

Osservatorio di Politica internazionale



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

Mediterraneo allargato

Settembre 2020

14

Focus

AUTORI

Al presente *Focus*, curato da Valeria Talbot, co-head Osservatorio MENA, hanno contribuito:

Eleonora Ardemagni (Università Cattolica del Sacro Cuore e ISPI) – CAPITOLO 1 (YEMEN); EMIRATI ARABI UNITI

Federico Borsari (ISPI) – ALGERIA

Marina Calcutti (Leiden University) – LIBANO

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

Giuseppe Dentice (Università Cattolica del Sacro Cuore e ISPI) – EGITTO; APPROFONDIMENTO

Paolo Maggolini (Università Cattolica del Sacro Cuore e ISPI) – GIORDANIA

Lorena Stella Martini (Università degli Studi di Torino e UM6P) – MAROCCO

Alessia Melcangi (Università La Sapienza, Roma) – EGITTO

Annalisa Perteghella (ISPI) – IRAN

Francesco Salesio Schiavi (ISPI) – IRAQ

Federica Saini Fasanotti (Brookings Institution e ISPI) – LIBIA

Fabio Frettoli (Analista freelance) – TUNISIA

Valeria Talbot (ISPI) – TURCHIA

Mappe e infografiche di Matteo Colombo (ISPI e ECFR)

Focus Mediterraneo allargato

n. 14 - settembre 2020

INDICE

EXECUTIVE SUMMARY	3
EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH VERSION)	4
1. ARCO DI CRISI	5
LA SIRIA TRA STALLO MILITARE, CRISI ECONOMICA E CAMBIAMENTI POLITICI	5
YEMEN: DIPLOMAZIA ONU E SAUDITA IN AFFANNO	9
2. ANALISI FOCUS PAESE	15
ALGERIA	15
EGITTO	22
EMIRATI ARABI UNITI	30
GIORDANIA	36
IRAN	44
IRAQ	47
LIBANO	54
LIBIA	58
MAROCCO	64
TUNISIA	71
TURCHIA	76
3. APPROFONDIMENTO	82
DAL PIANO TRUMP AGLI ACCORDI DI ISRAELE CON EMIRATI ARABI UNITI E BAHRAIN: SFIDE, LIMITI ED EVOLUZIONI DEL PROCESSO DI PACE MEDIORIENTALE	832
CALENDARIO DEI PRINCIPALI APPUNTAMENTI INTERNAZIONALI	97

EXECUTIVE SUMMARY

Negli ultimi mesi, l'area del Mediterraneo allargato ha continuato a essere teatro di crisi e confronti, ove si intrecciano con sempre maggior forza gli interessi degli attori regionali e internazionali. Nel Mediterraneo orientale, le ambizioni turche si scontrano con la nuova intesa sulle rispettive Zone economiche esclusive (Zee) firmata tra Egitto e Grecia; in gioco vi sono tanto i giacimenti di gas della regione quanto la sua funzione di fondamentale snodo geopolitico, ove la Turchia sta affermando il proprio ruolo in modo assertivo, così come sta facendo anche sullo scenario libico.

In generale, la Libia continua a essere spartita tra diversi attori internazionali, che fanno prevalere i propri interessi su quelli locali e sembrano contribuire alla progressiva disgregazione del paese; negli ultimi mesi, la situazione si è evoluta a favore del Governo Accordo Nazionale (Gna) di Tripoli, sostenuto con forza da Ankara, che anche qui si muove su un fronte opposto al Cairo. L'annuncio delle dimissioni del leader del Gna, Fayed al-Serraj, apre un nuovo scenario per il paese.

Anche in Siria il peso degli attori esterni, quali Russia, Iran, Turchia e Usa, è esponenziale, mentre l'élite politica e militare locale appare sempre più indebolita e presenta una crescente conflittualità interna; d'altro canto, anche le varie milizie ribelli che operano nella regione di Idlib sono lungi dal rappresentare un fronte comune.

In Yemen, la tregua appare ancora lontana: in un contesto sempre più frammentato tra governo riconosciuto, Consiglio di transizione del Sud (Stc) e forze huthi, il profondo coinvolgimento di attori esterni – in primis Arabia Saudita e EAU – espone la scena yemenita all'impatto delle svolte nella politica regionale. Tra queste, la più incisiva degli ultimi mesi è senza dubbio rappresentata dalla normalizzazione dei rapporti tra Israele e EAU in agosto, seguita a settembre da quella con il Bahrain. Questi accordi, mediati dagli Usa, potrebbero rappresentare una sorta di apripista per altre intese tra Tel Aviv e gli attori arabi, in particolare tra le monarchie del Golfo. Più che un passo verso la pace medio orientale, questo processo sembra rispondere a logiche geopolitiche e strategiche tanto degli attori locali coinvolti quanto di Washington, ove l'amministrazione Trump agli sgoccioli sembra voler segnare gli ultimi punti a suo favore in politica estera; in questa dinamica, grande assente è la parte palestinese, i cui interessi non sembrano esser stati presi in considerazione.

Questo clima di fermento a livello regionale si unisce, chiaramente, alle serie conseguenze sanitarie e socio-economiche della pandemia da Covid-19, che pesano tanto su contesti gravemente disastriati dalle guerre – come in Siria, Libia, Yemen o Iraq – quanto in generale sui delicati equilibri socio-economici della regione, mettendone in luce i problemi e le carenze strutturali. Le previsioni economiche piuttosto negative si susseguono dunque da est a ovest, dall'Iran al Marocco, aumentando il rischio dell'insorgere di tensioni sociali, a maggior ragione in quei paesi ove i mesi pre-confinamento sono stati caratterizzati da vocali manifestazioni anti-sistemiche, come l'Algeria, l'Iraq o il Libano. In quest'ultimo in particolare, l'avanzata crisi politico-istituzionale e finanziaria si è aggravata ulteriormente in seguito alla violentissima esplosione avvenuta a inizio agosto nel porto di Beirut, che ha causato quasi duecento vittime e sta avendo un impatto devastante tanto sulla fragile economia locale quanto sull'ormai inesistente fiducia della popolazione libanese verso l'élite al governo.

Anche in Iran, che si conferma il paese più colpito dalla pandemia nella regione, la situazione è piuttosto critica: al pesante bilancio della crisi da Covid-19, si aggiungono infatti le severe conseguenze socioeconomiche delle sanzioni imposte dagli Stati Uniti. In quest'ottica, le evoluzioni alla Casa Bianca sono seguite con particolare attenzione da Teheran.

EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH VERSION)

In the last few months, the broader Mediterranean area has continued to be characterized by several crisis and disputes, where the interests of regional and international actors are deeply intertwined. In the Eastern Mediterranean, Turkish ambitions clash with the new agreement on the respective exclusive economic zones signed by Egypt and Greece. What is at stake here is the control of the local gas fields as well as the strategic geopolitical position of the area, where Ankara is vocally asserting its role, as it is also doing in the Libyan scenario.

In Libya, the several international actors involved in the conflict keep on imposing their own interests over local ones, thus contributing to the progressive disintegration of the country. In the last few months, the situation on the ground has evolved in favor of the Government of National Accord (Gna) of Tripoli, which is strongly supported by Ankara, once again in opposition to Egypt. The recent resignation of Gna's leader, Fayez al-Serraj, has opened a new scenario for the country.

The impact of international actors, namely Russia, Iran, Turkey and the United States (US), is growing also in Syria, where the local political and military elite is weaker and weaker and increasingly divided; on the other hand, even the several militias operating in the Idlib region are far from being a united front.

In Yemen, the truce is still far: the control on the ground is divided among the recognized government, the Southern Transitional Council (STC) and the Houthis, while the deep engagement of external actors, such as Saudi Arabia and United Arab Emirates (UAE), logically leads the country to be further impacted by regional changes. Speaking of which, the most recent significant evolution of the region is represented by the normalization of the relations between Israel and the UAE occurred in August, rapidly followed by the entente between Israel and Bahrain in September. Such agreements, mediated by the US, could pave the way for similar deals between Tel Aviv and the Arab states, above all the Gulf monarchies. More than being a first step towards peace in the Middle East, this process seems to respond to the geopolitical and strategic interests and ambitions of the actors involved at a local and international level – above all the US, with the Trump administration willing to strike its last blows in foreign policy before the elections; in this framework, Palestinian interests do not seem to have been taken into consideration.

This situation of instability at a regional level adds to the serious healthcare and socio-economic consequences of the Covid-19 pandemics, which are weighing on contexts already devastated by the war, such as in the case of Syria, Libya, Yemen or Iraq, as well as in general on the delicate socio-economic conditions of the countries of the region, highlighting their structural problems. Gloomy economic outlooks are common from East to West, from Iran to Morocco, thus increasing the risk of social tensions, even more so in those countries that before the lockdown were struck by waves of vocal popular demonstrations, such as Algeria, Iraq or Lebanon. In the latter, the escalating political, institutional and financial crisis has been worsened by the extremely violent explosion occurred at the beginning of August in the port of Beirut. The blast, which killed almost 200 people, seems to have erased the already little remaining trust of the Lebanese population towards its governing elite, while also having a devastating impact on the fragile local economy.

The situation is critical also in Iran, the country that has been struck the most by the pandemics in the region: here, the heavy toll of the Covid-19 crisis is worsened by the severe socioeconomic consequences of the sanctions imposed by the US. In this framework, Tehran is following the evolutions at the White House with special attention.

1. ARCO DI CRISI

LA SIRIA TRA STALLO MILITARE, CRISI ECONOMICA E CAMBIAMENTI POLITICI

Le dinamiche militari che caratterizzano il conflitto siriano sono rimaste pressoché invariate dalla sconfitta dello Stato Islamico ad oggi. Tuttavia, sono recentemente emerse novità significative per il futuro del paese dal punto di vista politico ed economico. Per comprendere meglio ciò che sta succedendo in Siria, la prima parte si concentra sugli eventi bellici degli ultimi quattro mesi. La seconda analizza i principali cambiamenti avvenuti nel paese durante lo stesso periodo di tempo.

Il conflitto siriano: principali dinamiche

L'attuale fase del conflitto è caratterizzata da tre dinamiche principali. La prima è la crescita dell'influenza delle grandi potenze rispetto agli attori locali. La seconda è l'indebolimento dell'élite politica e militare siriana, mentre la terza è la crescente conflittualità interna in due degli schieramenti principali: le fazioni che sostengono il fronte governativo e i gruppi di opposizione armata che operano nella regione di Idlib.

Per quanto riguarda la prima dinamica, la preminenza degli attori internazionali rispetto a quelli locali si spiega con la divergenza di interessi tra l'élite di potere siriana e i suoi alleati. Se da una parte il presidente siriano Bashar al-Assad vorrebbe riprendere il controllo dell'intero territorio nazionale, dall'altra i suoi alleati, ossia Russia e Iran, sono più prudenti. Per comprendere le loro motivazioni, è necessario sottolineare che parte dei territori che al-Assad intende riconquistare sono sotto il controllo *de facto* di Ankara, che sostiene varie milizie locali. Russia e Iran ritengono prioritario evitare lo scontro con la Turchia per preservare la loro collaborazione con questo paese in altri ambiti. Ankara, ad esempio, ha acquistato i sistemi di difesa missilistica russa S-400 nel 2019 nonostante il rischio di sanzioni statunitensi¹. Inoltre, ha affidato la realizzazione della sua prima centrale atomica all'azienda energetica di stato russa: Rosatom. Infine, Turchia e Russia mantengono un canale di dialogo aperto per quanto riguarda la questione libica e del gas nel Mediterraneo orientale. Anche le relazioni tra Teheran e Ankara sono considerate fondamentali per l'interesse nazionale di entrambi i paesi. Ad esempio, Turchia e Iran hanno sempre mantenuto un legame per quanto riguarda le relazioni energetiche. Inoltre, i due paesi collaborano informalmente da tempo per coordinare le operazioni militari contro il Partito dei Lavoratori del Kurdistan (Pkk). L'obiettivo di mantenere relazioni economiche e politiche positive ha spinto Russia e Iran ad acconsentire che Ankara controllasse una fascia di territorio di circa 30 chilometri all'interno di alcune aree di confine all'interno della Siria. La preminenza degli attori internazionali rispetto a quelli locali consente anche di spiegare perché le forze lealiste non abbiano condotto un'operazione militare nell'area della Siria dove sono presenti delle unità speciali statunitensi. Russia e Iran non intendono, infatti, fare pressioni sugli Stati Uniti per acconsentire a una riconquista

¹ "US evaluating sanctions over Turkey's purchase of Russian S-400 missile system", *Daily Sabah*, 30 luglio 2020.

governativa dell'est della Siria. È, infatti, interesse di entrambi gli stati evitare scontri pericolosi con forze statunitensi dopo l'uccisione di Qasem Suleimani, che potrebbero portare a conseguenze inaspettate.

La preminenza degli attori internazionali su quelli locali deriva anche dall'indebolimento dell'élite di potere siriana. Questa seconda dinamica del conflitto ha ragioni politiche, economiche e militari. Dal punto di vista politico, la Siria è un paese ancora isolato, che non viene coinvolto alle conferenze internazionali ed è tutt'ora escluso dalla Lega Araba. Ne consegue che le sue rivendicazioni sul territorio nazionale non sono ancora riconosciute come legittime da diversi stati della regione, e Damasco deve ottenere il benestare dei suoi alleati per avanzare richieste nei consessi internazionali. Dal punto di vista economico, la popolazione siriana continua a soffrire le conseguenze di una grave crisi che, come verrà spiegato in seguito, si è addirittura aggravata negli ultimi mesi. Anche per questo motivo, l'élite lealista si è dovuta affidare soprattutto ad aziende straniere, in particolare russe e iraniane, per la ricostruzione delle zone sotto controllo governativo. Da un punto di vista militare, la coalizione fedele al presidente siriano è un'alleanza eterogenea, composta da gruppi armati locali e internazionali. Le unità siriane sono composte dall'esercito di leva e da una serie di organizzazioni paramilitari, come le Forze di Difesa Nazionale; quelle internazionali sono le milizie sciite pro-Iran, come Hezbollah, e i combattenti di Wagner legati alla Russia. I gruppi armati internazionali sono decisivi per mantenere il controllo del territorio e condurre delle avanzate militari, ma la loro fedeltà dipende dal sostegno politico degli alleati della Siria. Ne consegue, dunque, che la capacità bellica di Damasco dipende dal sostegno dei suoi alleati. Tale debolezza rende difficile per i generali siriani prendere decisioni che non siano condivise da Iran e Russia.

