livello bilaterale, negli ultimi anni la questione uigura era passata sotto traccia nella retorica ufficiale del governo turco, interessato a trarre vantaggio dagli ingenti investimenti cinesi nell'ambito della "Belt and Road Initiative" (Bri), la nuova via della seta cinese che ha identificato nella Turchia un importante snodo di collegamento terrestre e marittimo tra l'Asia e il Mediterraneo orientale. Se la difesa dei musulmani nel mondo è tradizionalmente uno dei cavalli di battaglia del presidente Erdoğan, anche in chiave elettorale, resta da vedere quali saranno le ripercussioni sulla cooperazione economica bilaterale e sui progetti di investimenti cinesi in Turchia.

L'ECONOMIA TURCA IN CIFRE

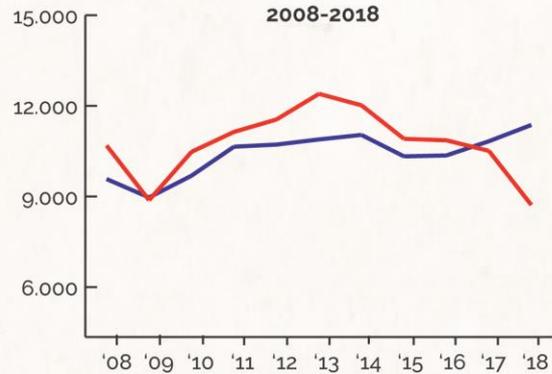
CRESCITA DEL PIL (% ANNUALE)



— Crescita Pil (Turchia) — Crescita PIL (Mondo)

Fonte: Fondo monetario internazionale (FMI)

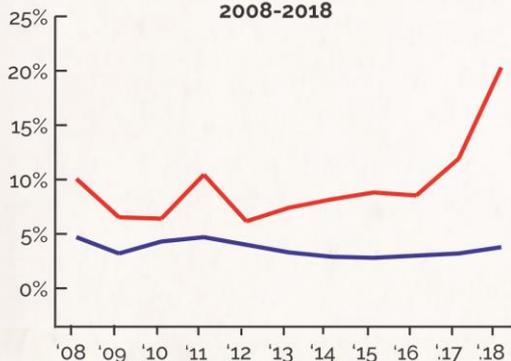
PIL PRO CAPITE (PPP \$)



— PIL pro capite (Turchia) — PIL pro capite (Mondo)

Fonte: Fondo monetario internazionale (FMI)

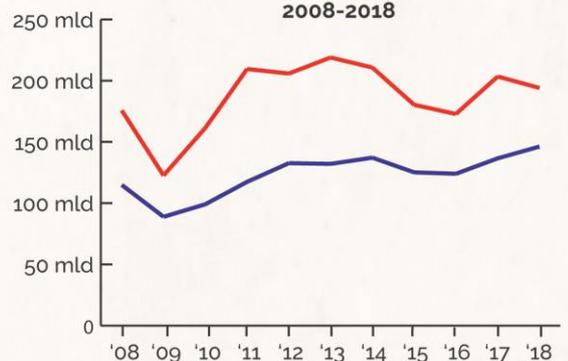
INFLAZIONE (% ANNUALE)



— Tasso di inflazione (Turchia) — Tasso di inflazione (Mondo)

Fonti: Istituto di statistica turco, FMI

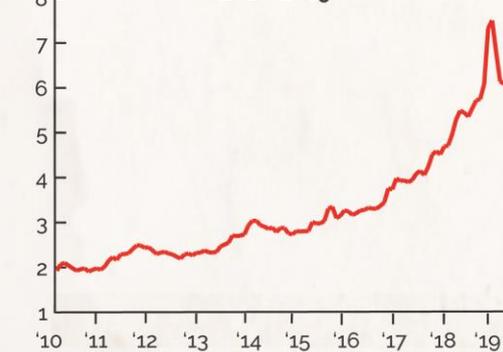
VALORE TOTALE DI IMPORT ED EXPORT (ANNUALE €)



— Valore totale delle esportazioni — Valore totale delle importazioni

Fonte: Istituto di statistica turco

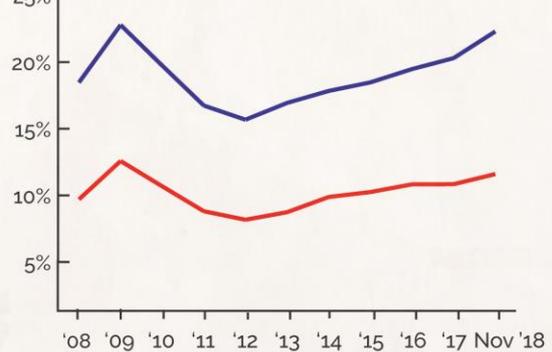
CAMBIO EURO-LIRA TURCA



— Da Euro a Lira turca

Fonte: XE Exchange

DISOCCUPAZIONE (% ANNUALE)



— Disoccupazione generale — Disoccupazione giovanile

Fonti: Istituto di statistica turco, Banca mondiale

*NB I dati che si riferiscono al 2018 sono delle stime a gennaio 2019.

APPROFONDIMENTO: RISCHI E OPPORTUNITÀ PER UNA “NUOVA” ALLEANZA MILITARE ARABA

Nel contesto mediorientale emerge ciclicamente, solitamente in concomitanza con periodi di grandi crisi o tensioni politiche, il dibattito sull'opportunità di definire nuove architetture di sicurezza e di cooperazione di difesa regionale che permettano una minore dipendenza dei paesi dell'area Mena dal tradizionale scudo di sicurezza americano. Sebbene tali discussioni non abbiano finora portato a un'implementazione di modelli o proposte alternative, con la presidenza Trump tale processo potrebbe conoscere un reale sviluppo. A giocare in favore di questa prospettiva concorrerebbero sia una serie di considerazioni di varia natura da parte statunitense sia una maggiore volontà e presa di coscienza di un rinnovato protagonismo geopolitico da parte di alcuni attori cardine mediorientali⁶⁷. In tal senso le recenti esercitazioni militari in Egitto e nel Mar Rosso, rispettivamente note come “Arab Shield 1” (3-16 novembre 2018) e “Red Wave 1” (30 dicembre 2018 - 3 gennaio 2019), potrebbero rappresentare un primo passo verso la costituzione del Middle East Strategic Alliance (Mesa), anche conosciuto come “Nato araba”, ossia il progetto di cooperazione politico-militare mediorientale, apertamente sponsorizzato dalla presidenza Trump e sostenuto da Israele e Arabia Saudita. Il Mesa ha tra i suoi obiettivi la lotta al terrorismo e all'estremismo islamista, nonché – e forse in particolar modo – il contrasto all'Iran, percepito come forza aggressiva e destabilizzante in un futuro Medio Oriente post-americano.

1. LE ALLEANZE MILITARI IN MEDIO ORIENTE TRA STORIA E (GEO-)POLITICA

Fin dalla Seconda guerra mondiale, il Medio Oriente allargato ha conosciuto e visto fallire diversi tentativi di organizzazioni di sicurezza collettiva, promossi sia dal Regno Unito sia dagli Stati Uniti. Se la Middle East Strategic Alliance (Mesa) rappresenta quindi l'ultimo esperimento in materia di alleanze regionali, il primo tentativo in Medio Oriente degno di nota è stato sicuramente l'Organizzazione del Trattato per il Medio Oriente (Meto), noto anche come Patto di Baghdad (1955). Dopo l'uscita dell'Iraq nel 1958 dall'organizzazione, il Meto fu ribattezzato Central Treaty Organization (Cento), si dissolse nel 1979 per effetto della Rivoluzione islamica in Iran, già nel 1974 aveva subito un duro contraccolpo a causa delle tensioni con la Turchia, membro dell'alleanza, per la questione di Cipro.