La combinazione della crescente influenza degli attori internazionali su quelli locali e di una coalizione lealista eterogenea ha come risultato una crescente conflittualità interna al fronte governativo. Questa terza dinamica nel conflitto ha assunto per la prima volta una dimensione pubblica con la spaccatura tra Rami Makhlof, cugino di al-Assad e importante uomo d'affari, e lo stesso presidente siriano. Makhlof ha infatti pubblicato recentemente vari video sui suoi canali social per criticare tanto le forze di sicurezza, accusate di minacciare la libertà dei manifestanti, quanto alcuni imprenditori vicini alla presidenza della Cham Holding: una holding creata dal governo siriano per attrarre investimenti stranieri². Sono accuse senza precedenti in Siria, dove nessuna delle figure di primo piano della coalizione governativa aveva mai espresso delle critiche pubbliche ad altri membri dell'alleanza lealista. La questione relativa a Makhlof è indicativa di forti tensioni interne tra gli uomini vicini ad al-Assad: da una parte c'è la base di potere tradizionale siriana, formata da alcuni personaggi dell'apparato di sicurezza e importanti imprenditori locali. Dall'altra si trovano invece varie figure nuove di uomini d'affari e capi di milizie, che in alcuni casi sono legati a Russia e Iran. Questi due paesi, infatti, starebbero formando delle alleanze con l'élite siriana per accrescere la loro presenza nell'economia e nella politica locale, con l'obiettivo di rientrare dal loro investimento militare e finanziario per sostenere al-Assad. L'attuale crisi economica aggrava lo scontro, in quanto le risorse disponibili nel paese sono scarse.

² Pagina Facebook di Rami Makhlof: <https://www.facebook.com/RamiMakhlofSY/>

Una dinamica simile è emersa anche nei territori controllati dalle milizie ribelli nel nord della regione di Idlib, dove la Turchia ha una forte influenza e una presenza militare. Questa zona è controllata da una pluralità di milizie armate ribelli, spesso caratterizzate da un'ideologia islamista o jihadista. Tali organizzazioni armate hanno formato varie coalizioni, spesso molto instabili, per amministrare parti di territorio sotto il loro controllo. L'ultimo cambiamento riguarda la formazione dell'“Operazione di comando siate risoluti” (acronimo: *Fatħbito*), che unisce cinque milizie jihadiste. Il gruppo più importante di questa alleanza è l'“Organizzazione dei guardiani della religione” (*Tanzīm hurrās ad-dīn*), affiliato ad al-Qaeda. Questa coalizione si è recentemente scontrata con l'“Organizzazione per la conquista del Levante” (*Hay'at Tahrīr al-Shām*), che fa parte della coalizione “Grande Conquista” (*al-Fateħ al-Mubīn*), un'alleanza rivale che unisce questo gruppo ad altre milizie pro-Turchia³.

Cambiamenti politici ed economici: elezioni, crisi umanitaria e sanzioni americane

A differenza del quadro militare, la Siria è stata attraversata da importanti cambiamenti politici ed economici negli ultimi quattro mesi. Dal punto di vista politico, lo scorso 19 luglio si sono tenute le elezioni parlamentari e il presidente ha deciso di cambiare il primo ministro. Si è inoltre verificato un deciso mutamento della strategia americana nei confronti di al-Assad, caratterizzato dalla implementazione del “Caesar Act”: una serie di sanzioni rivolte contro l'élite politica ed economica locale e gli imprenditori internazionali che collaborano con il presidente siriano. Inoltre, l'amministrazione statunitense ha firmato un accordo con il Consiglio democratico siriano (Sdc) per lo sfruttamento del petrolio presente nell'est del paese. Dal punto di vista economico, c'è stato un peggioramento della situazione in questi mesi. Tale aggravamento delle condizioni di vita di molti siriani ha avuto ripercussioni umanitarie per la popolazione.

Per quanto riguarda i cambiamenti politici, la novità più significativa sono state le elezioni parlamentari. L'aspetto interessante del voto non è tanto la distribuzione dei seggi, che era scontata vista la natura dittatoriale del regime, ma la tipologia di candidati che si sono presentati al parlamento. Questo perché per la prima volta nella sua storia, il Ba'ṯh – il partito di maggioranza a cui appartiene il presidente al-Assad – ha organizzato delle primarie per consentire ai suoi due milioni di iscritti di indicare i candidati locali, seppur mantenendo il diritto di veto⁴. L'obiettivo di questa consultazione era di comprendere meglio gli orientamenti politici interni. Il risultato è stato un parlamento molto diverso da quello precedente. In particolare, sono stati eletti vari imprenditori che si sono arricchiti durante il conflitto e diversi capi delle milizie pro-governative. La composizione del parlamento riflette la nuova base di supporto del partito, che è sempre più caratterizzata da un'alleanza tra alcuni grandi imprenditori e militari. Inoltre, le fonti di opposizione riferiscono di una forte influenza di Iran e Russia nella scelta dei candidati alle elezioni e accusano i due paesi di avere sostenuto alcuni candidati con i quali hanno dei forti legami militari o economici. Un ricambio generazionale dovuto al conflitto, che ha portato all'emergere di una nuova classe dirigente nel paese. In sintesi, diversi deputati sono riusciti ad accedere al seggio grazie al sostegno

³ A. J. al-Tamimi, “Hay'at Tahrīr al-Sham vs. 'So Be Steadfast' Operations Room: An Account of Events”, 30 giugno 2020.

⁴ A. Hamou, “Through newly implemented Baath Party primaries, Assad tightens his grip on the Syrian Parliament”, *Aymennjawad*, 23 luglio 2020.

militare ed economico alle forze governative durante gli scorsi nove anni. Inoltre, la presidenza siriana ha cercato di imprimere un cambiamento anche per quanto riguarda il governo, imponendo lo scorso giugno la sostituzione del primo ministro Imad Khamis con Hussein Arnous⁵.

Un'altra novità politica è la nuova strategia statunitense nei confronti del presidente siriano. In particolare, due decisioni dimostrano che l'amministrazione americana intende mettere pressione all'élite di potere siriana e ai suoi alleati. Innanzitutto, gli Stati Uniti hanno reso operative le cosiddette sanzioni "Caesar". Tali misure, che prendono il nome da un report che aveva documentato le torture nelle carceri siriane, si rivolgono contro alcuni membri della classe politica siriana e contro gli investitori stranieri che fanno affari con l'attuale regime⁶. L'obiettivo di questa decisione è duplice: da una parte gli Stati Uniti cercano di indebolire l'economia siriana per favorire un cambio al potere, dall'altra intendono ridurre l'influenza di Iran e Russia sul paese per quanto riguarda gli investimenti nella ricostruzione.

Un'altra scelta molto interessante per quanto riguarda la politica americana concerne la politica petrolifera del Consiglio democratico siriano, che controlla varie aree dell'est del paese. Tale gruppo ha scelto di affidare l'estrazione del petrolio presente nella zona orientale del paese alla compagnia statunitense Delta Crescent Energy LLC, con l'avvallo statunitense⁷. L'aspetto da sottolineare è che l'accordo non è stato firmato con il governo centrale, ma con un'entità politica locale che gestisce il potere nell'est del paese. Tale decisione dimostra che gli Stati Uniti intendono continuare a disconoscere l'autorità del governo siriano, e puntano a rafforzare alcuni gruppi locali presenti nel paese. Non è un caso che il ministro degli Esteri siriano si sia affrettato a condannare l'accordo, definito come illegale⁸. Inoltre, tale scelta va letta come un tentativo degli Stati Uniti di impedire che il governo di Damasco benefici dai proventi del petrolio per rafforzarsi in senso politico ed economico in questa fase del conflitto.

Questi sviluppi politici hanno avuto degli effetti anche sulla situazione economica e umanitaria del paese. La Siria sta attraversando una fase di profonda crisi, aggravata dalla recessione mondiale, dalla crisi economica libanese e dalla diffusione dell'epidemia di Covid-19. Le poche stime affidabili sull'economia mostrano che il paese è in gravissima difficoltà sotto vari punti di vista e la situazione finanziaria è addirittura peggiorata negli scorsi mesi. Allo stato attuale circa il 33% della popolazione avrebbe gravi carenze alimentari e l'83% si troverebbe ormai sotto la soglia di povertà⁹. Le stime di giugno 2020 indicano che il valore della lira siriana si è ridotto di circa tre quarti nell'ultimo anno rispetto alla valuta statunitense¹⁰. Tale decremento di valore pregiudica il potere di acquisto per i lavoratori che comprano vari beni importati, considerato che in un contesto di guerra prolungata la produzione interna si è notevolmente ridotta e diversi prodotti devono essere acquistati dall'estero. Inoltre, la Siria sta affrontando l'emergenza Covid-19. Le stime di fine agosto indicano

⁵ "Syria's Assad replaces prime minister: State media", *CNBC*, 11 giugno 2020.

⁶ U.S. Department of State, "Caesar Syria Civilian Protection Act", 17 giugno 2020.

⁷ L. Seligman e B. Lefebvre, "Little-known U.S. firm secures deal for Syrian oil", *Politico*, 3 agosto 2020.

⁸ "Syria says U.S. oil firm signed deal with Kurdish-led rebels", *Reuters*, 2 agosto 2020.

⁹ United Nations, "Humanitarian Needs Overview". <https://hno-syria.org/#key-figures>

¹⁰ B. Hubbard, "Syria's Economy Collapses Even as Civil War Winds to a Close", *New York Times*, 15 giugno 2020.

una cifra di contagiati relativamente bassa, circa 2.500/3.000 persone¹¹, ma tali numeri sono poco affidabili a causa della fragilità del sistema sanitario. Secondo l'Organizzazione "Fisici per i diritti umani", soltanto 58 ospedali siriani su 111 sono pienamente funzionanti¹². Inoltre, le Nazioni Unite stimano che circa il 70% del personale sanitario abbia ormai lasciato il paese¹³. È perciò molto probabile che una gran numero di casi non sia stato individuato. Inoltre, la distruzione della rete di ospedali e le precarie condizioni igieniche si riflettono sull'accesso della popolazione alle cure e sull'effettiva possibilità dei contagiati di isolarsi dopo avere contratto la malattia. Le stime parlano di circa 6,2 milioni di siriani che non hanno accesso ad acqua potabile, servizi igienici e sanitari su una popolazione di poco superiore ai 19 milioni¹⁴.

YEMEN: DIPLOMAZIA ONU E SAUDITA IN AFFANNO

Combattimenti, diffusione di Covid-19, mancanza di carburante (soprattutto nelle aree degli insorti huthi), insicurezza alimentare e idrica, un disastro ecologico all'orizzonte: sono ormai troppe le variabili che dovrebbero spingere gli yemeniti – e le potenze regionali coinvolte – a far tacere le armi. Eppure, l'obiettivo non è ancora a portata di mano: stavolta, le parole dell'Inviato speciale delle Nazioni Unite Martin Griffiths sono quanto mai nette. Dall'aprile 2020, l'inviato dell'Onu ha ripreso a negoziare tra il governo riconosciuto e gli huthi (gli insorti sciiti zaiditi, appoggiati dall'Iran): l'obiettivo è approvare una dichiarazione congiunta "Joint Declaration" che includa un cessate il fuoco nazionale (non più accordi "a segmenti" geografici), misure economiche e sociali e la ripresa – infine – di un processo politico. Ma i segnali vanno in un'altra direzione. Basti pensare alla città di Hodeida sul Mar Rosso, oggetto dell'accordo di Stoccolma (dicembre 2018): Griffiths riconosce che lì le violazioni del cessate il fuoco sono addirittura in crescita, perché il Comitato di Ridispiegamento e Coordinamento ("Redeployment Coordination Committee") e il meccanismo congiunto per l'implementazione dell'accordo "non stanno ancora funzionando"¹⁵. Più a sud, invece, è l'Arabia Saudita a sperimentare l'impervio compito di cercare la pace in Yemen, proprio adesso che i sauditi vogliono tirarsi fuori da un conflitto che hanno contribuito a complicare. Infatti, l'accordo di Riyadh mediato dal regno saudita tra governo riconosciuto e secessionisti del Consiglio di transizione del sud (Stc) a novembre 2019 rimane bloccato: l'esecutivo unitario è ancora un miraggio, tra spiragli politici, sfiducia e ripresa dei combattimenti. E il coronavirus in Yemen non fa quasi più notizia, forse perché il conteggio dei casi (sarebbero circa 2.000 quelli accertati al 1° settembre 2020, con circa 570 morti), sfugge ormai a qualsiasi monitoraggio, specie nelle aree nordoccidentali controllate dagli huthi.

¹¹ Worldmeters, coronavirus, <https://www.worldometers.info/coronavirus/>

¹² M. Gharibah e Z. Mehchy, *COVID-19 Pandemic: Syria's Response and Healthcare Capacity*, London School of Economics, 25 marzo 2020.

¹³ United Nations, "Humanitarian Needs Overview"..., cit.

¹⁴ CIA Factbook, *Syria*.

¹⁵ OSESGY-Office of the Special Envoy of the Secretary General for Yemen, "Briefing to the United Nations Security Council UN Special Envoy for Yemen Mr. Martin Griffiths", 28 luglio 2020.

Tra polemiche e scontri, l'Accordo di Riyadh tra governo riconosciuto e secessionisti del Consiglio di transizione del sud è ancora bloccato

È accaduto ancora: l'Accordo di Riyadh, negoziato nel 2019 dall'Arabia Saudita tra il governo riconosciuto dello Yemen (di cui i sauditi sono i primi sponsor) e i secessionisti del Consiglio di transizione del sud (informalmente sostenuti dagli Emirati Arabi Uniti, Eau)¹⁶, è di nuovo in bilico. E la città di Aden, epicentro della contesa, è intanto ostaggio di polemiche incrociate e scontri intermittenti, nel vuoto dell'amministrazione locale. Infatti, la cronaca politico-bellica del 2020 yemenita è costellata di strappi fra alleati e ricuciture "a tempo": la prova più inconfutabile che i valori e gli obiettivi del fronte che si oppone agli huthi (gli insorti sciiti zaiditi del nord, appoggiati dall'Iran) sono troppo disomogenei, dunque incapaci di perseguire un risultato politico univoco e durevole. Dopo la "dichiarazione di autogoverno" pronunciata dal Stc (25 aprile 2020) e la ripresa delle ostilità dentro il fronte anti-huthi, l'Arabia Saudita ha riavviato negoziati indiretti tra governo e secessionisti nella capitale saudita: un sì al dialogo basato sulla promessa di de-escalation tra le parti e cessate il fuoco per il governatorato meridionale di Abyan (22 giugno 2020, con presenza di osservatori sauditi). In quell'occasione, il Consiglio di transizione del sud ha ritirato la suddetta dichiarazione di autogoverno, tornando a negoziare nella cornice dell'Accordo di Riyadh.

Uno sforzo politico nonché tecnico, guidato dall'Arabia Saudita che di quell'accordo è mediatrice e garante, sfociato poi nell'approvazione di un "meccanismo di implementazione dell'Accordo di Riyadh"¹⁷ (29 luglio 2020), che di fatto cambiava la sequenza ("sequencing"), ma non i contenuti dell'Accordo, anticipando quindi l'attuazione dell'allegato politico dello stesso (formazione di un esecutivo 50:50 tra filogovernativi e Stc entro 30 giorni dalla firma), a quello militare (ritorno allo status quo pre-scontri dell'agosto 2019, ritiro e riorganizzazione delle forze militari e di sicurezza sotto i ministeri di Difesa e Interni). Questo passaggio politico ha permesso la nomina del nuovo governatore di Aden, Ahmed Lamlas, nonché del capo della sicurezza locale Mohammed al-Hamedi. E i secessionisti del Stc, fortemente legati agli Eau, hanno mostrato una significativa apertura politica anche nei confronti dell'Arabia Saudita. Tuttavia, neanche il meccanismo studiato dai sauditi è riuscito a sbloccare l'attuazione dell'Accordo di Riyadh, mentre i combattimenti sono ripresi in Abyan, complice anche il tentativo dell'Arabia Saudita, a metà agosto, di avviare il ritiro delle forze belligeranti dalla città di Aden e dal governatorato di Abyan. Il Stc ha così sospeso la partecipazione all'intesa (26 agosto 2020), anche a causa della "mancanza di servizi" nelle aree gestite dal governo: gli scontri tra forze del Stc e filo-governativi legati al partito Islah si sono riaccesi tra le città di Shaqra e Zinjibar, nell'Abyan costiero.

Combattimenti si registrano anche in prossimità dell'importante base aerea di al-Anad (Lahj), dove si confrontano forze pro-Stc in controllo della 4th Military Region dell'esercito (Aden) e brigate pro-Hadi. I secessionisti del sud hanno inoltre denunciato, dall'inizio del cessate il fuoco del 22 giugno scorso, oltre 350 violazioni da parte governativa, nonché l'uccisione e il ferimento di una

¹⁶ Document of the Riyadh Agreement between the Legitimate Government and the Southern Transitional Council, 5 novembre 2019.

¹⁷ "Official Source: Kingdom of Saudi Arabia Proposes to Yemeni Government, Southern Transitional Council Mechanism to Accelerate Implementation of Riyadh Agreement", *Saudi Press Agency*, 29 luglio 2020.

settantina di miliziani meridionali. La frattura tra governo riconosciuto e secessionisti si è dunque riaperta: d'altronde, le profonde contraddizioni dell'Accordo di Riyadh non hanno mai lasciato presagire un percorso in discesa. Da un lato, le istituzioni riconosciute del presidente ad interim Abd Rabbu Mansour Hadi sono costrette a scendere a patti con i secessionisti pur di fronteggiare l'avanzata militare degli insorti huthi tra Mareb e Al Jawf (Yemen nordoccidentale). Ma la sfiducia che il blocco dei filo-Hadi, capeggiato da Islah (partito che racchiude anche la Fratellanza Musulmana yemenita) e dalle forze del Generale Ali Mohsin Al Ahmar, nutre nei confronti dei secessionisti filo-emiratini è forte. Dall'altro lato, il Consiglio di transizione del sud e il suo leader, l'ex governatore di Aden Aydarous Al Zubaidi, hanno accettato di firmare un accordo, quello di Riyadh, che neppure menziona la causa meridionale, né alcuna prospettiva di autonomia e/o secessione per le regioni del sud, contravvenendo così alla loro stessa ragion d'essere. Ciò si spiega, in parte, con la possibilità di poter formalmente entrare nelle istituzioni, traendone vantaggi di posizione. Al contempo, tale mossa incentiva però la frammentazione politica tra le molte anime del fronte del sud.

Sud, oltre la contesa per Aden e Abyan: equilibri politico-militari in evoluzione a Shabwa, Hadhramawt, Mahra e Socotra

Il Consiglio di Transizione del Sud non rappresenta l'intero panorama autonomista/secessionista dello Yemen e tante aree meridionali, seppur pro-indipendenza, non vogliono essere governate da Aden. Infatti, la leadership politica e militare del Consiglio di transizione del sud è radicata soprattutto nell'area di Aden e nel cosiddetto "sud tribale", che si snoda lungo l'ex confine tra Yemen del nord e del sud (separati fino al 1990). I governatori di Lahj, Abyan, Shabwa, Hadhramaut, al-Mahra e Socotra – ovvero la maggioranza delle regioni del sud – rigettarono subito, con comunicati ufficiali, la dichiarazione di auto-governo di Aden (25 aprile 2020), denunciando un "colpo di stato" contro il governo¹⁸. Solo il governatorato di al-Dhala'e non si chiamò fuori. Questi governatori, nominati dal governo, sono in molti casi vicini al partito Islah, che è pro-unità nazionale, quindi fortemente contrapposto ai secessionisti e invisibile anche agli Eau. La frammentazione tra i governatorati del sud, evidenziata dalla reazione alla "dichiarazione di autogoverno" dei secessionisti, ha riaperto la competizione tra governo riconosciuto e Stc, entrambi desiderosi di allargare la propria area di influenza nel sud. Non è un caso che il nuovo governatore di Aden, nomina di compromesso, sia in realtà l'ex governatore di Shabwa, area di cui è originario; allo stesso modo, il nuovo capo della sicurezza di Aden proviene dall'Hadhramaut. Due nomine di peso che non rientrano nel classico identikit geografico dell'attuale dirigenza del Consiglio di Transizione del Sud, e che guardano a due regioni strategiche del paese. Dopo che le forze filo-governative hanno consolidato la presenza militare nel governatorato di Shabwa (nel corso degli scontri dell'agosto 2019), le circa 8.000 Shabwani Elite Forces (Sef) di formazione emiratina si sono frammentate; molti di coloro che combatterono nelle Sef e parteciparono a campagne di contro-insorgenza nei confronti di al-Qaeda nella Penisola Arabica (Aqap) sono ora oggetto di agguati e vendette da parte dei jihadisti. Nel luglio scorso, delegazioni dell'Hadhramaut Tribal Alliance (rappresentanza tribale) e dell'Hadhramaut Inclusive Conference (società civile)

¹⁸ "STC declaration of self-administration rejected by majority of Southern governorates", *Al-Masdar online*, 26 aprile 2020.

sono state invitate a Riyadh per colloqui nell'ambito della de-escalation fra governo riconosciuto e Stc.

Come ha brillantemente notato l'analista Ammar al-Aulaqi, il governo controlla ancora il "triangolo del potere" tra Mareb, Ataq (Shabwa) e Sayyun (Wadi Hadhramaut), una zona strategica per i giacimenti petroliferi e gasiferi¹⁹: ciò assicura, per il momento, la possibilità di accedere a parte delle entrate energetiche (una quota del 20% viene trattenuta a livello regionale in Mareb e Hadhramaut), dando così un'aura di legittimità in più alle istituzioni guidate dal presidente Hadi, che faticano – quando riescono – a pagare gli stipendi di soldati, poliziotti e dipendenti pubblici. Inoltre, tali entrate contribuiscono inevitabilmente a foraggiare le reti di clientela, anche tribale, che permettono alle forze filo-governative di contenere l'avanzata degli huthi nel nord-ovest.

Infine, Mahra (governatorato di confine con l'Oman) e l'arcipelago di Socotra sono sempre più al centro della competizione regionale tra Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e Oman. Nel governatorato orientale di Mahra, forze militari saudite si sono scontrate con milizie locali tradizionalmente filo-omanite a Shihan, nei pressi del confine, dove i sauditi avevano inviato rinforzi. Nel mese di luglio, il Consiglio di transizione del sud è riuscito, dopo settimane di scontri intermittenti, a prendere il controllo di Hadiboh, capoluogo dell'isola principale dell'arcipelago di Socotra, espellendo il governatore in carica, leale al governo riconosciuto, e nominandone un altro. Per posizionamento geografico, Socotra rappresenta un avamposto naturale fra Golfo, Africa orientale e Asia meridionale. Più in generale, è l'intero Yemen a costituire un paese-soglia fra tre continenti: le sue coste e isole sono centrali nelle dinamiche di sicurezza marittima cross-regionale. Come membro della cosiddetta Red Sea Alliance (Council of Arab and African states bordering the Red Sea and the Gulf of Aden) a guida saudita, il primo ministro yemenita Maeen Abdulmalik Saeed ha incontrato a fine agosto l'ambasciatore di Gibuti in Yemen nel regno, per discutere di sicurezza marittima nel Mar Rosso e nello stretto del Bab el-Mandeb. Anche il leader dei secessionisti al-Zubaidi ha incontrato l'ambasciatore gibutino: un colloquio centrato sull'Accordo di Riyadh.

Gli huthi: offensiva tra Mareb e al-Jawf e condanna della normalizzazione tra Emirati Arabi e Israele

Gli huthi proseguono i combattimenti, specie nello Yemen nordoccidentale, tra i governatorati di Mareb e al-Jawf. E nelle aree sotto il loro controllo, gli huthi hanno ora istituito il "quinto" di tradizione sciita (*kbums*), ovvero la tassa del 20% su ogni profitto e risorsa naturale a beneficio del lignaggio hashemita (i discendenti del profeta Maometto di cui la famiglia al-Huthi fa parte)²⁰, enfatizzando così una divisione tra classi che potrebbe generare nuovo malcontento da parte di molte tribù, già marginalizzate nella gestione politico-securitaria del territorio.

Dalla metà di agosto 2020, le forze filo-governative hanno avviato una controffensiva di terra per recuperare al-Hazm (capoluogo di al-Jawf) e le aree cadute sotto il controllo degli insorti sciiti

¹⁹ A. Al Aulaqi, "The Yemeni Government's Triangle of Power", *Sanaa Center for Strategic Studies*, 9 settembre 2020.

²⁰ Si veda M. Hatem e V. Nereim, "Yemen's Houthis Slammed for 'Descent from Prophet' Tax Change", *Bloomberg*, 10 giugno 2020.

zaiditi, grazie anche alla copertura aerea della coalizione saudita. In questo frangente militarmente delicato, il 1° settembre 2020 l'Arabia Saudita ha rimosso tramite decreto reale il comandante delle forze della coalizione che interviene in Yemen, il principe Fahd bin Turki bin Abdulaziz al-Saud (già comandante dell'esercito saudita), in carica dal 2018. Al suo posto, re Salman ha nominato il generale Mutlaq bin Salem bin Mutlaq al-Azima. Fahd bin Turki è infatti accusato di corruzione, insieme al figlio (vicegovernatore della regione saudita di al-Jouf) e a un numero non precisato di militari (tra cui degli ufficiali), per sospette transazioni finanziarie presso il ministero della Difesa. L'inchiesta è partita grazie a una lettera del principe ereditario Mohammed bin Salman a Nahaza, l'autorità di controllo e anti-corruzione che ha già condotto inchieste analoghe. Al di là delle responsabilità penali da accertare, la mossa di re Salman e del figlio potrebbe anche rientrare nel tentativo di accrescere il potere della nuova leadership saudita presso le forze armate e il ministero della Difesa (di cui il principe ereditario è ministro e suo fratello minore, Khaled bin Salman, è vice ministro).

Gli scontri tra huthi e governativi continuano sporadicamente anche nel governatorato di Hodeida (distretto meridionale di Tahita) e, con intensità maggiore, al confine tra i governatorati di Mareb e al-Bayda. Proprio in al-Bayda (dove sono presenti Aqap e una cellula del sedicente Stato islamico), gli huthi, che controllano aree del governatorato, hanno lanciato una campagna anti-jihadista. Gli huthi rivendicano di aver liberato il centro della regione di al-Bayda da Aqap e, inoltre, di aver ucciso il leader dello Stato Islamico (Is) in Yemen, Abu al-Walid, dopo un assedio della roccaforte di Is a Qayfa, l'unico *hotbed* della formazione jihadista in Yemen. Con un'azione particolarmente brutale che ha causato indignazione locale e internazionale, Aqap ha "giustiziato" e poi crocifisso il 15 agosto scorso un dentista, Madhar al-Yousifi (originario di Taiz), accusato dai jihadisti di spionaggio per il governo e per gli Stati Uniti. Il segno forse più tangibile della crescente pressione che Aqap e i rivoli jihadisti yemeniti percepiscono, dopo le campagne di contro-insorgenza guidate dagli Emirati Arabi tra il 2016 e il 2018, i bombardamenti con i droni da parte degli Stati Uniti e, soprattutto, le parallele offensive di terra di governo e huthi.

Insieme all'avanzata degli huthi e ai bombardamenti della coalizione saudita sui territori degli insorti, il movimento-milizia originario di Saada ha intensificato il lancio di missili, droni e razzi contro l'Arabia Saudita. Gli obiettivi, anche in queste settimane, sono le regioni meridionali saudite di Najran e Jizan, tra le aree che hanno più sofferto per gli attacchi degli huthi: in quasi tutti i casi, i missili e i droni sarebbero stati intercettati e distrutti in volo dal sistema di difesa anti-missilistico Patriot in dotazione all'Arabia Saudita, senza provocare danni significativi. Per esempio, il 31 agosto 2020 la coalizione saudita ha intercettato e distrutto un drone armato nei pressi dell'aeroporto internazionale di Abha (Asir), più un'imbarcazione-drone munita di esplosivo nel Mar Rosso, probabilmente partita da Hodeida. Proprio al largo di Hodeida si trova la nave di stoccaggio Fso Safer, priva di manutenzione dal 2015 e con più di un milione di barili di greggio nella stiva. Gli huthi, che di fatto controllano ancora il porto di Hodeida nonostante l'Accordo di Stoccolma mediato dall'Onu (dicembre 2018), hanno fin qui impedito a funzionari ed esperti delle Nazioni Unite di accedere alla nave per ispezioni. C'è il rischio concreto che la Fso Safer possa perdere greggio o addirittura esplodere (soprattutto data l'alta concentrazione di sale nel Mar Rosso), causando danni gravissimi all'ecosistema marittimo nonché all'economia locale basata sulla pesca. Ma in un paese senza pace, anche una nave diventa ostaggio degli obiettivi politici delle parti (in

questo caso, degli huthi), nonché uno strumento per “negoziare al rialzo” all’interno di una trattativa diplomatica più ampia.

Sempre molto attenti ai posizionamenti regionali, gli huthi non hanno poi mancato di commentare il principale avvenimento di politica regionale dell’estate: l’annunciata normalizzazione dei rapporti diplomatici tra Emirati Arabi e Israele. Abdel Malek al-Huthi, leader del movimento, ha condannato la mossa emiratina, celebrando invece le milizie sciite irachene che si oppongono alla presenza statunitense in Iraq. Già prima dell’annuncio, gli huthi avevano “alzato il volume” della propaganda contro gli Eau: Mohammed Ali al-Huthi, capo del Comitato supremo rivoluzionario (che di fatto amministra la capitale Sanaa), aveva accusato Abu Dhabi per la costruzione della prima sinagoga dell’emirato (in apertura nel 2022) nonché per la realizzazione, da loro denunciata, di sinagoghe per gli (ormai pochissimi) ebrei yemeniti in Yemen. Anche Aqap si è scagliata contro la prevista normalizzazione diplomatica: in un discorso, un esponente senior della formazione jihadista, Ibrahim Ahmed Mahmoud al-Qosi, ha paragonato Mohammed bin Zayed al-Nahyan (principe ereditario di Abu Dhabi e leader di fatto degli Eau) ad Anwar Sadat, il presidente egiziano che nel 1979 firmò la pace con Israele (Accordi di Camp David), e ne ha invocato l’uccisione²¹. Anche la politica regionale può condizionare la scena yemenita, data l’elevata presenza di attori e interessi extra-yemeniti nel martoriato paese.

²¹ Per la normalizzazione fra Emirati Arabi e Israele, si rimanda al focus “Emirati Arabi Uniti”, nonché all’approfondimento di questa pubblicazione.