Anche la Lega araba ha una lunga storia di insuccessi in questo settore. Basterebbe ricordare il “Treaty of Joint Defense and Economic Cooperation Between the States of the Arab League”, noto anche come Joint Defence Council, creato nel 1950 dopo la prima guerra israelo-palestinese del 1948, firmato dai governi di Egitto, Giordania, Iraq, Libano, Yemen, Siria e Arabia Saudita, ma mai realmente implementato. Altrettanto importante fu l'esperienza del 1964, quando l'Egitto

⁶⁷ Sul protagonismo mediorientale, definito dallo studioso emiratino Abdulkhaleq Abdalla come “Gulf moment”, si consiglia la seguente lettura: A. Abdulla, [Contemporary socio-political issues of the Arab Gulf moment](#), London School of Economics, Centre for the Study of Global Governance, September 2010, p. 1.

proposte durante il vertice della Lega araba la creazione di un comando militare arabo congiunto. Anche in questo caso non vi fu un seguito all'annuncio se non in occasione della Guerra dei Sei Giorni, allorquando nel maggio 1967 (un mese prima dell'inizio del conflitto) re Hussein di Giordania accettò un coordinamento tra gli eserciti e le aviazioni di Egitto e Giordania. In quell'occasione i comandi militari dei due paesi vennero colpiti a sorpresa e sostanzialmente distrutti dagli attacchi preventivi israeliani nell'arco di 72 ore. Non ultima fu l'esperienza della Forza di dissuasione araba, creata dalla Lega araba nel 1976 per intervenire in Libano durante la guerra civile. La forza era composta dagli eserciti di Siria (il gruppo preponderante) e da piccoli contingenti provenienti da Arabia Saudita, Egitto e Sudan, i quali nel 1979 si ritirarono dalla coalizione lasciando a Damasco l'onere della gestione del processo.

Alla base del fallimento di queste esperienze vi erano essenzialmente le visioni diametralmente opposte tra potenze occidentali e alleati mediorientali in merito alla questione israelo-palestinese e alla condizione stessa di legittima esistenza di Israele come entità statale nel Medio Oriente arabo e musulmano. Parimenti influenti in termini disgregativi furono le dinamiche dei blocchi della Guerra fredda, che portarono a una notevole fragilità degli equilibri inter-statali e regionali, mutando sensibilmente anche i progetti di cooperazione politico-militare araba a seconda del contesto che si presentava di volta in volta.

Dalla caduta dello Shah in Iran nel 1979 nella regione si registrarono altri tentativi di dar vita a un'alleanza militare mediorientale. Il caso più eclatante riguarda il Consiglio di cooperazione del Golfo (Gcc), formato nel 1981, e nello specifico il suo dispositivo di sicurezza, il Peninsula Shield Force, sorto nel 1984 che prevede ancora oggi una sorta di meccanismo di mutua difesa tra i sei membri fondatori del consesso sub-regionale, sebbene non esista un articolo specifico della Carta del Gcc che richiami il modello proposto dall'art. 5 della Carta atlantica⁶⁸. Di fatto l'aggressione contro un qualsiasi membro dell'organizzazione è considerata un'aggressione contro tutti gli altri, nella pratica però tale processo ha avuto diverse interpretazioni. Il caso limite è l'invasione del Kuwait da parte dell'Iraq durante la Prima guerra del Golfo (1990-1991). In quell'occasione il meccanismo non si attivò per timori per lo più politici, favorendo invece un intervento internazionale sotto egida Onu e a guida statunitense, a cui presero parte anche alcuni stati arabi (Arabia Saudita, Egitto, Siria e Kuwait). Diversamente andò in Bahrain nel 2011, quando il Gcc deliberò in favore dell'invio di truppe nella piccola isola del Golfo per garantire un pronto ritorno all'ordine, inquadrando quei disordini sociali e politici come una chiara minaccia alla stabilità dell'intera Penisola arabica.

Proprio le Primavere arabe e il loro vasto impatto nei singoli paesi e nel contesto mediorientale hanno aperto una finestra di opportunità per una rinnovata richiesta araba di maggiore cooperazione in materia di sicurezza mirata a garantire stabilità alla regione. Infatti l'approfondirsi di conflitti e tensioni in Medio Oriente, il disallineamento di determinati equilibri politici e

⁶⁸ Per maggiori approfondimenti sull'argomento in questione, si consiglia le seguenti letture: M. Legrenzi, *The GCC and the International Relations of the Gulf*, Londra-New York, I.B. Tauris, 2011, pp. 27-39; J.L. Samaan, *Toward a NATO of the Gulf? The Challenges of Collective Defense Within the GCC*, Strategic Studies Institute-US War Army College, settembre 2017.

l'emergere di nuove minacce asimmetriche hanno permesso una diffusione di nuove linee di faglia e una maggiore polarizzazione sul piano interno e regionale. Anche per dare una risposta comune a questi problemi, nel 2012, l'amministrazione Obama aveva lanciato il Forum di cooperazione strategica Usa-Gcc, teso a incoraggiare un'azione collettiva sulle questioni di sicurezza regionale da parte degli stati del Golfo con il sostegno degli Stati Uniti. Inoltre, nel 2015 e nel 2016 con i vertici Usa-Gcc a Camp David e a Riyadh si erano creati dei gruppi di lavoro congiunti sulla difesa missilistica, l'anti-terrorismo, la sicurezza informatica, gli illeciti finanziari e la sicurezza marittima. Tuttavia, l'accordo sul nucleare iraniano del luglio 2015 ha creato un clima di forte sfiducia tra Stati Uniti e i partner del Golfo, limitando di fatto qualsiasi avanzamento dei gruppi di lavoro.

Oggi le divisioni in Medio Oriente sono di natura profonda e riflettono un certo grado di indipendenza dalle tendenze generali emerse nel sistema internazionale. Una situazione questa che ha portato in dote un sistema regionale tripolare⁶⁹ che ha contribuito a plasmare l'attuale disordine regionale⁷⁰.

2. ALLEANZE MILITARI DOPO LE PRIMAVERA ARABE: QUALI PROPOSTE?

Tradizionalmente i paesi mediorientali e in particolare quelli del Golfo dipendono dalle garanzie di sicurezza statunitensi. Ciononostante da circa un decennio queste stesse realtà stanno cercando di affrancarsi dall'ombrello occidentale per avere opzioni più vicine, o quantomeno non in contrapposizione, alle loro visioni strategiche (si veda il ruolo di Russia e Cina nella vendita di armamenti in Medio Oriente). Dalle Primavere arabe del 2011, ma in particolar modo all'indomani della caduta di Mohammed Morsi in Egitto (luglio 2013), ha iniziato a diffondersi tra i regimi arabi la convinzione che il Medio Oriente dovesse essere immunizzato da qualsiasi minaccia alla sicurezza, interna ed esterna agli stati e alla regione. Un'opinione che ha favorito al contempo il proliferare di diverse proposte basate sulla mutua sicurezza regionale per affrontare le molteplici minacce al sistema mediorientale. Tuttavia, ognuna di queste ipotesi di lavoro esprimeva un forte carattere escludente sia verso i potenziali competitor mediorientali (esemplificativo è il caso dell'Iran estromesso da tutte queste architetture di sicurezza regionale) sia nei confronti degli alleati regionali (come nei casi di Egitto e/o Turchia). Di seguito verranno esaminate alcune tra le principali proposte emerse nel dibattito mediorientale degli ultimi cinque anni.

⁶⁹ Il tripolarismo mediorientale è composto dal cosiddetto "Quartetto arabo" o asse contro-rivoluzionario, costituito da Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Egitto, Bahrain (e in supporto tattico e strategico l'azione interessata di Israele in funzione anti-iraniana) al quale si somma l'appoggio militare statunitense e un sostegno più defilato della Giordania; il secondo blocco è quello relativo all'Islam politico formato da Qatar-Turchia e, infine, l'Asse di resistenza formato da Iran, Iraq, Siria e Hezbollah, che è sostenuto in una certa misura da Russia e Cina.

⁷⁰ J.L. Samaan (2017); Y. Guzansky e K. Michael, [Establishing an Arab NATO: Vision versus Reality](#), The Institute for National Security Studies (INSS), INSS Insight n. 1107, 15 novembre 2018.

2.1 Gli accordi di Riyadh per una “Nato del Golfo”

Nel dicembre 2013, il Consiglio di cooperazione del Golfo riunito a Riyadh aveva decretato la formazione di un progetto di difesa assistita tra i membri del Gcc, fortemente sostenuto dagli Stati Uniti e dagli alleati regionali Giordania e Marocco, mediaticamente noto come “Nato del Golfo”. Il progetto aveva un duplice obiettivo: combattere le idee estremiste dell’islam politico e contenere militarmente l’Iran. Il rifiuto qatarino e tutta una serie di vincoli connessi a questa decisione⁷¹ portarono rapidamente al fallimento del progetto e all’inizio delle tensioni tra i singoli membri del Gcc, sfociati nel 2014 in una prima frattura ufficiale, rientrata pochi mesi dopo, ma sulle cui ceneri è riesplora la crisi del giugno 2017. A impedire uno sviluppo del progetto fu anche l’atteggiamento – ritenuto da Arabia Saudita e Emirati Arabi Uniti – troppo accondiscendente del Qatar nei confronti dei Fratelli musulmani nel mondo arabo. Non a caso il 25 luglio 2013, poche settimane dopo la destituzione di Morsi in Egitto, le autorità degli Eau accusarono il movimento al-Islah – un gruppo ideologicamente prossimo alla Fratellanza musulmana – di fomentare un colpo di Stato. In quell’occasione Abu Dhabi lanciò un pesante giro di vite che portò all’arresto di oltre 300 persone, alla messa al bando della Fratellanza musulmana quale organizzazione terroristica e spinse contestualmente il vicino saudita ad assumere posizioni molto simili, accusando velatamente il Qatar di aver orchestrato il tentato golpe. Inoltre Doha venne caldamente consigliata da Riyadh e Abu Dhabi di rivedere le proprie posizioni politiche di sostegno ai Fratelli musulmani in Egitto e Siria e di ripensare le relazioni, solitamente cordiali, intrattenute con l’Iran. Al di là delle accuse presunte e della retorica anti-iraniana, alla base del fallimento di questo processo di “Nato del Golfo” vi furono una serie di ostacoli e complessità operative associate alla variabilità delle diverse forze in campo a livello di competenze e di attrezzature militari⁷².

2.2 Alleanza araba e operazione “Restoring Hope” in Yemen

Il 25 marzo 2015 una coalizione di dieci paesi guidati dall’Arabia Saudita lanciò una vasta operazione militare in Yemen, nota come “Restoring Hope”. La missione aveva come obiettivi il reinsediamento del governo legittimo del presidente Abd Rabbuh Mansour Hadi – al riparo a Riyadh – e lo sradicamento delle attività “golpiste” dei ribelli huthi, una milizia sciita-zaydita che aveva condotto una guerra alcuni anni prima anche contro le forze nazionali dall’allora capo di Stato Ali Abdullah Saleh. La coalizione, che successivamente assunse il nome di Alleanza araba, era composta da Arabia Saudita, Bahrain, Kuwait, Qatar (escluso all’indomani della crisi del 2017), Eau, Egitto, Giordania, Marocco, Sudan e Pakistan. Seppur non dichiarato, il vero intento della missione mirava a eliminare qualsiasi tentativo di collegamento tra la milizia sciita e il suo possibile sponsor regionale l’Iran, fornitore al pari di Hezbollah di armamenti e addestramento

⁷¹ A differenza dell’esplicito rifiuto del Qatar, quasi tutti i membri del Gcc – a eccezione del Bahrain – avevano mostrato una certa riluttanza al progetto e al suo significato politico in seno al consesso. Tutti questi paesi avversavano appunto l’idea di un rafforzamento del ruolo egemone saudita, che avrebbe portato presto o tardi anche una graduale trasformazione dello stesso Consiglio di cooperazione del Golfo da un foro di lavoro su temi condivisi a un modello di Unione del Golfo, stile Unione europea.

⁷² L. Rubin, “[The Riyadh Agreement: A Balancing Act](#)”, *Stanford University Press Blog*, 28 maggio 2014.

militare ai gruppi insorti anti-governativi. Tuttavia, a circa quattro anni dall'avvio delle operazioni, l'Alleanza araba non è ancora riuscita a raggiungere i suoi obiettivi, nonostante le milizie huthi siano state notevolmente indebolite e relegate nella parte centro-settentrionale del paese. A complicare le sorti del conflitto hanno influito anche i disaccordi sorti all'interno della coalizione tra egiziani e sauditi. Fin dall'inizio della guerra, infatti, Il Cairo ha sempre negato un suo intervento diretto in Yemen attraverso truppe terrestri, ribadendo la sua unica ferma intenzione di partecipare al conflitto tramite il pattugliamento navale delle coste nel Golfo di Aden. Una decisione dal grande impatto negativo considerate anche le capacità tattiche dell'esercito egiziano in un territorio geograficamente complesso come lo Yemen. Tale scelta è stata condivisa successivamente anche da Pakistan e Sudan, i quali tempo dopo hanno ridotto notevolmente il proprio impegno nel contingente arabo anti-huthi, lasciando a Riyadh e Abu Dhabi il maggiore impegno militare sul campo, parzialmente poi mitigato dall'utilizzo di contractor (americani e colombiani) nelle battaglie terrestri. Infine, a indebolire il ruolo dell'alleanza ha inciso considerevolmente anche la diversa visione tra sauditi ed emiratini, impegnati a combattere insieme contro i ribelli huthi, ma in competizione tra loro per garantirsi l'influenza sul futuro dello Yemen⁷³.

2.3 Joint Arab Military Force (Jamf)

In occasione del vertice della Lega araba a Sharm el-Sheikh, in Egitto (marzo 2015), il presidente Abdel Fattah al-Sisi, propose la realizzazione di un progetto di forza congiunta panaraba per combattere le molteplici minacce che affliggevano – e affliggono ancora oggi – il Medio Oriente. La proposta egiziana nasceva dalla constatazione che i militanti dello Stato islamico operativi in Iraq e Siria avessero costruito nella penisola del Sinai e nel sud-est libico delle roccaforti da utilizzare per lanciare nuovi attacchi contro i paesi vicini al fine di destabilizzarli e distruggere l'unità politica dell'intera area Mena. Questa forza multilaterale araba avrebbe dovuto disporre di 40.000 fanti, 5.000 unità navali e personale dell'aeronautica per un totale di circa 1.000 unità, con un comando unificato in Egitto o in Arabia Saudita. Il progetto, che rappresentava una riedizione di una vecchia proposta avanzata dal presidente egiziano Nasser nel 1964, non è mai stato realmente operativo e fin da subito ha incontrato resistenze soprattutto da parte dei principali partner regionali del paese nordafricano. A frenare primariamente la realizzazione di questo dispositivo di sicurezza mediorientale ha inciso il ruolo esercitato dalla monarchia saudita, contraria a qualsiasi perdita di influenza nei contesti locali e transregionali e non disposta a condividere le leve di comando e leadership politica con Il Cairo. Inoltre, tale progetto sarebbe entrato presto in conflitto con la proposta saudita di Alleanza militare islamica anti-terrorismo – annunciata nel dicembre 2015 –, che mirava a imporsi come l'equivalente islamico della Nato,

⁷³ Si vedano: I. Tsukerman, [Towards an Arab NATO?](#), Begin-Sadat Center for Strategic Studies, BESA Center Perspectives Paper n. 907, 27 luglio 2018; E. Ardemagni, "Dentro la guerra bloccata: lo Yemen dei 'feudi' politico-militari", in V. Talbot (a cura di), *Focus Mediterraneo allargato*, n. 8, 2018, ISPI per l'Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento italiano, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, settembre 2018, pp. 20-24, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/focus-mediterraneo-allargato-n8-21317>.

paralizzando sostanzialmente qualsiasi velleità strategica egiziana e ridimensionando, se non addirittura annullando, i tentativi del Cairo di creare un dispositivo analogo che permettesse di creargli una certa autonomia in materia di politica estera mediorientale⁷⁴.