2. ANALISI FOCUS PAESE

ALGERIA

Nel corso dell'estate, l'Algeria è entrata in una nuova fase di incremento dei contagi da Covid-19, la più acuta dall'inizio della pandemia, con i casi accertati e i decessi che, ad oggi, hanno oltrepassato rispettivamente quota 46.000 e 1500. Nonostante questi sviluppi, favoriti dalla parziale sospensione delle misure di lockdown adottate dal governo nei mesi primaverili, le autorità rimangono restie a rinnovare restrizioni su larga scala e a chiudere le attività economiche e commerciali, prediligendo invece l'applicazione di strategie di confinamento ad hoc nelle zone interessate dai focolai. L'attuale esecutivo, già alle prese con un graduale ritorno delle proteste di piazza contro la corruzione e la mancanza di opportunità, deve far fronte anche a una profonda crisi economico-finanziaria causata dal doppio shock legato al crollo dei prezzi del petrolio e all'impatto negativo della pandemia sui consumi globali. L'economia algerina, fortemente dipendente dai proventi degli idrocarburi, si trova dunque di fronte a una delle peggiori recessioni dai tempi della guerra civile degli anni Novanta. Nel contempo, l'Algeria ha avviato una revisione della propria politica estera alla luce delle sfide e dei principali dossier emersi nel quadro regionale, inclusa la crisi libica, avviandosi lungo una direttrice di maggiore attivismo in ambito diplomatico e in materia di cooperazione internazionale. A ciò fanno tuttavia da contraltare sia i tesi rapporti con lo storico rivale Marocco, peggiorati negli ultimi mesi, sia la crescente instabilità causata da gruppi islamici radicali nelle aree meridionali del paese.

Quadro interno

Il persistere della pandemia e l'impatto socio-economico di lunga durata che questa determinerà metteranno a dura prova l'attuale sistema politico algerino, minacciandone addirittura la stabilità in una prospettiva di medio termine. Durante l'estate, il presidente Abdelmajid Tebboune, eletto nel voto presidenziale dello scorso dicembre, e l'esecutivo guidato dal primo ministro Abdelaziz Djerad hanno dato priorità al ripristino delle principali attività economiche e commerciali necessarie per far ripartire il paese, pur in linea con una strategia di prevenzione contro una seconda ondata del virus. Questa, però, ha finora riscontrato poco successo, visto che il costante aumento dei casi registrato nelle ultime settimane e attualmente salito a oltre 46 mila lascia intendere che la pandemia sia sostanzialmente fuori controllo¹. Ciononostante, il governo ha per il momento escluso la riattivazione di una quarantena totale su scala nazionale nel timore che l'inevitabile impatto sull'economia fomenti nuove proteste, con pericolose conseguenze sulla tenuta del sistema politico.

Dopo quasi un anno di manifestazioni, la pandemia e le necessarie misure di contenimento hanno imposto una sospensione dei cortei fino a primavera inoltrata, ma già da alcune settimane nuove proteste del cosiddetto movimento Hirak sono riprese in varie città del paese per denunciare la corruzione della classe politica e la crescente disoccupazione, chiedendo la fine di un sistema di

¹ Economist Intelligence Unit, Country Report, *Algeria*, agosto 2020.

potere considerato illegittimo. Mentre prima della pandemia l'epicentro delle manifestazioni era Algeri, le misure di coprifuoco (valide dalle 11 di sera alle 6 del mattino), la sospensione dei trasporti pubblici nel weekend e il divieto di movimento tra regioni interne recentemente prorogati fino al 30 settembre² hanno di fatto impedito cortei significativi nella capitale. Negli ultimi mesi le manifestazioni si sono concentrate soprattutto in cittadine delle province orientali come Bejaja, Kherrata e Tizi Ouzou³, dove pure restano in vigore le stesse restrizioni. Finora, il movimento di protesta si è caratterizzato per una condotta sostanzialmente pacifica, in virtù del timore diffuso tra la popolazione – ma percepito anche tra le istituzioni – che un'escalation possa far ripiombare il paese nell'incubo della guerra civile. Questo equilibrio, tuttavia, potrebbe spezzarsi nel caso in cui perdurassero le attuali criticità economiche e i loro effetti, specie sulle comunità rurali. Rispetto al periodo pre-Covid, infatti, la mobilitazione sociale ha assunto una dimensione più circoscritta e diversificata e molte delle proteste degli ultimi mesi hanno rispecchiato problemi e istanze di natura locale, tra cui la carenza di infrastrutture e la mancanza di servizi⁴. Sebbene gli slogan e gli obiettivi dell'Hirak rimangano prioritari e siano condivisi da un'ampia porzione della popolazione, la recente localizzazione e sostanziale riduzione delle proteste potrebbero indicare un parziale affievolimento del movimento, peraltro favorito dalla diffusione della pandemia⁵.

A ciò si aggiunge il fatto che numerosi esponenti delle proteste, oltre a vari attivisti, giornalisti e membri della società civile che avevano manifestato il proprio dissenso contro il regime sono stati incarcerati, privando così il movimento di parte della sua leadership. In totale, secondo l'Organizzazione algerina per la difesa dei prigionieri sarebbero circa 60 le persone detenute per il loro sostegno alle proteste⁶, inclusi i noti giornalisti Abdelkrim Zeghileche e Khaled Drareni, recentemente condannati a due e tre anni di carcere per aver “istigato alla violenza e minacciato la sicurezza nazionale” offrendo copertura mediatica alle manifestazioni⁷. L'Algeria rimane difatti uno dei paesi in cui è più critica la situazione in termini di libertà stampa e di espressione, risultando 146esima su 180 paesi nella classifica del World Press Freedom Index 2020 stilata da Reporters Without Borders⁸. A dispetto di queste difficoltà, tra la fine di agosto e l'inizio di settembre si sono svolte nuove proteste in numerose province del paese⁹, a dimostrazione di come il movimento Hirak stia cercando di riconquistare lo spazio pubblico, nonostante la riluttanza di molti attivisti a riprendere i cortei in un momento di emergenza sanitaria.

Proprio il fatto che ci sia discordanza interna al movimento sui tempi e le modalità di ripresa delle manifestazioni è indice di una varietà di anime e di una dialettica che, per certi versi, ne hanno rallentato l'operato e l'organizzazione negli ultimi mesi, ma che lo hanno anche reso più resiliente nei confronti della risposta delle autorità. Quest'ultima è rimasta sostanzialmente immutata anche

² N. Bhatia, “Algeria amends curfew to curb Covid-19”, *MEED*, 1 settembre 2020.

³ “Streets with no rage. Algeria's protest movement considers how and when to come back”, *The Economist*, 4 giugno 2020.

⁴ S. Bliidi, “New wave of Algeria protests raise questions about future of Hirak”, *The Arab Weekly*, 17 giugno 2020.

⁵ *Ibidem*.

⁶ “Algeria arrests three more ‘Hirak’ activists”, *Middle East Eye*, 14 giugno 2020.

⁷ “Algeria: Journalists sentenced to harsh prison terms amid growing crackdown”, *Amnesty International*, 27 agosto 2020.

⁸ 2020 World Press Freedom Index. <https://rsf.org/en/ranking>.

⁹ “Algeria's Hirak protests regain momentum”, *Economist Intelligence Unit*, 25 Agosto 2020.

negli ultimi mesi, incentrandosi principalmente su una campagna di arresti mirati contro i leader dell'Hirak anche al di fuori della capitale¹⁰. Allo stesso tempo le autorità hanno provveduto a inasprire l'attuale corpo legislativo contro il dissenso, sfruttando la pandemia come pretesto per rallentare la macchina giudiziaria. Da un lato, la legge che criminalizza le "fake news" approvata dal parlamento in aprile ha infatti permesso al governo di oscurare decine tra blog e forum online usati dall'opposizione, così come da studenti e giornalisti, e di giustificare l'incarcerazione di molti suoi esponenti usando come prove post e discorsi critici nei confronti del regime. Dall'altro lato, la sospensione di tutte le udienze decisa dal ministero della Giustizia a causa del virus sta di fatto prorogando a tempo indeterminato la detenzione di molti attivisti¹¹.

Nello stesso tempo, il Presidente Tebboune e il nuovo esecutivo hanno cercato di promuovere il proprio impegno riformatore, incentrato sulla nuova riforma costituzionale, la cui bozza è stata discussa e adottata dall'Assemblea nazionale del popolo (la camera bassa del parlamento) con 256 voti su 462 il 10 settembre¹², dopo aver ricevuto il via libera dal Consiglio dei ministri quattro giorni prima. Presentata dall'attuale presidente come priorità assoluta fin dalla campagna elettorale dello scorso anno, la nuova riforma sarà votata con referendum nazionale il prossimo 1° novembre, storico anniversario dell'inizio della guerra d'indipendenza contro la Francia. La proposta di riforma introduce diverse novità giuridico-istituzionali in numerosi ambiti relativi all'organizzazione del sistema politico e della società. Innanzitutto, quello delle libertà civili fondamentali, con alcuni articoli che si rivolgono direttamente alle istanze dell'Hirak e garantiscono, rispettivamente, la libertà di associazione e di manifestazione nonché il diritto al risarcimento per chiunque venga arrestato e detenuto in modo arbitrario, la "salvaguardia della libertà di stampa in tutte le sue forme" e la protezione delle donne da ogni forma di violenza¹³. Nessuna legge potrà inoltre contenere disposizioni che limitano la libertà di formare partiti politici. Queste aggiunte, tuttavia, sono state accolte con scetticismo da intellettuali e attivisti per i diritti umani, specie alla luce dei continui arresti arbitrari contro figure critiche del regime¹⁴.

In secondo luogo, il progetto di riforma propone nuove disposizioni nel delicato ambito della separazione dei poteri, con l'introduzione della carica di vice presidente (nominato dal presidente), la limitazione a due mandati sia per il presidente che per deputati e senatori e il rafforzamento del principio di indipendenza della magistratura, cancellando l'obbligo di associazione del ministro della Giustizia e del procuratore della Corte suprema al Consiglio superiore della magistratura¹⁵. In ultimo, ma non meno importante, la proposta di riforma si rivolge alla sfera militare con l'esercito che, secondo l'emendamento all'articolo 29, potrà essere impiegato per la prima volta dal 1973 anche al di fuori dei confini nazionali nel contesto di specifici accordi bilaterali con altri paesi o

¹⁰ "Algeria: Activist Facing Charges for Peaceful Support of Protests", *Human Rights Watch*, 6 settembre 2020.

¹¹ H. Al-Ghwell, "Young Algerians won't stand for the same old, same old", *Arab News*, 30 agosto 2020.

¹² "Algerian Parliament adopts draft constitutional reforms", *Al-Jazeera*, 10 settembre 2020.

¹³ "Algeria: la nuova Costituzione approda in parlamento, il voto giovedì prima del referendum", *Agenzia Nova*, 8 settembre 2020.

¹⁴ E. Goldstein, "Rights Language in Algeria's Draft Constitution No Comfort to Jailed Journalist", *Human Rights Watch*, 30 maggio 2020.

¹⁵ "Algeria: la nuova Costituzione, approda in parlamento, il voto giovedì prima del referendum"..., cit.

come parte di operazioni internazionali volte al mantenimento della pace¹⁶. Il presidente, comandante in capo delle forze armate, necessiterà comunque dell'approvazione del parlamento prima di autorizzare l'invio di truppe all'estero.

Secondo quanto dichiarato dallo stesso Tebboune, le modifiche costituzionali proposte “sono pienamente in linea con i requisiti di uno stato contemporaneo e rispondono alle istanze dei manifestanti”, ponendo quindi le basi “per un cambio radicale del sistema di governo” algerino e proteggendo i cittadini da qualsiasi deriva autoritaria¹⁷. Sebbene i nuovi emendamenti siano stati formulati da un insieme di esperti tenendo conto anche delle migliaia di suggerimenti inviati da rappresentanti politici, cittadini e membri della società civile, una parte importante dello spettro politico, specie i partiti allineati nel gruppo di “Alternativa democratica”, e della stessa società civile rimane contraria a queste modifiche, chiedendo invece l'uscita di scena dell'attuale classe politica e un totale ribaltamento del sistema di potere in senso democratico. Allo stesso tempo, tra i partiti di opposizione sono emerse importanti divergenze riguardo al piano di riforma voluto dalla presidenza. Mentre lo schieramento Jil Jadid (Nuova generazione) e il partito islamista moderato Elbinaa hanno accolto positivamente la bozza di revisione, il Raggruppamento per la cultura e la democrazia, di ispirazione secolare, e il partito islamista Movimento per la società della pace hanno criticato duramente l'iniziativa e il linguaggio utilizzato, poiché preserverebbero gran parte dei poteri presidenziali riducendo però le richieste e le ambizioni della popolazione a mere proteste di natura economica¹⁸. Da ciò si evince quanto l'opposizione continui a riflettere un ampio ventaglio di visioni e orientamenti politici, inclusi l'islamismo, il socialismo e il nazionalismo di stampo conservatore, che insieme alla forte frammentazione partitica rendono sostanzialmente impossibile la creazione di un fronte di opposizione unito e in grado di convogliare un'alternativa concreta nell'arena politica.

Insieme alla riforma costituzionale, l'economia resta l'altro grande dossier nell'agenda del governo, rappresentando inevitabilmente la cartina di tornasole per comprendere le prospettive di stabilità o instabilità del sistema algerino. Di fatto, il successo o meno dell'esecutivo nel far fronte alla crisi economica decreterà con ogni probabilità il destino delle proteste e dell'attuale classe politica. L'impatto diretto causato dalle misure di contenimento della pandemia, combinato con l'impennata dei prezzi del petrolio sul mercato energetico globale dovuto al calo dei consumi durante il lockdown hanno fatto precipitare l'Algeria in una crisi economico-finanziaria senza precedenti. Secondo i dati forniti dall'Economist Intelligence Unit, i drastici provvedimenti di taglio del budget nazionale, pari al 50% rispetto a quello del 2019, decisi dalle autorità in primavera, equivarrebbero a una riduzione della spesa pubblica pari al 13% del prodotto interno lordo (Pil), ma molto difficilmente potranno essere attuati da un governo che gode di poca popolarità in un contesto di mobilitazione e malcontento sociali¹⁹. Le ultime stime confermano un trend di netta recessione per

¹⁶ B.M. Perkins, “Constitutional Amendment Foreshadows Algerian Military Involvement in the Region”, *Terrorism Monitor*, vol. 18, n. 10, 15 maggio 2020. <https://jamestown.org/program/briefs-328/>.

¹⁷ “Algerian Parliament adopts draft constitutional reforms”, *Al Jazeera*, 10 settembre 2020.

¹⁸ “Algerian Opposition Divided Over Draft Constitution”, *Asbarq Al-Ansat*, 16 maggio 2020.

¹⁹ Economist Intelligence Unit, *Algeria...*, cit., p. 6.

il 2020, con una contrazione del Pil reale compresa tra il 5 e l'8%²⁰, a cui si aggiungono un tasso di disoccupazione complessivo del 15,1%²¹ e giovanile che potrebbe superare il 30% a seguito della pandemia²², nonché un aumento del rapporto deficit-Pil pari quasi al doppio rispetto al 2019, da 8,5 a 15,5%²³.