2.4 Alleanza militare islamica anti-terrorismo (Imctc)

Il 15 dicembre 2015, il ministro della Difesa saudita, Mohammed bin Salman, annunciò a sorpresa la formazione dell'Alleanza militare islamica anti-terrorismo (Imctc), una coalizione militare nata per combattere tutte le forme di estremismo violento in Medio Oriente. Il progetto non escludeva l'opportunità di estendere le proprie capacità operative anche in altri teatri di crisi più prossimi, come ad esempio l'Africa saheliana e le aree del Corno e del Mar Rosso. L'alleanza era composta da 34 membri (oggi sono 41), la gran parte dei quali appartenenti a paesi islamici e sunniti. Al patto promosso dalla famiglia reale saudita hanno aderito le monarchie del Golfo (a eccezione dell'Oman, entrata a farne parte solo da dicembre 2016), Turchia, Egitto, Giordania, Marocco – i principali eserciti per numero, esperienza e forza militare dell'area Mena –, numerosi paesi africani (tra tutti Nigeria, Ciad e Somalia) e qualche asiatico (Bangladesh, Malaysia e Pakistan), ma ne sono stati esclusi Afghanistan, Iraq, Siria e Iran. Seppur non coinvolta direttamente, l'Indonesia – il più popoloso paese musulmano al mondo – mostrò tutto il suo interesse nel farvi parte. Il progetto prevedeva anche la creazione di un comando generale a Riyadh, con compiti di coordinamento degli sforzi militari contro tutte le organizzazioni terroristiche attive nel mondo musulmano. Secondo l'allora ministro degli Esteri, Adel al-Jubeir, la nuova "alleanza [avrebbe dovuto] impegnarsi militarmente negli scenari di crisi mediorientali come Iraq, Siria, Libia, Sinai e Afghanistan". In un certo senso, il progetto rappresentava una derivazione su larga scala della coalizione militare operante in Yemen. Allo stesso tempo l'Imctc puntava a porsi come una sorta di terza via tra la coalizione internazionale anti-IS promossa dagli Stati Uniti per combattere lo Stato islamico tra Siria e Iraq e la cabina di regia russo-iraniana operativa anch'essa nel Siraq con medesimi compiti delle altre alleanze militari. Come hanno fatto trapelare al-Jubeir e Salman, la coalizione islamica sorgeva dietro le ripetute sollecitazioni della Casa Bianca, che auspicava un maggiore coinvolgimento degli attori locali nella lotta al terrorismo. Nelle intenzioni saudite, il progetto doveva rappresentare una "Nato musulmana" atta a combattere l'estremismo e l'Iran⁷⁵. Benché l'Imctc sia l'unico progetto ad aver avuto uno certo sviluppo, esso mostra tuttavia difficoltà di vario tipo (tecniche, politiche, ideologiche, ecc.), evidenziate anche e soprattutto dagli squilibri strutturali, dall'assenza di una chiara definizione di obiettivi finali e priorità nell'immediato, nonché dall'esistenza di divisioni interne allo stesso fronte alleato. Tra i limiti più evidenti emersi vi è sicuramente l'assenza di una definizione, quanto più univoca e condivisa, della nozione di "terrorismo" e di conseguenza dei soggetti ascrivibili in questa dimensione; in secondo luogo, l'assenza di un valore reale delle forze sul campo e della capacità stessa dei singoli aderenti

⁷⁴ A. Mustafa, "[Arab League Sets New Defense Force at 40,000](#)", *Defense News*, 1 aprile 2015; R. Khouri, "[Is joint Arab militarism really the answer?](#)", *Agence Global*, 23 maggio 2015.

⁷⁵ S. Kerr, "[Saudi Arabia and allies establish anti-terror military body](#)", *Financial Times*, 15 dicembre 2015.

all'alleanza militare. Fin dalla sua fondazione, l'alleanza non ha svolto alcun ruolo significativo in missioni regionali, né ha raggiunto obiettivi sensibili. Come per il Jamf, l'inefficacia del progetto è ascrivibile in larga parte allo scontro tra Riyadh e Il Cairo sulla gestione e sulla leadership del comando. In tal senso la nomina dell'ex capo di stato maggiore dell'esercito pachistano, il generale Raheel Sharif, a capo del comando militare rappresenta un ulteriore segnale di questa competizione. Ancora una volta quindi il progetto si scontra con la realtà dei fatti, i quali dimostrano come vi siano più divergenze che punti in comune⁷⁶.

2.5 Middle East Strategic Alliance (Mesa)

Ultima proposta in ordine temporale è il Middle East Strategic Alliance (Mesa), formula ancora ufficiosa di un progetto di cooperazione di sicurezza e difesa ancora tutto in divenire. Anche in questo caso il modello di riferimento è la Nato, o meglio l'Istanbul Cooperation Initiative (Ici), un'iniziativa lanciata durante il vertice Nato di Istanbul del 2004. L'Ici, che coinvolge i membri Nato e alcuni stati del Golfo (Bahrain, Emirati Arabi Uniti, Qatar e Kuwait), è una partnership multilaterale impostata sulla cooperazione regionale di sicurezza in ambito mediorientale. In un certo senso la proposta statunitense del Mesa dovrebbe rappresentare una evoluzione dell'Ici, in cui elaborare un nuovo concetto strategico da applicare al Medio Oriente allargato nel quale lasciare inalterato il focus di sicurezza (anti-terrorismo, cooperazione frontaliera nei traffici illeciti, etc.).

Sponsor assoluto di questa operazione è Donald Trump, che fin dal 2015 – durante quindi la corsa alle presidenziali – aveva ipotizzato la necessità di un esercito arabo unito da contrapporre alla minaccia iraniana, intesa come la più grande entità destabilizzante per il futuro e la prosperità del Medio Oriente. Una proposta ancora una volta in continuità con l'agenda politica dell'amministrazione Obama, la quale fin dal 2012 aveva presentato un progetto simile di cooperazione rafforzata di tipo militare tra Usa e membri del Gcc. Nel tempo l'opinione è divenuta convintamente un progetto tanto che è stato pubblicamente sponsorizzato dal presidente Trump durante il viaggio in Medio Oriente (maggio 2017), in occasione di un vertice a Riyadh allargato ai leader e alleati della regione intera. Non a caso il portavoce del National Security Council, Garrett Marquis, ha spiegato che nelle intenzioni della Casa Bianca, il Mesa “fungerà da baluardo contro il terrorismo e l'estremismo iraniano, portando stabilità in Medio Oriente”. In sostanza gli Stati Uniti hanno offerto ai propri alleati mediorientali un nuovo patto strategico per rinsaldare le relazioni diplomatiche e militari e contrastare il ruolo regionale dell'Iran nei principali teatri di crisi politica e di guerra (dallo Yemen alla Siria, passando per il Libano, l'Iraq e il Bahrain).

In questa prospettiva quindi si inseriscono quelle simulazioni di *war games* avvenute nel novembre scorso e rientranti nell'alveo delle operazioni “Arab Shield 1”, le quali secondo molti analisti potrebbero rappresentare il primo passo effettivo verso quel progetto conosciuto ufficiosamente come “Nato araba”. Queste esercitazioni si sono tenute in Egitto (3-16 novembre 2018) e sono

⁷⁶ G. Dentice, [Alleanza sunnita anti-IS cercasi](#), ISPI, Analysis n. 294, gennaio 2016.

state le più grandi esercitazioni militari congiunte mai avvenute in Medio Oriente. Alle operazioni hanno preso parte le forze terrestri, navali e aeree di Arabia Saudita, Egitto, Kuwait, Bahrain, Giordania e Giordania, mentre reparti marocchini e libanesi hanno partecipato in qualità di osservatori.

Il progetto di alleanza mediorientale dovrebbe vedere la luce non prima del 2020. Il Mesa dovrebbe favorire una più profonda cooperazione tra i paesi della regione in materia di difesa missilistica, addestramento militare, anti-terrorismo, nonché favorire un maggiore rafforzamento dei legami economici e diplomatici regionali. In funzione di ciò il progetto permetterebbe la definizione di un patto strategico mirato a preservare medesimi obiettivi di medio-lungo periodo, come la lotta al terrorismo e all'estremismo islamista, nonché – e forse in particolar modo – il contrasto all'Iran, intesa come forza disgregativa e destabilizzante nel Medio Oriente allargato. Come sottolineato anche dal vice segretario di Stato con delega agli affari del Golfo, Tim Lenderking, il Mesa sarà un forte scudo contro le minacce pervenute agli stati del Golfo e le attività asimmetriche dell'Iran nei conflitti in Siria e Yemen. A spingere verso la realizzazione di tale progetto sono in particolar modo gli Stati Uniti, i quali in diversi incontri ufficiali – non ultimi il tour diplomatico del segretario di Stato Mike Pompeo tra Giordania, Iraq, Egitto, Bahrain, Emirati Arabi Uniti, Qatar, Arabia Saudita, Oman, e Kuwait (8-15 gennaio) – e il summit di Varsavia (13-15 febbraio 2019) hanno espresso un grande impegno verso una soluzione di cooperazione rafforzata che cementerebbe maggiormente la coesione arabo-sunnita (con l'aggiunta di un appoggio esterno israeliano) contro le minacce interne ed esterne al Medio Oriente allargato⁷⁷.

3. DIFFICOLTÀ OPERATIVE E OSTACOLI POLITICI ALLA REALIZZAZIONE DEL MESA

Sebbene le esercitazioni militari “Arab Shield 1” in Egitto abbiano avuto un buon riscontro, fornendo oltretutto segnali positivi circa le capacità militari, la interoperabilità e le competenze tattiche dei singoli dispositivi di sicurezza e difesa nazionali coinvolti, permangono numerosi interrogativi sulla futura struttura del Mesa, sulle tempistiche di attuazione del progetto, nonché su tutta una serie ancora imprecisata di ostacoli politici e operativi.

Questioni operative – In primo luogo, emergono due questioni urgenti: il numero di attori da coinvolgere e di conseguenza il loro differente livello di preparazione, capacità operative e strutture militari adeguate nel caso di un conflitto regionale; le tempistiche indefinite per dar luogo al progetto dopo il mancato summit di Washington dell'ottobre 2018. In teoria questi argomenti sono stati posti al centro della conferenza ministeriale di Varsavia che aveva come obiettivo principale la formazione del Mesa. Un vertice molto atteso che ha confermato ancora una volta le diversità di vedute nel mondo arabo (Egitto e Tunisia partecipavano con dei viceministri, mentre altri paesi interessati a far parte dell'alleanza come Iraq, Kuwait e Qatar si sono espressi nuovamente in favore di una neutralità nei confronti di Teheran). Oltre a questi aspetti meramente di concettualizzazione, subentrano quelli tecnici, relativi alla gestione, al controllo centralizzato

⁷⁷ S. Farid, “[Arab Shield 1’ drills and the future of military alliances in the Middle East](#)”, *Al-Arabiya English*, 12 novembre 2018.

delle forze (dove risiederebbe il quartier generale?) e all'affido del comando generale – che rischierebbe di riaprire la cronica tensione sulla leadership tra Egitto e Arabia Saudita. Altra questione rilevante è la codifica dell'alleanza relativa alla mutua difesa. Nella Carta atlantica esiste l'articolo 5, che impegna gli alleati a intervenire in caso di attacco portato nei confronti di uno dei membri dell'alleanza. Nella fattispecie sarebbe plausibile una tale ipotesi in contesti per lo più asimmetrici come quelli mediorientali? Questo strumento, che ha un forte valore di deterrenza, sarebbe accettato da tutti i paesi dell'alleanza? Altro aspetto non di poco conto soprattutto in termini di divergenze: a chi spetterebbe la decisione finale in una data scelta o situazione operativa? Altro tema spinoso riguarda gli equipaggiamenti che rappresentano una sfida significativa, amplificata anche dall'ingresso nei mercati della difesa mediorientali di nuovi e consolidati competitor con tecnologie e competenze differenti (Russia, Cina, Francia, Regno Unito e Italia). L'alleanza dovrebbe essere costituita da paesi i cui sistemi di arma abbiano un elevato grado di interoperabilità e il cui personale condivide competenze tecniche simili che favoriscano una grande capacità di adattamento e risposta immediata alle minacce interne ed esterne alla regione.

Diversa percezione delle minacce – Altri problemi sono legati alla definizione della diversa percezione delle minacce regionali: Arabia Saudita ed Eau potrebbero avere ragioni comuni nel contenere l'Iran in Medio Oriente ma paesi come Egitto, Giordania e verosimilmente Marocco potrebbero non condividere le scelte; oppure Egitto, Arabia Saudita ed Eau non vorrebbero includere il Qatar nella coalizione ma gli Stati Uniti non possono permettersi di lasciar fuori un alleato con la più grande base militare Usa nella regione. Anche la Giordania ha una visione differente e non a caso ha cercato una sponda nell'Egitto. Amman non considera una priorità il contenimento dell'Iran, mentre dimostra preoccupazione, anche in termini di sicurezza nazionale, per i riflessi della crisi dei rifugiati siriani in Giordania e gli sviluppi troppo favorevoli a Israele nel cosiddetto "Accordo del secolo" mediato dagli Usa, che dovrebbe porre fine al conflitto israelo-palestinese. Queste divisioni potrebbero non di meno porsi anche nei confronti di un tema delicato come la lotta al terrorismo. Come accaduto nel recente passato, in assenza di una definizione unica o di un riconoscimento di cosa sia o meno terrorismo, i paesi coinvolti in questa alleanza potrebbero trovare conveniente colpire un soggetto piuttosto che un altro oppure perseguire agende differenti colpendo quindi obiettivi distinti.

Ostacoli politici – Vi sono, inoltre, questioni meramente politiche che frantumano la coesione regionale: Egitto e Giordania hanno riconosciuto Israele firmando un trattato di pace, mentre per le monarchie del Golfo non è ancora chiaro fino a dove possano spingersi per normalizzare le proprie relazioni diplomatiche con Tel Aviv. Allo stesso tempo, riconoscere Israele in termini di mutua difesa espone tutti i paesi arabi a doversi confrontare con la propria opinione pubblica sui diversi temi di scontro, a cominciare dal conflitto israelo-palestinese, il quale vedrebbe quantomeno ridotta la sua portata a una questione domestica israeliana. Allo stesso tempo, Tel Aviv è scettico riguardo alla stipula di alleanze formali nella regione che impediscano la libertà di manovra strategica dello Stato di Israele. Anche alla luce di ciò non è improbabile che all'interno di un'alleanza così eterogenea gli Stati Uniti possano prediligere una dinamica di tipo bilaterale a un approccio multilaterale. In termini militari, le differenze politiche si sono tradotte in una

reticenza da parte dei singoli membri a condividere notizie, informazioni e intelligence necessarie a definire obiettivi comuni come una difesa missilistica integrata a livello regionale.

Il ruolo di Turchia e Iraq – La formazione dell'alleanza è resa altresì difficoltosa dalle posizioni di singoli attori, come la Turchia, attore cardine dal punto di vista militare e diplomatico, che non è stata coinvolta nell'iniziativa. Ankara percepisce il Mesa come una minaccia alla propria strategia mediorientale e nella fattispecie al ruolo turco di contrasto alle forze curde in Siria. Inoltre, considerando che il Qatar è l'unico solido alleato regionale della Turchia è improbabile ipotizzare l'inclusione dell'uno e/o l'esclusione dell'altro, così come non è ipotizzabile la nascita di un soggetto di cooperazione militare che agisca lungo i confini turchi senza ottenere l'esplicito avallo di Ankara a operare in quelle aree. Sempre in tema di attori statuali non può non essere citato il caso peculiare dell'Iraq, alleato degli Stati Uniti e dell'Iran in Medio Oriente. Se è innegabile che gli Usa spingano da tempo su Baghdad per convincere ad abbracciare il progetto Mesa e abbandonare l'asse iraniano, è altrettanto vero che le realtà politiche irachene risultano essere fortemente dipendenti dalla Repubblica islamica, così come le milizie sciite attive in Iraq. Alla luce anche del forte sostegno espresso dall'Iran durante la campagna militare irachena contro lo Stato islamico vi sono poche possibilità che Baghdad decida di lasciare Teheran per abbracciare un'alleanza offensiva nei confronti di quest'ultima. Un discorso valevole anche al contrario, alla luce del fatto che la leadership iraniana utilizzerà tutto il suo potere e la sua influenza per resistere a qualsiasi tentativo da parte di Stati Uniti di strappare l'Iraq a un'alleanza militare in grado di definire nuovi equilibri e sfide regionali. In questo senso, l'Iraq potrebbe essere, anche più di Qatar e Turchia, un concreto terreno di scontro geopolitico tra Usa e Iran, nonché un attore in grado di far precipitare ancor prima di nascere qualsiasi progetto di cooperazione regionale in materia di sicurezza.