Questo contesto è reso ancor più preoccupante dalla notevole riduzione delle riserve ufficiali di valuta estera, diminuite di quasi tre quarti negli ultimi sei anni e attualmente ammontanti a circa 60 miliardi di dollari²⁴. Fino ad ora il governo ha attinto da queste riserve per finanziare buona parte della spesa pubblica a fronte del netto calo delle rendite derivanti dal petrolio e dal gas, che rappresentano la quasi totalità dei proventi delle esportazioni. Tuttavia, se i prezzi dell'energia non dovessero risalire, le riserve valutarie algerine potrebbero esaurirsi nel giro di due anni²⁵.

L'Algeria è il terzo principale fornitore di gas per il mercato europeo, con Spagna e Italia che ricevono insieme oltre il 60% delle esportazioni di gas di Algeri, ma i dati relativi ai volumi nella prima metà del 2020 indicano una diminuzione rispettivamente del 48 e 32% rispetto allo stesso periodo dello scorso anno, includendo i valori di gas naturale liquefatto (Gnl), e del 37% verso questi due paesi combinati²⁶. La causa principale risiede nella forte contrazione della domanda a livello globale dovuta alle misure di quarantena contro il Covid-19, ma a ciò si somma anche la crescente competizione condotta da fornitori di gas naturale liquefatto emergenti come Stati Uniti, Russia e Qatar, che hanno in parte eroso la quota di mercato algerina sia in Italia, sia, soprattutto, in Spagna.

Nella strategia di revisione della spesa pubblica e di razionalizzazione perseguita dall'attuale amministrazione rientra anche la decisione di ridurre il valore delle importazioni ad un tetto massimo di 31 miliardi di dollari per il bilancio 2020 – contro i 41 del 2019 – così come l'utilizzo di manodopera qualificata straniera, che secondo l'ufficio del presidente consentirebbe di risparmiare 7 miliardi l'anno²⁷.

Ciononostante, l'esecutivo guidato dal primo ministro Djerad ha rassicurato la popolazione circa il mantenimento delle principali politiche sociali, inclusa quella dell'edilizia pubblica, con l'ambiziosa promessa di ultimare quanto prima quasi un milione di abitazioni, di cui 648 mila già iniziate e altre 325mila ancora sulla carta²⁸. Fissato appena prima del lockdown, questo obiettivo appare al momento irrealistico, soprattutto a causa delle poche risorse finanziarie stanziabili e delle

²⁰ Il Fondo Monetario Internazionale prevede un calo del Pil reale pari al -5,2 % mentre l'Economist Intelligence Unit avanza una previsione del -8%. Si vedano rispettivamente: IMF Data Mapper, World Economic Outlook, [Algeria](#).

²¹ IMF Data Mapper, World Economic Outlook, [Unemployment rate](#).

²² Elaborazione Ispi su dati della Banca mondiale relativi al tasso di disoccupazione giovanile per il 2019, pari al 29,5%.

²³ Economist Intelligence Unit, Algeria..., cit., p. 6.

²⁴ H. Saleh, "[Algeria's rulers consolidate grip as economy falters](#)", *Financial Times*, 28 giugno 2020.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ "Algerian Gas to Italy & Spain Sees First Half Crash", *MEEES*, vol. 63, n. 29, 17 luglio 2020, p. 15.

²⁷ D. Ghanem, "[Algeria: Toward an economic collapse?](#)", *Middle East Institute*, 26 maggio 2020.

²⁸ "[Réalisation de logements : Le Gouvernement confronté à deux contraintes majeures](#)", *Algerie-Eco*, 6 marzo 2020.

conseguenti difficoltà nel redigere un piano pluriennale di finanziamento di lungo termine da qui al 2024²⁹.

L'attuale situazione rende dunque particolarmente urgente un intervento di riforma strutturale che punti alla diversificazione dell'economia attraverso il sostegno al settore privato, cruciale anche per alleviare la disoccupazione e ridare fiducia alla popolazione e ai gruppi sociali più vulnerabili, il cui malcontento non può certo essere placato con un assegno unico di 10.000 dinari (pari a 78 dollari) versato dal governo alle famiglie più povere per far fronte alla pandemia³⁰.

Relazioni esterne

Sul piano della politica estera, la principale novità è certamente rappresentata da un impeto di attivismo diplomatico che ha visto i principali riscontri nel quadro strettamente regionale e, in particolare, nell'ambito della crisi libica. Algeri ha fin dall'inizio espresso il proprio supporto al governo di Tripoli riconosciuto dalle Nazioni Unite, mantenendo nel contempo un approccio di rigorosa neutralità e criticando aspramente ogni coinvolgimento da parte di attori esterni nelle dinamiche del conflitto, incluso quello dell'Egitto. Ad Algeri si sono tenuti numerosi incontri diplomatici con vari paesi del Nord Africa e del Sahel per promuovere un concreto piano di pace per cui l'Algeria ha offerto il proprio ruolo di mediatore regionale. Questa strategia di equidistanza è emersa nuovamente a fine giugno, quando il presidente Tebboune ha incontrato nell'arco di pochi giorni sia Fayed al-Sarraj, leader del Governo di accordo nazionale (Gna) a Tripoli, sia Aguila Saleh, portavoce della rivale Camera dei rappresentanti di Tobruk³¹. La principale preoccupazione dell'Algeria riguarda la possibile estensione dell'instabilità dalla Libia all'interno dei propri confini, con l'anarchia del vicino che potrebbe offrire a gruppi armati e formazioni estremiste una base sicura da cui pianificare e lanciare attacchi contro obiettivi militari e infrastrutture petrolifere vitali. Nel gennaio 2013, un attacco lanciato da un gruppo terroristico affiliato ad al-Qaeda operativo in Mali e Libia verso il complesso di estrazione del gas di Tigantourine, nel sud est dell'Algeria, si concluse con l'assedio dell'esercito algerino e la tragica morte di oltre 35 ostaggi stranieri³². A tal proposito, non è un caso che nella bozza di riforma costituzionale proposta da Tebboune sia inserita la possibilità di inviare truppe al di fuori dei confini nazionali, rompendo di fatto una tradizione di non intervento che durava dalla guerra dello Yom Kippur del 1973.

L'altro grande dossier sul tavolo del ministro degli esteri Boukadoum concerne i rapporti con l'Unione europea e lo stallo dell'accordo di libero scambio che sarebbe dovuto entrare in vigore il 1° settembre, ma per il quale Algeri ha chiesto l'ennesima proroga per poter formulare una politica doganale adatta al mercato europeo³³. Il paese nord africano è dal 2005 parte di un accordo di associazione con Bruxelles, ma dopo 15 anni l'economia interna rimane asfittica, poco differenziata e incapace di integrarsi attivamente nel mercato comunitario. Anni di mal governo e clientelismo

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ "Streets with no rage"..., cit.

³¹ "Algeria steps up diplomacy in hopes of ending Libya's war", *Al-Jazeera*, 23 giugno 2020.

³² J. Keenan, "Report On In Amenas: Inquest Cover-Up And Western Involvement In Algerian State Crimes", *International State Crime Initiative*, 2016.

³³ "Algeria backtracks on its free trade deal with the EU", *The North Africa Post*, 9 settembre 2020.

hanno impedito la crescita di un vero settore privato, rendendo il paese dipendente dall'esportazione degli idrocarburi, che però non è stata sufficiente a colmare un deficit commerciale sempre più ampio, attualmente pari a oltre 14 miliardi di dollari³⁴. I tentennamenti algerini sono alimentati dallo scetticismo di molte associazioni di lavoratori, che temono un ulteriore effetto distruttivo sull'economia nazionale. Tali paure sono in parte fondate, dato che i termini dell'accordo sono molto più favorevoli verso i paesi europei, che hanno avuto facile accesso al mercato algerino come esportatori di merci ad alto valore aggiunto lasciando nel contempo all'Algeria il ruolo di esportatore di beni primari a basso costo³⁵. Una revisione strutturale delle clausole e delle condizioni sarebbe dunque necessaria, ma attualmente non sembra essere in cima alle priorità di Bruxelles.

Infine, continuano a tenere banco i difficili rapporti con il Marocco. In giugno, forti tensioni diplomatiche sono emerse a causa delle presunte accuse fatte contro l'Algeria dal console marocchino di Oran, prontamente rimpatriato, secondo fonti algerine, su richiesta ufficiale delle autorità³⁶. Gran parte della disputa è però legata all'annosa questione del Sahara occidentale, la cui sovranità è contesa tra il Marocco e il gruppo di resistenza del popolo Sahrawi noto come Fronte Polisario, appoggiato invece dall'Algeria. Negli ultimi mesi entrambi i paesi hanno iniziato la costruzione di nuove basi militari, con le rispettive cancellerie che si sono scambiate accuse di escalation, un segnale certamente poco rassicurante nonostante le ripetute dichiarazioni di apertura lanciate dal re del Marocco Mohammed VI e dal presidente algerino Tebboune³⁷.

³⁴ Economist Intelligence Unit, "Algeria", ...cit, p. 9.

³⁵ S. Speakman Cordall, "Algerians warn EU trade agreement could further decimate economy", *Al-Monitor*, 31 agosto 2020.

³⁶ "Morocco diplomat leaves Algeria over 'enemy' remarks", *Arab News*, 11 giugno 2020. <https://www.arabnews.com/node/1687946/middle-east>.

³⁷ A. Rodríguez, "New chapter in the diplomatic conflict between Algeria and Morocco", *Atalayar*, 15 luglio 2020. <https://atalayar.com/en/content/new-chapter-diplomatic-conflict-between-algeria-and-morocco>.

EGITTO

Tra i paesi mediorientali maggiormente colpiti dal Covid-19, l'Egitto si trova oggi a fare i conti con le ricadute politiche e socio-economiche della pandemia che rischiano di aggravare un già difficile quadro generale. Sul fronte esterno, invece, le priorità del Cairo non hanno risentito particolarmente degli effetti della pandemia, ma hanno visto un rafforzamento dell'azione egiziana nelle tre aree principali di intervento strategico: Mediterraneo orientale, Africa orientale e Medio Oriente.

Quadro interno

Per arginare gli effetti del contagio, a marzo 2020 il governo aveva annunciato una serie di misure di contenimento, stanziando un fondo da 6,4 miliardi di dollari e introducendo drastiche misure restrittive, come la chiusura dei confini, la sospensione dei voli internazionali, l'autoisolamento della popolazione, la chiusura delle moschee e di tutti i luoghi di assembramento, la sospensione dei permessi di lavoro e di tutte le attività non ritenute di primaria importanza e il coprifuoco notturno. Insieme a tali iniziative, il presidente egiziano Abdel-Fattah al-Sisi, con un decreto presidenziale emesso il 28 aprile, aveva deciso di prolungare lo stato di emergenza nazionale di altri tre mesi, mantenendo quello che ormai è un rinnovo che si replica sistematicamente dagli attentati del 2017 contro le chiese copte di Tanta e Alessandria. Congiuntamente il parlamento approvava alcuni emendamenti alla legge di emergenza fornendo sostanzialmente al presidente nuovi poteri per controllare la diffusione dell'epidemia da Coronavirus¹.

A distanza di mesi, queste ultime iniziative sembrano mostrare un'intenzione molto marcata del governo egiziano nel voler rafforzare il controllo statale sulla società, capitalizzando e strumentalizzando le restrizioni imposte nella fase emergenziale. Una risposta decisamente securitaria alla pandemia che ha visto ridursi ulteriormente gli spazi di dissenso e di libera espressione già notevolmente colpiti dalle pratiche autoritarie messe in atto dal regime. Inoltre, diversi militanti islamisti e attivisti della società civile, insieme a corrispondenti di alcune delle principali testate internazionali (*The Guardian* e *The New York Times*)², sono stati arrestati con l'accusa di diffondere notizie false circa i numeri del contagio al fine di alimentare la dissidenza contro il regime. Ad essere colpiti dalla scure della repressione, anche i medici rei di aver criticato la gestione, da parte del governo, della pandemia sui social media. I recenti arresti hanno ulteriormente aumentato il numero già elevato (che Human Rights Watch stimava a circa 60.000 nel 2016) di oppositori politici e attivisti che si trovano attualmente nelle sovraffollate prigioni in attesa di giudizio: secondo gli attivisti di Human Rights Watch, esiste il grave rischio che il virus possa diffondersi nelle prigioni egiziane, note per le loro pessime condizioni di salute e igiene, rappresentando un'allarmante minaccia³.

¹ "Coronavirus: Egypt parliament to discuss bill to give Sisi extensive powers", *Middle East Eye*, 6 aprile, 2020.

² "Egypt targets Guardian, NYT journalists over coronavirus reports", *Al-Jazeera*, 18 marzo 2020.

³ A. Magdi, "Coronavirus: Egypt's prisons could avoid disaster with conditional releases", *Middle East Eye*, 16 marzo 2020.

Il regime militare di al-Sisi, anche grazie agli emendamenti costituzionali passati nell'aprile del 2019, ha progressivamente affidato diverse prerogative all'esercito rendendo ancora più invasivo quel *deep state* che controlla da tempo la sfera economica del paese. Tuttavia, il processo di securizzazione della pandemia ha visto solo in un primo momento i militari attivi in prima linea nel contenimento del contagio e nella gestione dell'emergenza. Ciò che sembra essere un trend di non poca rilevanza, secondo quanto affermato da recenti analisi⁴, è invece il processo di decentralizzazione gestionale dell'emergenza che ha visto il primo ministro Mostafa Madbouly e i vari dicasteri giocare un ruolo fondamentale all'interno di una *task force* tecnica chiamata a rispondere all'emergenza nei relativi settori: istruzione, sanità, ambito religioso. Una sorta di tecnicizzazione della risposta emergenziale, sia in campo sanitario sia in quello sociale ed economico, decisa dal presidente al-Sisi che sembra preferire, in primo luogo, dei tecnici civili esperti al coordinamento dell'emergenza delegandone, allo stesso tempo, la responsabilità in caso di difficoltà: la sfida posta in essere dalla pandemia potrebbe, infatti, superare le risorse e le competenze militari, tanto più che all'insorgere della diffusione del contagio molti militari sono stati annoverati tra le prime vittime, rendendo molto chiara non solo agli egiziani, ma anche al governo, la gravità della minaccia. Tali trasformazioni rappresentano un cambio di passo significativo; tuttavia, immaginare che possano perdurare nel tempo è molto difficile: le modifiche costituzionali apportate nel 2019 hanno esteso la durata del mandato presidenziale da quattro a sei anni con possibilità di un doppio mandato – permettendo, dunque, ad al-Sisi di rimanere in carica fino al 2030 – e hanno rafforzato il suo controllo sugli altri rami del governo, oltre ad espandere il ruolo dei militari. La centralizzazione dell'autorità del presidente continuerà a permanere soprattutto alla luce del momento di crescente incertezza socioeconomica che sta vivendo il paese.

Grazie al nuovo prestito annuale di 5,2 miliardi di dollari, ottenuto alla fine di giugno dal Fondo monetario internazionale (Fmi)⁵, l'economia egiziana potrebbe iniziare un lungo e difficile percorso di ripresa implementando le misure economiche volte ad aiutare soprattutto gli strati sociali più colpiti dalla recessione provocata dalla pandemia. Secondo le stime più accreditate, il disavanzo di bilancio potrebbe aumentare del 9,8% del Prodotto interno lordo (Pil) nell'anno fiscale 2020/21 (luglio-giugno) per poi tornare a trend di riduzione stimato al 6,9% nel 2023/24⁶. Quanto alla crescita reale del Pil, dopo la contrazione fiscale causata dalla pandemia che ha colpito duramente soprattutto i settori del turismo, una voce fondamentale dell'economia egiziana, si prevede un rimbalzo sia pure con stime molto divergenti. Secondo il Fmi, per l'anno finanziario 2021/2022 la crescita reale del Pil dovrebbe arrivare al 6,4%⁷, mentre le stime fornite dall'Economist Intelligence Unit limitano questa ripresa a un ben più modesto 3,2% nel 2022, per raggiungere il 5,5% nel 2024⁸. Il disavanzo delle partite correnti aumenterà nel 2020, poiché le esportazioni di beni e servizi sono

⁴ A. Hamzawy and N.J. Brown, *How Much Will the Pandemic Change Egyptian Governance and for How Long?*, Carnegie Endowment for International Peace, 23 luglio 2020.

⁵ "IMF board approves \$5.2 billion, 12-month loan program for Egypt", *Reuters*, 27 giugno 2020.

⁶ "Arab Republic of Egypt: Request for a 12-Month Stand-By Arrangement-Press Release", *International Monetary Fund*, 10 agosto 2020.

⁷ "Egypt's real GDP to reach 6.4% in FY 2021/22: IMF", *Daily News Egypt*, 2 settembre 2020.

⁸ Economist Intelligence Unit, Country Report, *Egypt*, 8 settembre 2020.

state duramente colpite dall'emergenza, ma si ridurrà con l'aumento dei proventi delle esportazioni di gas e la ripresa del turismo nel 2022-24. Le stime più realistiche riguardo i tassi di occupazione prevedono, dopo l'aumento della disoccupazione nell'anno in corso dovuto al licenziamento di un gran numero di addetti al settore del turismo, una lenta ripresa. Fondamentale per l'aumento della popolazione occupata saranno sia l'andamento economico globale sia la normalizzazione dei viaggi che dovrebbe riportare il turismo internazionale in Egitto. Lo sviluppo delle risorse di idrocarburi, con particolare riferimento ai giacimenti di Zohr, e l'attuazione dei vari accordi internazionali per la liquefazione e il commercio, dopo lo stop di marzo agli impianti di Idku e Damietta, dovrebbero rafforzare la ripresa dell'economia egiziana sia pure in misura progressiva e graduale nel tempo⁹.

Tali non rosee condizioni finanziarie potrebbero porre rischi crescenti per la stabilità politica in un momento in cui il governo è già impegnato a sopprimere le voci critiche riguardo alla gestione e alla trasparenza dei dati forniti sulla pandemia, alle quali si potrebbero aggiungere disordini sociali innescati proprio dalle difficoltà economiche. Sul fronte della sicurezza interna, la situazione sembra abbastanza sotto controllo, per quanto non si possano escludere possibili attacchi di matrice jihadista soprattutto nella zona del Sinai dove l'opposizione armata rimane più attiva, nonostante l'ingente dispiegamento di forze militari ordinato dal presidente per controllare il territorio.

Il potere nelle mani del presidente al-Sisi potrebbe consolidarsi anche a seguito dei risultati delle elezioni per il Senato tenutesi l'11 e il 12 agosto e, al turno di ballottaggio, a settembre. La Camera alta, che è stata creata grazie agli emendamenti costituzionali approvati lo scorso anno, non ha poteri legislativi effettivi come la Camera dei rappresentanti, ma svolgerà un ruolo consultivo coadiuvando il parlamento. Essa prenderà il posto del Consiglio della Shura, sciolto nel 2014, e si comporrà di 300 membri. Secondo le nuove disposizioni, due terzi dei membri del Senato verranno eletti tramite il sistema di candidature individuali e di liste chiuse, mentre il resto dovrà essere nominato dal presidente egiziano. La prima sessione del Senato si terrà a ottobre, con il suo primo mandato quinquennale che si concluderà nel 2025. Secondo diversi analisti, le elezioni del Senato rappresenterebbero più un mezzo per affermare il potere del presidente piuttosto che un esercizio realmente democratico, non producendo, nei fatti, concreti cambiamenti nella sfera politica egiziana poiché la maggior parte dei candidati rientrerebbe nel cosiddetto "inner circle sisiano"¹⁰.

Durante il primo turno, la maggioranza dei seggi sono stati conquistati da una coalizione filo-governativa guidata dal partito Mostaqbal Watan ("Futuro della patria"), composta da 11 partiti e formata dal National Security Service insieme al General Intelligence Service¹¹, mentre gli altri partiti, i cui candidati non sono riusciti a ottenere la necessaria maggioranza assoluta, sono stati distribuiti su 14 governatorati e verranno decisi a seguito del ballottaggio di settembre. Oltre alle proteste dei partiti di opposizione che vedono l'ascesa del partito filogovernativo come un possibile ostacolo al compiersi di libere elezioni, l'affluenza alle urne è stata decisamente bassa. Nel primo turno si sono recati alle urne solo 8,95 milioni di elettori su un totale di 62,94 milioni di aventi

⁹ A. Melcangi, "Eastern Mediterranean: Testing Egypt's Geopolitical Ambitions?" in G. Dentice e V. Talbot (a cura di), *A Geopolitical Sea: The New Scramble for the Mediterranean*, Italian Institute for International Political Studies (ISPI), 17 luglio 2020.

¹⁰ M. Magdy, "Apathy dominates Senate elections in Egypt", *Al-Monitor*, 16 agosto 2020.

¹¹ "Egypt threatens to prosecute 54m for not voting in senate elections", *Middle East Monitor*, 27 agosto 2020.

diritto al voto, segnando un'affluenza totale del 14,23%¹². Questo dato ha provocato la dura reazione governativa: il 26 agosto l'Autorità Elettorale Nazionale (Nea) egiziana ha annunciato, infatti, che avrebbe deferito ai pubblici ministeri i 54 milioni di persone che non hanno votato alle elezioni del Senato¹³. Nei fatti la legge sul regolamento dell'esercizio dei diritti politici impone una multa non superiore a 500 lire egiziane (circa 31 dollari) agli elettori che non esercitano il loro diritto al voto; tuttavia non vi sono precedenti di commutazione di tale multa in un reato perseguibile penalmente, come la Nea ha minacciato di fare. Considerando improbabile che il governo metta in atto tale iniziativa, si può presumibilmente immaginare che essa sia stata evocata per aumentare l'affluenza alle urne per il voto parlamentare che si terrà il 24 e il 25 ottobre prossimo¹⁴, un voto che potrebbe essere cruciale per mantenere l'apparenza di un massiccio sostegno popolare all'illiberale sistema di potere di al-Sisi.

Relazioni esterne

Le priorità egiziane rimarranno ancora improntate essenzialmente su tre aree: Mediterraneo orientale, Africa orientale e Medio Oriente. Pur essendo contesti molto eterogenei al loro interno e diversi tra loro, rappresentano un unico quadrante geo-strategico nel quale l'Egitto da tempo punta a giocare la sua partita internazionale, pur cercando, al contempo, di conservare buone relazioni con i principali *players* mediorientali (Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e Israele) e internazionali (Stati Uniti e Unione europea), nonché di rafforzarne di nuove, in particolare, con Russia, Cina e gli attori asiatici (Giappone, Corea del Sud, India, Indonesia). Non a caso, tra le principali prerogative del governo egiziano, anche per far fronte alle innumerevoli sfide cresciute in parallelo con la crisi pandemica legata al Covid-19, vi è il rafforzamento delle capacità di difesa e sicurezza nazionali e la costruzione di una gamma sempre più ampia di legami internazionali per garantire i suoi interessi strategici, un afflusso di investimenti esteri nel paese e un accesso generale al sostegno finanziario internazionale.

A livello regionale, le sfide che maggiormente coinvolgono l'Egitto riguardano le tensioni crescenti nel Levante e la crisi in Libia. In entrambe le situazioni si registra un forte coinvolgimento della Turchia, determinata ad entrare in rotta di collisione con le aspirazioni internazionali egiziane. In questo senso, l'obiettivo del Cairo consiste nel costruire una fitta rete di relazioni con gli attori euro-mediterranei e mediorientali che mirino a creare un blocco integrato e quanto più omogeneo possibile sul piano di una sicurezza condivisa nel Golfo e nel Mediterraneo orientale nel tentativo, appunto, di frenare la crescente influenza del blocco turco-qatarino. Si devono leggere in questi termini le importanti iniziative egiziane tra Libia e Mar del Levante. Nel caso libico, infatti, l'Egitto è impegnato a impedire eventuali nuove *escalation* di tensioni lungo la possibile linea di faglia tra Sirte e Jufra, specie dopo il cessate-il-fuoco firmato dalle rispettive fazioni di Tripoli e Tobruk lo

¹² [“Egypt to hold Senate runoff elections for locals on 8-9 September”](#), *Daily News Egypt*, 7 settembre 2020.

¹³ A. Omra, [“Can Egypt prosecute 54 million voters?”](#), *Al-Monitor*, 10 settembre 2020.

¹⁴ G. E. El-Din, [“Egypt’s political parties prepare for parliamentary elections ahead of registration data”](#), *Abram online*, 13 settembre 2020.

scorso 21 agosto¹⁵. La sospensione delle ostilità e la proposta di smilitarizzazione della città costiera di Sirte e della base di Al-Jufra è anche e soprattutto un atto mirato a impedire azioni unilaterali degli attori coinvolti, come lo stesso Egitto, che in più occasioni ha minacciato un intervento militare in supporto delle milizie dell'Esercito nazionale libico (Lna) dell'alleato Khalifa Haftar, per frenare l'avanzata delle fazioni armate vicine al Governo di accordo nazionale (Gna) di Fayed al-Serraj, supportate dalla Turchia. Benché Il Cairo, dal canto suo, abbia più volte mostrato riserve al riguardo, anche a causa dell'assenza di meccanismi chiari che ostacolano iniziative solitarie da parte del Gna (e di Ankara, *in primis*), ha infine appoggiato la tregua armata convinto dalla necessità strategica di spostare le proprie attenzioni verso il Mediterraneo orientale. Questa azione comporta l'assicurazione di aver stabilito in Cirenaica una "zona di sicurezza" dalla quale ripartire per rilanciare l'azione diplomatica contro la Turchia e capovolgere repentinamente lo scenario strategico nelle acque "calde" del Levante.

Il Cairo e Ankara mantengono una posizione preminente nella crisi d'area, dettata anche dalle ultime evoluzioni. Infatti, il 6 agosto, Egitto e Grecia hanno firmato un accordo per delimitare le zone economiche esclusive (Zee)¹⁶. Analogamente all'accordo del novembre 2019 tra Turchia e Gna, l'intesa raggiunta tra Atene e Il Cairo, che è stata ovviamente rinnegata da Ankara, punta a limitare le ambizioni turche nella regione. L'intesa greco-egiziana mira a fornire una piattaforma strategica alternativa rispetto alle rivendicazioni turche nell'area, manifestandosi – nell'ottica degli attori coinvolti – come un tassello importante per il mantenimento della sicurezza e della stabilità del Mediterraneo orientale. Se sulla carta l'obiettivo di fondo dell'intesa è quello di impedire che si aggravino le attuali tensioni regionali, essa in verità potrebbe innescarne di nuove. In particolare, il rischio è che si proceda per accordi bilaterali tra paesi, senza che si arrivi ad una soluzione più ampia che coinvolga direttamente anche gli altri stati rivieraschi, incluso Cipro.

In questo contesto, l'accordo mostra una ferma volontà di Egitto e Grecia nel volersi assumere l'onere di guidare il contenimento turco in una chiave multidimensionale. Una partita su più livelli, nella quale la Libia, l'energia e i confini marittimi sono solo tre pezzi di un più ampio puzzle di interessi, ambizioni e preoccupazioni fortemente intrecciati tra loro tra Nord Africa, Mediterraneo orientale e Vicino Oriente. In sostanza, incoraggiando una duplice azione come attore cardine nell'integrazione energetica sub-regionale e proponendosi come fattore di stabilità e sicurezza trans-regionali, Egitto e Grecia puntano ad accrescere la propria postura di "attore mediterraneo", cercando di promuovere il fattore energetico come strumento di affermazione geopolitica¹⁷. Anche in quest'ottica, si spiegano i tentativi egiziani di intensificare i rapporti con Cipro, per discutere del progetto congiunto sul gasdotto volto a trasformare il paese nordafricano in un *hub* regionale per il commercio energetico¹⁸ – dal cui successo dipenderà la vendita di elettricità ai paesi vicini e verso Europa e Africa –, così come le esercitazioni militari-navali congiunte, avvenute nelle settimane

¹⁵ D. Walsh, "Libyan Rivals Call for Peace Talks. It May Be Wishful Thinking", *The New York Times*, 21 agosto 2020.

¹⁶ "Egitto e Grecia, accordo su frontiere marittime", *Ansamed*, 6 agosto 2020.

¹⁷ M. Colombo e G. Dentice, *L'accordo Egitto-Grecia e il Grande Gioco per il Mediterraneo Orientale*, Commentary, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI), 7 agosto 2020.

¹⁸ M. Abu Zeid, "Egypt, Cyprus officials intensify talks over joint gas pipeline project", *Arab News*, 1 settembre 2020.

precedenti l'accordo greco-egiziano, con la Francia¹⁹ e con Grecia e Cipro²⁰. In questa prospettiva, sarà fondamentale per Il Cairo coordinare una risposta diplomatica equilibrata e coordinata con i partner regionali (Israele ed Emirati Arabi Uniti, *in primis*) e internazionali (Unione Europea e Stati Uniti), i quali condividono interessi medesimi di sicurezza ed energetici in Libia e nella regione del Mediterraneo orientale.

Non meno vorticoso si sta dimostrando anche il quadrante del Mar Rosso e dell'Africa orientale, ove da alcuni anni a questa parte Il Cairo ha mostrato un rinnovato interesse strategico, non solo nella messa in sicurezza delle rotte commerciali, ma anche in conseguenza della rinata assertività regionale etiopica guidata dal progetto del Grand Ethiopian Renaissance Dam (Gerd). Il riempimento del Gerd da parte dell'Etiopia, iniziato a metà luglio, dovrebbe limitare il flusso d'acqua dal Nilo Azzurro all'Egitto. Nonostante i vari round di mediazione regionali e internazionali, le parti coinvolte (principalmente tre, ossia Egitto, Sudan ed Etiopia, benché il bacino nilota interessi ben 11 paesi, compresi quelli già citati) continuano ad accusarsi vicendevolmente mancando le opportunità per un accordo complessivo che affronti, in particolar modo, le preoccupazioni egiziane e sudanesi sulle quote di acque a disposizione dei due paesi. Ad alimentare le inquietudini del Cairo e Khartoum vi sono le conseguenze sociali ed economiche che la diga provocherebbe se entrasse a pieno regime in termini di approvvigionamento idrico, di fabbisogno agricolo e alimentare e di produzione industriale ed energetica dei paesi a valle del Nilo²¹. Pur rimanendo decisamente alto il livello dialettico dello scontro, Egitto, Sudan ed Etiopia hanno solo paventato il confronto militare come *extrema ratio* nel caso di un'*escalation* fuori controllo. Ciò nonostante, è interesse di tutte le parti superare lo stallo esistente, impedire possibili strappi definitivi e mantenere, seppur con estrema difficoltà, le redini di un confronto diplomatico serrato. Qualora Addis Abeba dovesse accettare la proposta egiziana e sudanese – supportata anche da Washington – di un modesto rallentamento dei tassi di riempimento della diga, è plausibile che le parti possano definire un accordo di massima rispettato da tutti, ma è altresì improbabile che l'Egitto, anche dinanzi all'assertività etiopica, possa garantire ulteriori concessioni senza ottenere alcuna assicurazione sui flussi idrici²². Anche in virtù di ciò, l'Egitto ha lanciato una vasta campagna diplomatica volta a creare pressioni sull'Etiopia. Un primo risultato in tal senso è stato quello di assicurarsi l'appoggio americano. Dopo aver tagliato 130 milioni di dollari di aiuti destinati allo sviluppo della diga, l'amministrazione Trump ha minacciato l'attivazione di sanzioni economiche all'Etiopia come misura punitiva per il suo atteggiamento di rifiuto nella mediazione sulla controversia del Gerd²³.