Obiettivi e logica politica – Ultime due considerazioni relative al grado operativo: obiettivi e logica politica. Il primo elemento sottolinea l'ennesima sfida sul come questa presunta alleanza possa realmente perseguire gli interessi locali o regionali del gruppo e non quelli divergenti di un unico attore e/o degli Stati Uniti. Al di là della retorica anti-iraniana, a oggi non è emersa una strategia o visione politica che possa definire una benché minima azione coordinata o da perseguire nel breve-medio periodo. Inoltre, qualsiasi sistema di sicurezza destinato alla gestione dei conflitti interni, siano essi guerre civili o prodotti da minacce asimmetriche, dovrà affrontare anche una questione rischiosa e contestata come la sovranità dei singoli stati. Parimenti importante è la logica che muove la strategia mediorientale degli attori coinvolti. Gli Stati Uniti, come le monarchie del Golfo, hanno interpretato spesso il quadrante mediorientale e le relazioni regionali e internazionali attraverso la lente tipica della Guerra fredda, senza tener conto dei rapporti di forza esistenti nell'area Mena. Una visione d'insieme che non considera inoltre il ruolo sempre più marginalizzato degli Stati Uniti nelle dinamiche mediorientali, soppiantati da altre potenze internazionali in ascesa, come Russia e Cina, interessate, ognuna a suo modo, a ridefinire equilibri e influenza nel Medio Oriente post-americano.

Cooperazione e disimpegno – Ciò detto, esiste una possibilità che la formazione di un blocco politico-militare unito sotto la leadership statunitense possa incontrare il favore degli alleati in uno specifico contesto come la sicurezza delle rotte commerciali ed energetiche marittime tra Oceano

Indiano occidentale, Mar Arabico, Mar Rosso e Levante arabo. In sostanza se l'influenza iraniana in Medio Oriente fosse tale da mettere a rischio la libera navigazione di beni tra gli stretti di Hormuz e del Bab al-Mandab – *choke points* internazionali dove transita il 25-30% di tutte le merci trasportate via mare al mondo – gli Stati Uniti e il Mesa interverrebbero uniti in difesa della navigazione commerciale globale. In questo modo, gli Stati Uniti rafforzerebbero influenza e posizione nelle relazioni bilaterali in materia di sicurezza (nuove vendite di equipaggiamenti militari Usa) ed energia (know-how e tecnologie) con i membri più importanti della coalizione. Allo stesso tempo, però, una maggiore autosufficienza e interoperabilità faciliterebbe nell'ottica araba il disimpegno americano dalla regione, alla luce anche delle numerose dichiarazioni contraddittorie rilasciate alla stampa dai membri del governo Usa. Un timore giustificato dato che gli Stati Uniti hanno già deciso di ritirare alcune forze dalla regione come previsto dalla National Security Strategy 2017, la quale avanza ipotesi di redistribuzione di alcune capacità e competenze dal Medio Oriente verso altri teatri incentrati sul contenimento di Cina e Russia. In tal senso, lo scopo principale della creazione del Mesa sarebbe appunto quello di consentire agli Stati Uniti di ridurre la presenza di risorse e uomini nella regione⁷⁸.

Alla luce dei numerosi limiti emersi, il futuro successo di qualsiasi architettura di sicurezza regionale potrà passare soltanto da una chiara definizione di obiettivi, priorità, interessi comuni, ma anche dalla descrizione di ruoli e compiti precisi da parte dei singoli attori coinvolti in seno all'alleanza. Una scelta necessaria e obbligata atta a impedire litigiosità e tensioni che possano far implodere il progetto del Mesa.

4. MIDDLE EAST STRATEGIC ALLIANCE: IL RUOLO DEGLI ATTORI REGIONALI E INTERNAZIONALI

4.1 Stati Uniti in cerca di una strategia mediorientale

Il viaggio del segretario di Stato Mike Pompeo in Medio Oriente agli inizi di gennaio mirava essenzialmente a preparare il terreno per i futuri colloqui sul Mesa. Benché la missione non abbia riscosso grande successo sul versante arabo, la Casa Bianca continua a sostenere la necessità del Mesa e di una sua realizzazione in tempi ristretti. Questa posizione conta su una diversità di approccio rispetto al recente passato obamiano, sulla scelta di inquadrare l'Iran come pericolo e minaccia alla stabilità regionale e, infine, su un rinvigorito ruolo statunitense in Medio Oriente. In sostanza, il Mesa appare come manifesto e strumento della dottrina mediorientale di Trump.

A oggi il supporto arabo al progetto rimane tiepido. Molti dei partner regionali si sono mostrati convinti della urgenza di una maggiore cooperazione intra-regionale, ma sono altresì poco propensi ad appoggiarsi nuovamente allo scudo difensivo e militare occidentale e americano nel

⁷⁸ Si vedano: J. Gorvett, “[‘Arab NATO’ faces challenges, question marks](#)”, *Asia Times*, 14 agosto 2018; J. Kinnimont, “[An Arab NATO? That’s a long way off](#)”, *Middle East Eye*, 2 marzo 2017; M. Lynch, “US Strategy after the Arab Uprisings: Toward Progressive Engagement”, *The Washington Quarterly*, vol. 36, n. 2, 2013, pp. 39-60; D. Bandow, “[An Arab NATO Would Be Two NATOs Too Many](#)”, *The American Conservative*, 2 agosto 2018; J.L. Samaan (2017).

caso specifico. Una prospettiva resa ancor più ardua dalle scelte spesso contraddittorie in politica estera da parte della Casa Bianca, la quale sconta di fatto una crisi di credibilità agli occhi dei suoi partner mediorientali. Le decisioni quali il ritiro del contingente Usa dal nord-est della Siria (circa 2.000 uomini, per lo più in funzione di interposizione tra turchi e curdi), le dimissioni imposte anticipatamente al segretario alla Difesa James Mattis – unico referente affidabile nell’opinione delle controparti arabo-sunnite –, le posizioni controverse sui conflitti in Yemen e in Siria o, infine, una certa ininfluenza mostrata nel dirimere le tensioni tra il quartetto arabo e il Qatar hanno nuociuto gravemente alla posizione statunitense in Medio Oriente, tanto da far pensare a molti leader locali che gli Stati Uniti non abbiano una minima strategia per la regione.

L’unica certezza emersa in questo processo articolato riguarda essenzialmente il desiderio degli Stati Uniti di disimpegnarsi militarmente e diplomaticamente da una regione volatile e complessa come il Medio Oriente, attraverso un ruolo centrale affidato alle potenze regionali a essi fedeli al fine di contrastare efficacemente possibili cambi di registro o equilibri di potenza nell’area. Di fatto una strategia in continuità con la tradizione di politica estera mediorientale statunitense, coerente anche nei decenni successivi sotto le presidenze Reagan, Bush, Clinton, Bush junior, Obama e Trump. Anche l’ultima amministrazione, benché sia spesso avvezza a grandi proclami, campagne mediatiche polarizzanti e politiche estemporanee, di fatto ha continuato a perseguire, seppur con toni e metodi in parte divergenti, una via di sostanziale continuità, anche in virtù di una reale assenza di strategie alternative.

Allo stesso tempo la perseveranza nel concepire il Mesa non nasconde tutti i limiti che sono stati già esposti. Si tratta di una sfida di ampia portata nella quale non emergono chiaramente interessi statunitensi da difendere nella regione e con il rischio in realtà di proporre una coalizione politico-militare troppo sbilanciata in favore di una parte dei propri partner (Arabia Saudita e Israele su tutti)⁷⁹.