Rappresenta, invece, un aspetto significativamente interessante il tentativo egiziano di rinforzare l'asse diplomatico con Iraq e Giordania, anche come forma di bilanciamento alla forza imperante di Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti, sostenuti sempre meno informalmente da Israele, nei

¹⁹ “Egypt conducts joint military exercises with France in the Mediterranean”, *Egypt Today*, 25 luglio 2020.

²⁰ “Egypt, Greece, Greek Cypriot administration hold drills”, *Anadolu Agency*, 26 giugno 2020.

²¹ R. Mahmoud, “Egypt casts about for ways to protect fisheries from GERD effects”, *Al Monitor*, 27 agosto 2020.

²² “Egypt, Sudan ‘optimistic’ over Nile dam talks with Ethiopia”, *Al Jazeera*, 15 agosto 2020.

²³ R. Gramer, “U.S. Halts Some Foreign Assistance Funding to Ethiopia Over Dam Dispute with Egypt, Sudan”, *Foreign Policy*, 27 agosto 2020.

principali dossier regionali. Il 23 agosto, in un trilaterale tenuto ad Amman, i leader dei tre paesi si sono incontrati per affrontare le principali questioni regionali (Siria, Libia, Yemen e Mediterraneo orientale) e il ruolo degli attori coinvolti in esse (Turchia, Qatar e Iran), ma anche per discutere delle opportunità di rafforzare i legami bilaterali in ambito diplomatico, economico e di sicurezza²⁴. In sostanza, le tre leadership puntano a sviluppare una sorta di quarta sponda interna al Medio Oriente di paesi non allineati ai blocchi esistenti²⁵, promuovendo un doppio ruolo basato sull'integrazione strategica verso obiettivi condivisi e sulla mediazione e la cooperazione politica e di sicurezza regionale²⁶.

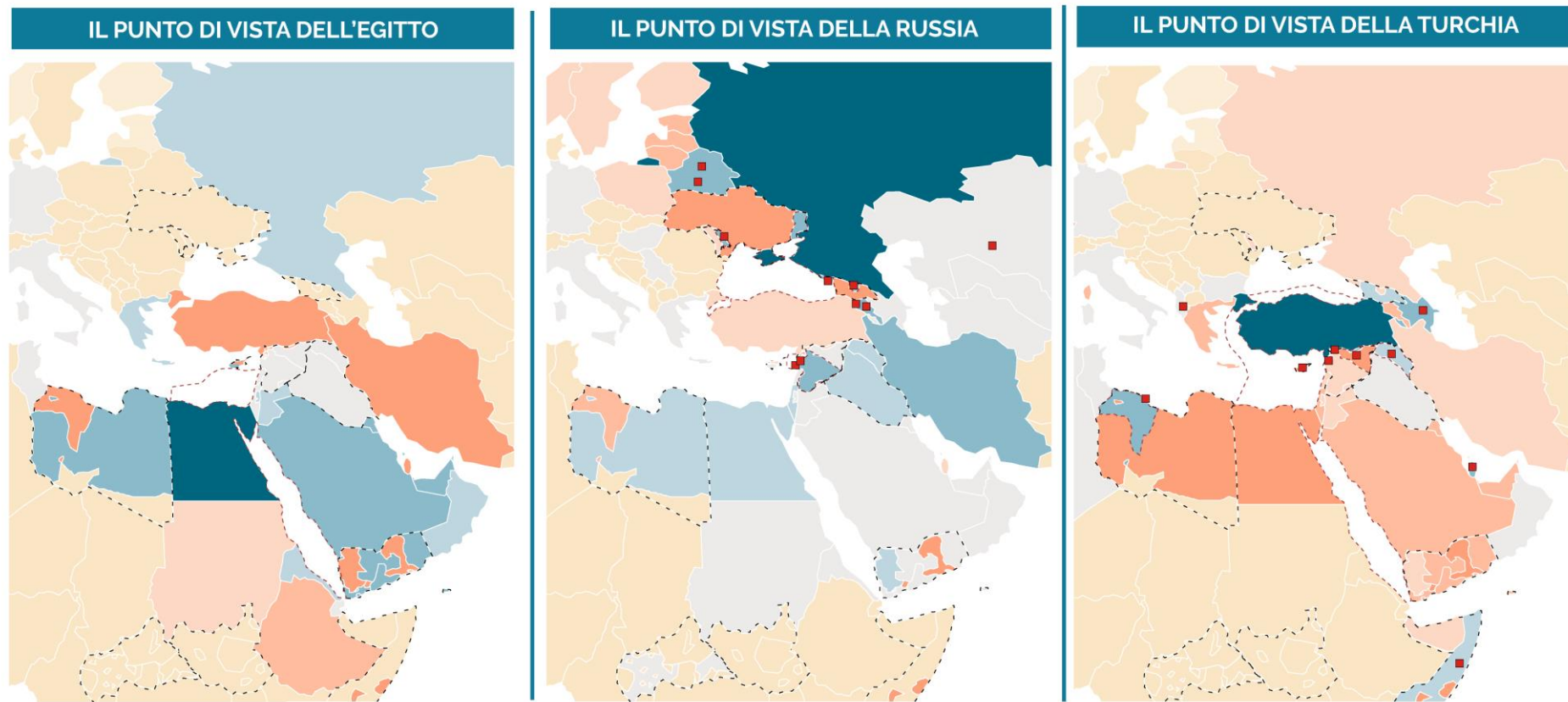
²⁴ “Egypt, Jordan, and Iraq to hold trilateral summit in Amman this week”, *Abramonline*, 23 agosto 2020.

²⁵ 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.

²⁶ M. Saied, “Egypt sends signal to Turkey by deepening ties with Jordan, Iraq”, *Al Monitor*, 5 settembre 2020.

L'EGITTO TRA RUSSIA E TURCHIA: COLLABORAZIONE COMPETIZIONE NEL MEDITERRANEO E MEDIO ORIENTE

Comparazione tra ambizioni militari e relazioni diplomatiche del Cairo, Mosca, e Ankara



RELAZIONI POLITICHE

TERRITORIO NAZIONALE
 MOLTO POSITIVE
 POSITIVE
 ABBASTANZA POSITIVE
 ABBASTANZA NEGATIVE
 NEGATIVE
 MOLTO NEGATIVE

INTERESSE PRIORITARIO

DIVISIONI INTERNE
 AREA STRATEGICA E CRUCIALE

PRESENZA MILITARE

BASI MILITARI E AVAMPOSTI

ISPI ISTITUTO PER GLI STUDI
DI POLITICA
INTERNAZIONALE

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

EMIRATI ARABI UNITI

Gli Emirati Arabi Uniti (Eau) formano un nuovo governo federale per reagire agli effetti economico-sociali della pandemia da Covid-19, in attesa dell'Expo di Dubai riprogrammato per il 2021. La digitalizzazione di lavoro e servizi, nonché la razionalizzazione della struttura pubblica, sono di certo i cardini del nuovo esecutivo, chiamato a offrire risposte rapide ed efficaci alle domande inedite della realtà post-coronavirus. Con grandi eventi, mobilità e turismo necessariamente in stand-by, il percorso di consolidamento *post-oil* degli Eau passa innanzitutto dall'industrializzazione. Al di là delle prime pagine conquistate con il lancio della sonda verso Marte, o l'avvio della centrale nucleare di Barakah, industria della difesa, energia nucleare e aerospaziale rappresentano tre asset del processo di evoluzione economica della federazione. Con risvolti comunicativi da non trascurare: la promozione di un'immagine di eccellenza, innovazione e tolleranza è al centro della strategia di Mohammed bin Zayed al-Nahyan, principe ereditario di Abu Dhabi e vice-comandante delle forze armate degli Eau, di fatto il vero leader degli Emirati Arabi Uniti. Non a caso, ragioni di politica regionale e d'immagine hanno spinto, innanzitutto, gli emiratini a ufficializzare ora la normalizzazione dei rapporti diplomatici con Israele, seguiti poi dal Bahrain. Con uno sguardo al contenimento dell'Iran, ma soprattutto alla competizione intra-sunnita giocata, contro Turchia e Qatar, tra Medio Oriente, Corno d'Africa e Mediterraneo.

UNA FEDERAZIONE, SETTE EMIRATI

La divisione geografica interna degli Emirati Arabi Uniti (EAU)

I SETTE EMIRATI

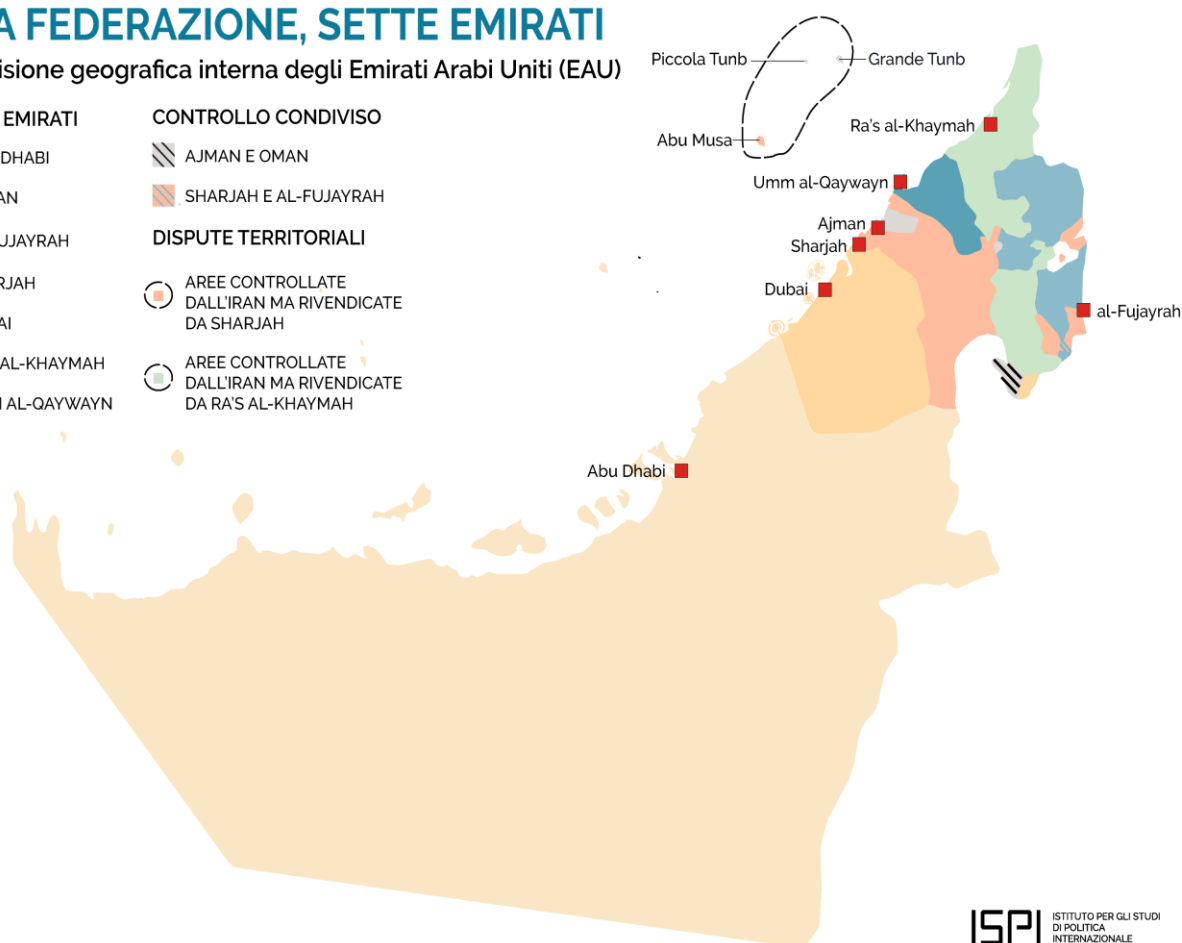
- ABU DHABI
- AJMAN
- AL-FUJAYRAH
- SHARJAH
- DUBAI
- RA'S AL-KHAYMAH
- UMM AL-QAYWAYN

CONTROLLO CONDIVISO

- AJMAN E OMAN
- SHARJAH E AL-FUJAYRAH

DISPUTE TERRITORIALI

- AREE CONTROLLATE DALL'IRAN MA RIVENDICATE DA SHARJAH
- AREE CONTROLLATE DALL'IRAN MA RIVENDICATE DA RA'S AL-KHAYMAH



Quadro interno

Il 5 luglio 2020, Mohammed bin Rashid Al Makhtum, primo ministro emiratino nonché vicepresidente degli Eau ed emiro di Dubai, ha proceduto a un rimpasto del governo federale¹. Infatti, è compito del primo ministro selezionare i membri del governo, che vengono poi approvati dal presidente e dal Consiglio supremo degli Eau². Già nel maggio scorso, Mohammed bin Rashid aveva preannunciato l'intenzione di formare un esecutivo "più agile, flessibile e veloce", un "Emirates team" capace di affrontare le tante sfide economico-sociali causate da Covid-19³. Con l'obiettivo di accelerare il processo decisionale e il recupero dalla pandemia, il primo ministro aveva individuato le principali aree di intervento: salute, educazione, economia, sicurezza alimentare, società e governo. Il governo inaugurato nel luglio scorso avrà un anno per centrare gli obiettivi prefissati, poiché i "cambiamenti costanti" saranno all'ordine del giorno finché gli Eau non raggiungeranno "il miglior modello di governo per la nuova era", ha affermato il primo ministro Mohammed bin Rashid⁴. Tra le principali novità del rimpasto vi è l'istituzione di un ministero dell'Industria e della Tecnologia avanzata, la creazione del super-ministero dell'Energia e delle Infrastrutture (che raggruppa i precedenti dicasteri di energia e industria nonché quello dello sviluppo infrastrutturale), la compresenza di tre ministri senior al ministero dell'Economia (il titolare dell'Economia, più i nuovi ministri di stato per Business e Piccole-medie imprese, nonché per il Commercio con l'estero). Lavoreranno in unico dicastero anche le ministre di Cultura e Gioventù. Non c'è più il ministro di stato alla Felicità e Qualità della vita, nomina che aveva suscitato molto interesse tra i media internazionali nel 2016: queste deleghe rientrano ora nel ministero dello Sviluppo comunitario, quindi saranno ri-orientate sul piano locale. Viene invece istituito il ruolo di ministro di stato per lo Sviluppo del governo e il futuro. Il ministro di stato per l'Economia digitale e l'Intelligenza artificiale si occuperà anche di elaborare nuove strategie per lo smart working. Il ministro di stato alla Sicurezza alimentare e idrica afferisce ora al ministero degli Affari presidenziali, scelta che evidenzia la centralità del tema per la leadership degli Eau, specie in epoca di chiusura intermittente delle frontiere e di rallentamenti nelle procedure di import

¹ Gli Emirati Arabi Uniti sono una federazione composta da sette emirati: Abu Dhabi, Dubai, Sharjah, Ras al-Khaimah, Ajman, Umm al-Quwain e Fujairah. Ogni emirato ha una propria dinastia regnante, un governo e un budget. Per un'analisi degli emirati più piccoli e settentrionali della federazione, si rimanda a E. Ardemagni, *Strategic Littorals: Connectivity and Heritage in Northern UAE and Oman*, ISPI Analysis, 10 gennaio 2020.