4.2 La posizione (vincente) di Israele riguardo al Mesa

Il primo ministro israeliano Benjamin Netanyahu ha condotto nell’ultimo decennio una battaglia diplomatica di vasta portata per convincere la comunità internazionale e l’alleato americano *in primis* della pericolosità posta dall’Iran, accusato a vario titolo di perseguire un programma nucleare a scopi militari. Attraverso una narrativa dichiaratamente anti-iraniana basata sulla minaccia esistenziale nei confronti di Israele, il governo Netanyahu si è opposto al Jcpoa e ha spinto gli Stati Uniti e i loro alleati mediorientali ad assumere posizioni sempre più assertive per contenere l’ascesa regionale iraniana. Tra tutti gli attori coinvolti nel progetto Mesa, Israele è quello che ha più da guadagnare da questo contesto, non fosse altro per la sua posizione defilata e solo di supporto a un’alleanza militare araba contro l’Iran. Di fatto uno strumento indiretto di

⁷⁹ Per maggiori approfondimenti: G. Dentice, [Mike Pompeo in Medio Oriente: poche idee, molta confusione](#), ISPI Commentary, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI), 21 gennaio 2019; “A new Arab military alliance has dim prospects”, *The Economist* (Print edition), ottobre 2018; D. Bandow, [“Why America Should Say No to an Arab NATO”](#), *The National Interest*, 26 novembre 2018.

influenza israeliana capace di garantire protezione, frazionando al contempo il campo arabo, alle prese con più distinguo sulla partecipazione al Mesa.

In sostanza la posizione israeliana in favore del Mesa può essere riassunta in due punti: la flessibilità del patto militare e i vantaggi diplomatici correlati da una partecipazione all'alleanza. Nel primo caso, l'alleanza presenta il miglior scenario operativo possibile per Israele, in quanto non impegnerebbe direttamente Tel Aviv in nessuna azione diretta ma solo in caso di grave minaccia alla sua condizione. Questo significa maggiore indipendenza rispetto all'alleanza stessa, favorendo di fatto una posizione parallela di Israele in altri contesti (il caso emblematico sarebbe la Siria). Questo si tramuterebbe dal punto di vista politico in un netto vantaggio che impedirebbe a Netanyahu sofferenze e tensioni sul piano interno e allo stesso tempo permetterebbe di godere della protezione americana anche nei confronti di contrarietà degli alleati arabi. In secondo luogo, un'alleanza con i principali leader del mondo arabo-sunnita permetterebbe una normalizzazione dei rapporti quasi automatica, con innegabili vantaggi diplomatici anche in questioni divisive come il processo di pace mediorientale. Una posizione comoda per Israele che avrebbe così mano libera per affossare quel che rimane delle trattative di pace con i palestinesi e procedere con le annessioni e il riconoscimento dei territori occupati. In questo caso, dopo il caso del trasferimento dell'ambasciata americana a Gerusalemme, il governo Netanyahu potrebbe procedere, dietro avallo americano, con la regolarizzazione degli insediamenti dei coloni ebraici in Cisgiordania e le alture del Golan intesi come territori non solo *de facto* dello stato di Israele.

Alla luce di ciò, una partecipazione israeliana al Mesa si dimostrerebbe sfavorevole per lo più agli stessi arabi che vedrebbero passare in sordina diverse questioni politiche, anche regionali, di natura capitale in favore dell'agenda preminentemente israelo-americana che guarda all'alleanza come strumento di contenimento iraniano. In questo modo, i temi come la questione israelo-palestinese, la lotta all'estremismo violento di tipo islamista, la salvaguardia dei diritti umani e le criticità nei processi di democratizzazione mediorientale passerebbero tutti in sordina o filtrati attraverso il prisma della minaccia iraniana nei confronti di Israele⁸⁰.

4.3 Un Gcc litigioso penalizza la coalizione

Da tempo, l'Arabia Saudita pone il tema della cooperazione di sicurezza in ambito mediorientale in cima all'agenda del Gcc per contrastare il terrorismo e l'espansione dell'Iran nella regione. Una posizione forte e condivisa anche dagli Emirati Arabi Uniti, i quali si pongono al pari dei sauditi come forza trainante per la realizzazione del progetto Mesa. Ciononostante, il caso Khashoggi e in generale i troppi passi falsi compiuti dall'Arabia Saudita in politica estera hanno messo a dura prova i legami tra la Casa Bianca e il regno degli al-Saud, tanto da far temere all'*inner circle* trumpiano che la scelta di includere Riyadh nel Mesa sia un investimento troppo rischioso, in virtù soprattutto dell'alta valenza geostrategica che il progetto detiene per Washington. Benché i dubbi

⁸⁰ Per ulteriori approfondimenti sulla posizione israeliana: Y. Guzansky e Michael (2018); O. Daniels, "[Four Key Questions About an 'Arab NATO'](#)", *Real Clear Defense*, 4 settembre 2018; ACW Research and Analysis Unit, [Will an Anti-Iran Military Alliance Be Formed in 2019?](#), Arab Center Washington DC, 23 gennaio 2019.

permangono, i due paesi hanno mantenuto una posizione di mutuo supporto al fine di portare a termine un percorso di sicurezza condivisa in funzione anti-iraniana.

A ogni modo quando si discute di Golfo non si può pensare alla regione come a un monolite. Sebbene Riyadh eserciti una posizione predominante nelle scelte politiche e di indirizzo anche all'interno del Gcc, i membri del consesso sub-regionale non seguono pedissequamente le indicazioni saudite. Emblema di ciò è il caso dell'Iran. Mentre Arabia Saudita ed Eau hanno tenuto una linea dura nei confronti di Teheran, il Qatar è stato sottoposto a embargo per le sue posizioni dialoganti nei confronti della Repubblica islamica. Anche il Kuwait ha mostrato interesse a intrattenere buoni rapporti con l'Iran, anche per via della consistente minoranza sciita (circa il 35% della popolazione totale) che vive nel piccolo emirato del Golfo; parimenti rilevante è la posizione dell'Oman, che tradizionalmente mantiene eccellenti relazioni con il regime iraniano, ponendosi sempre in una posizione di mediazione tra Riyadh e Teheran nei momenti di grande tensione politica. Persino alcuni emirati all'interno degli Eau (come Dubai e Fujairah) mantengono forti legami economici e commerciali con l'Iran. Inoltre, come insegna il caso yemenita, sauditi ed emiratini mantengono posizioni vicine, pur perseguendo obiettivi a volte divergenti. Abu Dhabi, per voce del suo ministro degli Esteri, Anwar Gargash, ha più volte dato disponibilità a schierare più truppe in tutto il Medio Oriente per contrastare i loro nemici nella regione perché non si fidano più degli alleati occidentali (Stati Uniti e Regno Unito, nella fattispecie specifica). Al contrario Riyadh pur condividendo la linea di fondo emiratina non avrebbe le capacità e la forza per poter favorire un'azione così disallineata dal tradizionale ombrello di sicurezza americano. Anche alla luce di ciò è difficile ipotizzare la nascita di un fronte compatto e coeso a livello militare per contrastare l'Iran nel Golfo se già nel Gcc esistono posizioni così diverse e distanti in merito all'approccio da tenersi nei confronti di Teheran. Una missione resa ancora più ardua dall'incapacità della stessa amministrazione Trump nel non riuscire a mediare le forti posizioni tra le parti nella crisi intra-Golfo. Al netto delle distanze e delle diverse vedute politiche, a preoccupare gli stati più piccoli del Golfo è il rischio che la cooperazione rafforzata diventi uno strumento di integrazione per favorire l'egemonia saudita⁸¹.

Altro aspetto non trascurabile è la condizione di instabilità percepita da alcuni stati al loro interno per via delle profonde trasformazioni sociali ed economiche a cui stanno andando incontro le eterogenee società locali, anche per effetto dei programmi di transizione da un'economia basata sul petrolio a un contesto nuovo altamente diversificato di libero mercato. Infatti, ognuna delle realtà della Penisola arabica ben prima di avventurarsi in un'alleanza militare contro l'Iran ha bisogno di dover risolvere le proprie criticità interne, ben più destabilizzanti della minaccia portata da Teheran. In effetti, il progetto saudita Vision 2030 sta incontrando forti resistenze interne e difficoltà legate all'assicurazione di un certo livello di investimenti necessari; parimenti l'economia emiratina, benché robusta e più avanzata in termini di diversificazione – è la seconda dell'intero Medio Oriente dietro all'Arabia Saudita –, ha necessitato di alcuni stimoli e riforme

⁸¹ A. Ahmadi, "[Here Is Why an Arab NATO Is Unlikely](#)", *The National Interest*, 19 dicembre 2018; D. Bandow, "[The Dangers of Creating a New Arab Alliance](#)", *The National Interest*, 1 ottobre 2018.

(come ad esempio l'introduzione dell'Iva o di una legge sugli investimenti) per potersi rilanciare; anche il Qatar tra l'effetto embargo arabo e la ridefinizione dei propri investimenti in vista dei campionati del mondo di calcio Fifa 2022 sta conoscendo una fase di restrizione del proprio sviluppo economico. Anche gli altri emirati affrontano simili difficoltà: il Kuwait deve affrontare una serie importante di tensioni sociali legate a una necessaria ridefinizione dell'antico patto sociale tra sudditi e governanti, mentre Bahrain e Oman sono alle prese con i problemi legati a una diversificazione verso un'economia dei servizi, già avviata da tempo a causa di una minore disponibilità di risorse naturali. In un sistema sociale basato sulla creazione di una società del benessere senza diritti, l'emergere di proteste popolari e di richieste di maggiori diritti rende estremamente deboli al loro interno i paesi del Golfo. Una situazione complessa che suggerirebbe piuttosto un ripensamento strategico in favore di una forte strutturazione del piano interno nazionale ai singoli paesi, lasciando a future condizioni più favorevoli qualsiasi avanzamento nei lavori del progetto Mesa⁸².

4.4 Egitto, un partner riluttante

Storicamente l'Egitto ha sempre funto da pilastro politico e di sicurezza per i paesi arabi della regione, in particolare per i partner del Golfo, in virtù della sua riconoscibilità politica e della forza del suo esercito, tra i più potenti e meglio addestrati del Medio Oriente. In diverse occasioni, i leader arabi del Golfo hanno sottolineato queste peculiarità che dagli anni Ottanta del Novecento hanno legato sempre più l'Egitto alla Penisola arabica (basti pensare ai conflitti in Yemen o in Siria, per non parlare dell'embargo nei confronti del Qatar).

Nonostante anche in tempi recenti vi siano state diverse situazioni di tensione politica, subito appianate da aiuti economici atti a rilanciare l'asfittica economia egiziana, le relazioni tra Il Cairo, Riyadh e Abu Dhabi sono state essenzialmente basate su una comune percezione e condivisione di temi e minacce alla sicurezza regionale. Ciononostante permangono visioni differenti: Il Cairo non percepisce la minaccia iraniana allo stesso modo della maggior parte dei suoi alleati del Golfo, ma data la sua forte dipendenza dal sostegno finanziario e dagli investimenti del Golfo, il governo egiziano sin dall'immediato post-Morsi nel 2013 in certo un senso si è sentito obbligato a sostenere diplomaticamente Riyadh e Abu Dhabi in numerose iniziative mediorientali, anche quelle contro Teheran. A oggi il grande contributo comune tra i tre attori risiede nella stabilizzazione e lo sviluppo dell'area tra il Canale di Suez, il Mar Rosso e il Golfo di Aden, intesa come parte di una prospettiva strategica condivisa di interesse nazionale e di sicurezza. In questo contesto, "Arab Shield 1", le esercitazioni navali "Red Wave 1" e la proposta saudita di un'alleanza di sicurezza del Mar Rosso rappresentano tutte iniziative comuni che spingono verso una maggiore cooperazione regionale.

Tuttavia, queste azioni mostrano una certa riluttanza da parte dell'Egitto ad accettare una leadership politica e morale di un altro paese, anche partner, all'interno di un'alleanza militare di

⁸² K. Ulrichsen-Coates, [The Politics of Economic Reform in Arab Gulf States](#), Baker Institute, 2016.

qualsiasi tipo. Le tensioni passate con l'Arabia Saudita su altre esperienze comuni mostrano esattamente come Il Cairo non possa accettare per storia e dimensione geopolitica un suo ridimensionamento o giocare un ruolo da junior partner che sia esso in un rapporto a due o all'interno di un sistema di alleanze più ampio, come nel caso del Mesa. Al contempo è difficile determinare quanto i dubbi egiziani siano figli della sua condizione di "ostaggio" dalle strategie degli stati del Golfo e quanto invece siano determinati dal suo ridotto rango a livello internazionale. Fin dal 1979, infatti, la condizione dell'Egitto ha conosciuto un lento e costante declino determinato anche dall'assunto statunitense che, grazie al raggiungimento della pace di Camp David, il quadrante vicino-orientale tra Egitto e Israele sarebbe stato stabilizzato e pertanto l'interesse statunitense sarebbe potuto via via concentrarsi sulla Penisola arabica, da sempre un forte polo attrattivo per la Casa Bianca. In questo contesto gioca sfavorevolmente anche la rinnovata sintonia con Israele. Benché essa abbia raggiunto livelli di cooperazione ufficiosa mai conosciuti nel recente passato, Tel Aviv ha guardato al Cairo come attore funzionale a disinnescare la minaccia costante portata da Hamas nella Striscia di Gaza e come tramite per allacciare buone relazioni con i partner del Golfo. Sebbene permangano più dubbi che certezze nell'agire egiziano, Il Cairo dovrebbe mantenere fede ai suoi impegni regionali in funzione anti-iraniana con i paesi del Golfo e di mediazione politica nei teatri di crisi mediorientali, cercando allo stesso tempo di ritagliarsi nuovi spazi indipendenti di azione rispetto alle scelte politiche di Riyadh e di Washington⁸³.

5. MESA: UN PROGETTO CON TROPPI LIMITI

La presenza di più piani di instabilità interni ed esterni al Medio Oriente rende particolarmente complesso il disegno strategico di Washington nell'attuale scenario regionale, con il rischio inoltre che la lotta al terrorismo islamista o il contrasto – anche militare – all'Iran assuma sempre più i connotati di un pretesto politico, utile per lo più a ridefinire gli equilibri di forza nell'area e non a disinnescare il complesso quadro di tensioni mediorientali. Parallelamente, il perseguimento di più obiettivi strategici da parte degli aderenti alla coalizione potrebbe minare la credibilità della stessa alleanza militare. Ecco quindi che un soggetto dal potenziale stabilizzante, almeno per una parte della regione mediorientale, potrebbe verosimilmente trasformarsi in uno strumento divisivo e foriero di nuove fratture e tensioni geopolitiche a uso e consumo di uno o più attori locali e internazionali. Il rischio concreto risiede nel fatto che la coalizione rappresenti un'alleanza di alcuni, utile ad ampliare la forbice delle tensioni settarie tra sunniti e sciiti nel contesto regionale, anche allargato agli scenari più prossimi. Inoltre, chi ha da guadagnarci in questa alleanza è proprio Israele, il quale pur avendo un ruolo più informale avrebbe l'opportunità di influenzare enormemente l'agenda politica del Mesa agendo come un battitore libero rispetto alle posizioni degli altri partner di coalizione. Contrariamente, gli Stati Uniti sono i soggetti più esposti a un

⁸³ Si vedano: D. Ezzat, "[Gathering loose ends](#)", *al-Abram Weekly*, n. 1423 (20 dicembre 2018-2 gennaio 2019); G. Dentice (a cura di), [Egypt's Election: No Change, Many Challenges](#), ISPI Dossier, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI), 15 marzo 2018.

ridimensionamento politico. Il Mesa rappresenta infatti la più ardua sfida per gli Stati Uniti alle prese con la definizione di un'alternativa strategicamente coerente all'attuale indirizzo di politica estera dopo oltre settant'anni di presenza diplomatica, economica e militare in Medio Oriente. In conclusione emerge chiaramente un quadro frammentato e altamente confuso nel quale il progetto Mesa solleva più interrogativi che risposte utili ad affrontare le urgenti sfide politiche e di sicurezza regionali.

CALENDARIO DEI PRINCIPALI APPUNTAMENTI INTERNAZIONALI

Marzo

- ✓ 12-14 - Conferenza “Supporting the future of Syria and the region”, Bruxelles
- ✓ 31 - trentesimo summit della Lega Araba a Tunisi
- ✓ 31 - elezioni amministrative in Turchia

Aprile

- ✓ 9 - elezioni parlamentari in Israele
- ✓ 18 - elezioni presidenziali in Algeria
- ✓ Fine aprile - data entro cui l'amministrazione statunitense si aspetta di completare il ritiro dalla Siria

Osservatorio di Politica internazionale

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

L'Osservatorio realizza:

Rapporti

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

Focus

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

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale

www.parlamento.it/osservatoriointernazionale



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

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

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