² Il Consiglio supremo raggruppa i sette emiri che guidano, rispettivamente, gli emirati che compongono la federazione degli Eau. Seppur tutti formalmente eguali, sono Abu Dhabi e Dubai (gli emirati più grandi per estensione territoriale, popolazione, ricchezza e contributo al budget federale), a guidare il processo decisionale a livello federale. Tradizionalmente i rispettivi sovrani occupano rispettivamente la carica di Presidente e di Primo Ministro della Federazione. Inoltre, dalla crisi finanziaria che colpì Dubai nel 2008 (salvata dal default nel 2009 grazie a un piano di salvataggio da parte di Abu Dhabi pari a 20 miliardi di dollari), è di fatto l'emirato di Abu Dhabi a governare gli Eau sul piano interno nonché nell'elaborazione della politica estera e di sicurezza, con Dubai in appoggio o, in alcuni casi, in non opposizione alle scelte degli Al Nahyan, la famiglia regnante di Abu Dhabi. Infatti, nel 2019 Abu Dhabi ha esteso ancora i tempi di restituzione del debito di Dubai. Su un piano istituzionale, gli Eau hanno anche un Consiglio Nazionale Federale, organo che unisce membri eletti e membri nominati dagli emiri (Abu Dhabi e Dubai hanno rispettivamente 8 seggi, Ras al-Khaimah e Sharjah 6 ciascuno, Ajman, Umm al Quwain e Fujairah 4 a testa).

³ "UAE ministries may be merged post-coronavirus, says Sheikh Mohammed bin Rashid", *The National*, 13 maggio 2020.

⁴ R. Reynolds, "UAE Cabinet reshuffle appoints new ministers and merges departments", *The National*, 5 luglio 2020.

marittimo causa coronavirus. In tema di pubblica amministrazione, digitalizzazione e razionalizzazione sono gli obiettivi primari degli emiratini: il 50% dei centri di servizio pubblico sarà digitalizzato entro due anni e il 50% delle autorità federali sarà accorpata o fusa. Infine, la centralizzazione dell'informazione e della comunicazione pubblica è ancora più evidente: l'agenzia di stampa ufficiale Wam afferisce da ora al ministero degli Affari presidenziali e un nuovo Media Office, guidato da Saeed Al Attar e con riporto al governo federale, coprirà la diplomazia pubblica e monitorerà tutte le comunicazioni mediatiche degli Eau, interne e internazionali.

Da un decennio, gli Emirati Arabi Uniti hanno avviato il processo di diversificazione economica *post-oil*, che riguarda soprattutto l'emirato di Abu Dhabi, primo tra i sette della federazione per giacimenti ed estrazione petrolifera. Un percorso in anticipo su Arabia Saudita, Oman e monarchie vicine: accanto a commercio, servizi, infrastrutture e turismo, l'industrializzazione è così diventata un cardine del percorso emiratino di trasformazione economico-sociale. Industria della difesa, dell'energia nucleare e aerospaziale sono solo i tre volti più eclatanti dell'industrializzazione negli Eau, che hanno permesso alla federazione di conquistare, tra luglio e agosto 2020, le prime pagine dei media internazionali. La compagnia di stato Edge (conglomerato fondato nel 2019 per integrare le imprese commerciali del settore della difesa)⁵, ha annunciato l'acquisto del 40% dell'emiratina Ammroc (attiva nel ramo manutenzione), ora detenuta dal colosso statunitense Lockheed Martin e dalla sussidiaria Sikorsky⁶. L'impianto Barakah ("benedizione" in arabo) ha poi iniziato a produrre energia nucleare in uno dei suoi quattro reattori: è la prima volta per un paese arabo. Barakah (situato a Gharbiya, zona ovest dell'emirato di Abu Dhabi), soddisferebbe, a regime, un quarto della domanda elettrica nazionale, riducendo inoltre le emissioni di gas serra. L'impianto è stato sviluppato grazie a un accordo tra la Emirates Nuclear Energy Corporation (Enec) e la Korea Electric Power Corporation (Kepco) della Corea del Sud. A differenza dell'Arabia Saudita, gli Emirati Arabi hanno ottenuto il "gold standard" per l'energia nucleare. Infatti, gli Eau hanno firmato nel 2009 il "123 Agreement for Peaceful Civilian Nuclear Energy Cooperation" con gli Stati Uniti, in cui la federazione si impegna a non sviluppare tecnologia *dual-use* (civile e militare), quindi a rinunciare all'arricchimento dell'uranio e al riprocessamento del plutonio, in cambio di assistenza e materiale nucleare da Washington. Abu Dhabi si è quindi vincolata a non sviluppare la bomba atomica: ciò non impedisce, tuttavia, che il traguardo nucleare tagliato dagli emiratini rappresenti, e insieme inciti, una scivolosa corsa agli armamenti, anche non convenzionali, nel Golfo.

L'invio della sonda emiratina Amal ("speranza" in arabo) verso Marte è poi il segno più tangibile dell'"ossessione per i record" che oggi caratterizza gli Emirati Arabi Uniti e, soprattutto, del modo in cui Abu Dhabi guarda alla politica e al ruolo globale della federazione. Amal dovrebbe raggiungere l'orbita del Pianeta Rosso nel febbraio 2021: oltre duecento ingegneri emiratini hanno lavorato, per sei anni, a questo lancio spaziale, quando prima del 2014 non esisteva neppure

⁵ Edge ha assorbito Edic (Emirates Defense Industries Company, fondata nel 2014), Eaig (Emirates Advanced Investments Group) e Tawazun Holdings. Edge è composta da cinque rami: piattaforme e sistemi, missili e armi, cyberdifesa, *warfare* elettronico e intelligence, supporto alle missioni.

⁶ "UAE's EDGE to buy Lockheed stake in military maintenance company", *Reuters*, 21 luglio 2020.

un'agenzia spaziale negli Eau, presieduta adesso da Sarah al-Amiri, già ministro delle Scienze avanzate. Proprio il cittadino emiratino Hazaa al-Mansoori aveva raggiunto la Stazione spaziale internazionale nel settembre 2019, primo astronauta arabo nella storia. Traguardi come questi gettano luce sul percorso *post-oil* di industrializzazione, investimenti, ricerca e *knowledge transfer* (trasferimento delle conoscenze per produrre competenze locali), intrapreso dagli Emirati Arabi nell'ultimo decennio. E contribuiscono a perseguire due obiettivi immateriali: coltivare l'immagine internazionale promossa dalla leadership degli Eau – quella di un paese globalizzato, iper-moderno, efficiente e competitivo – rafforzando, al contempo, il senso di orgoglio, identità e patriottismo di uno stato in cui i nazionali rappresentano una minoranza privilegiata⁷.

Relazioni esterne

Lo scorso 13 agosto, l'annuncio della normalizzazione delle relazioni diplomatiche tra Emirati Arabi e Israele ha ufficializzato una dinamica di disgelo politico e avvicinamento strategico che monarchie del Consiglio di Cooperazione del Golfo (Ccg) e Israele coltivavano da qualche anno. L'11 settembre 2020 anche il Bahrain ha annunciato la normalizzazione dei rapporti diplomatici con Israele. Questa piccola monarchia a guida sunnita (in un paese in cui gli sciiti rappresentano oltre il 60% della popolazione) dipende dall'Arabia Saudita per finanze, sfruttamento dei giacimenti petroliferi e sicurezza: dato l'allineamento della sua politica estera a quella di Riyadh, tale mossa potrebbe davvero rappresentare l'anticamera dell'intesa formale tra Arabia Saudita e Israele. Secondo il comunicato congiunto tra Israele, Emirati Arabi e Stati Uniti, la normalizzazione delle relazioni bilaterali si affianca alla “sospensione” delle annessioni dei territori palestinesi occupati delineate dal Piano di pace presentato dal presidente statunitense Donald Trump (anche se gli emiratini hanno parlato di “stop” alle annessioni, la cui sospensione sarebbe invece solo “temporanea” secondo il premier israeliano Benjamin Netanyahu)⁸. Dopo l'annuncio della normalizzazione, è stato un crescendo di contatti tra Emirati Arabi Uniti e Israele: l'apertura ufficiale di una linea di comunicazione e l'inizio della cooperazione scientifica anti-Covid, la prima telefonata tra ministri degli Esteri nonché tra ministri della Difesa, la visita del capo del Mossad Yossi Cohen ad Abu Dhabi per un incontro con il consigliere emiratino alla Sicurezza nazionale (nonché fratello di Mohammed bin Zayed al-Nahyan) Tahnoun bin Zayed, colloqui online tra ministri in tema di sicurezza alimentare e idrica, l'abolizione del boicottaggio verso Israele (“Israel Boycott Law” del 1972), infine il primo volo commerciale da Tel Aviv ad Abu Dhabi (31 agosto), con a bordo delegazioni israeliane e statunitensi. In particolare, il volo aereo ha anche lanciato degli impliciti messaggi diplomatici, poiché ha sorvolato per la prima volta il territorio dell'Arabia Saudita, che ne ha autorizzato il passaggio (e autorizzerà il passaggio di tutti i voli da e per gli Eau, quindi inclusi quelli provenienti o diretti in Israele); inoltre, l'aereo ha fatto una rapida deviazione nello spazio aereo dell'Oman prima di entrare negli Emirati. L'agenda del primo incontro bilaterale

⁷ Si veda per approfondire F. Heard-Bey, “The United Arab Emirates: Statehood and Nation-Building in a Traditional Society”, *The Middle East Journal* 59, vol. 3, July 2005, pp. 357-375.

⁸ Questo focus si concentra sulla sola posizione/prospettiva degli Emirati Arabi Uniti. Per un'analisi più ampia dell'accordo di normalizzazione, il ruolo di Israele e i riflessi regionali, si rimanda all'approfondimento di questa pubblicazione.

di Abu Dhabi prevedeva cooperazione economica, scientifica, commerciale e culturale: esclusa, per ora, la spinosa questione della vendita degli F-35 statunitensi agli Emirati Arabi. Al momento, l'unico stato mediorientale a disporre degli F-35 è Israele, che intende di mantenere la consueta superiorità militare (“military edge”) nella regione; Washington ha tuttavia fatto un’apertura, dichiarando che gli emiratini potranno potenziare le proprie capacità militari senza che lo status quo in tema di armamenti venga alterato. Gli Eau apriranno un’ambasciata a Tel Aviv.

Per inquadrare la decisione degli Emirati Arabi di avviare relazioni diplomatiche formali con Israele, due considerazioni possono essere utili: la prima riguarda le motivazioni di questa scelta, la seconda le sue implicazioni per la politica estera emiratina. Infatti, la pace tra emiratini e israeliani (così come per i bahrainiti) è e sarà molto diversa dai precedenti accordi di pace firmati con Israele dall’Egitto (1979) e dalla Giordania (1994). Come dichiarato dal ministro degli Esteri degli Eau Anwar Gargash, questa potrà essere una “warm peace” (“una pace tiepida, cordiale”): infatti gli Emirati, a differenza dell’Egitto e della Giordania, non hanno mai combattuto direttamente Israele e non hanno confini in comune con lo stato israeliano. La giovane federazione emiratina, geograficamente assai lontana dai tormenti bellici del Levante, è nata nel 1971, ovvero due anni prima della quarta e ultima guerra arabo-israeliana (1973), quando anche Shaykh Zayed di Abu Dhabi protestò sospendendo le forniture di petrolio agli Stati Uniti, nel quadro dell’embargo petrolifero capeggiato dall’Arabia Saudita. Insomma, tra Emirati Arabi e Israele si ufficializza una pace senza *pathos*, poiché non complicata e resa amara dalle memorie di guerra. Ed è proprio questo il punto: Abu Dhabi non guarda alla questione arabo-israeliana (dunque, nello specifico, anche a quella israelo-palestinese) con gli occhi della storia, ma con gli occhi della strategia. Infatti, osservando la politica estera degli Eau, la pace con Israele è un mezzo e non il fine: un mezzo per rafforzare il proprio ruolo politico regionale, nonché l’immagine internazionale della federazione.

A proposito di immagine, non è un caso che la normalizzazione dei rapporti con Israele segua di un anno l’invito e la visita di Papa Francesco ad Abu Dhabi (febbraio 2019), nonché l’annuncio dell’apertura della prima sinagoga negli Emirati Arabi, prevista nel 2022 nella capitale emiratina, come parte di un complesso religioso che ospiterà anche una chiesa e una moschea. Tolleranza verso altre fedi e diplomazia culturale sono infatti tra i vettori più efficaci della politica estera degli Eau⁹. Da una prospettiva più strettamente geopolitica, l’accordo con Israele permette agli Emirati Arabi di rafforzarsi politicamente in tre partite fondamentali: 1) il contenimento dell’Iran, 2) la lotta ai movimenti della Fratellanza Musulmana e 3) lo scontro energetico e d’influenza nel Mediterraneo orientale. Rispetto a Teheran, l’atteggiamento di Abu Dhabi è difensivo, non offensivo (e ciò contraddistingue gli emiratini dall’Arabia Saudita): gli Emirati Arabi temono le ricadute, anche in termini di sicurezza marittima ed export, di un eventuale conflitto regionale che coinvolga l’Iran, o di una ritorsione iraniana nei loro confronti. Infatti, dopo gli attacchi di matrice iraniana alle petroliere nel 2019 (soprattutto dopo quello che colpì al largo di Fujairah, ovvero a est dello stretto di Hormuz), furono proprio gli Eau ad avviare una de-escalation: essi non accusarono direttamente

⁹ O. Shariff, “Anwar Gargash: UAE’s Israel embassy to be in Tel Aviv”, *Gulf News*, 20 agosto 2020.

¹⁰ Si veda E. Ardemagni, *The Geopolitics of Tolerance: Inside the UAE’s Cultural Rush*, Commentary, ISPI, 3 febbraio 2019.

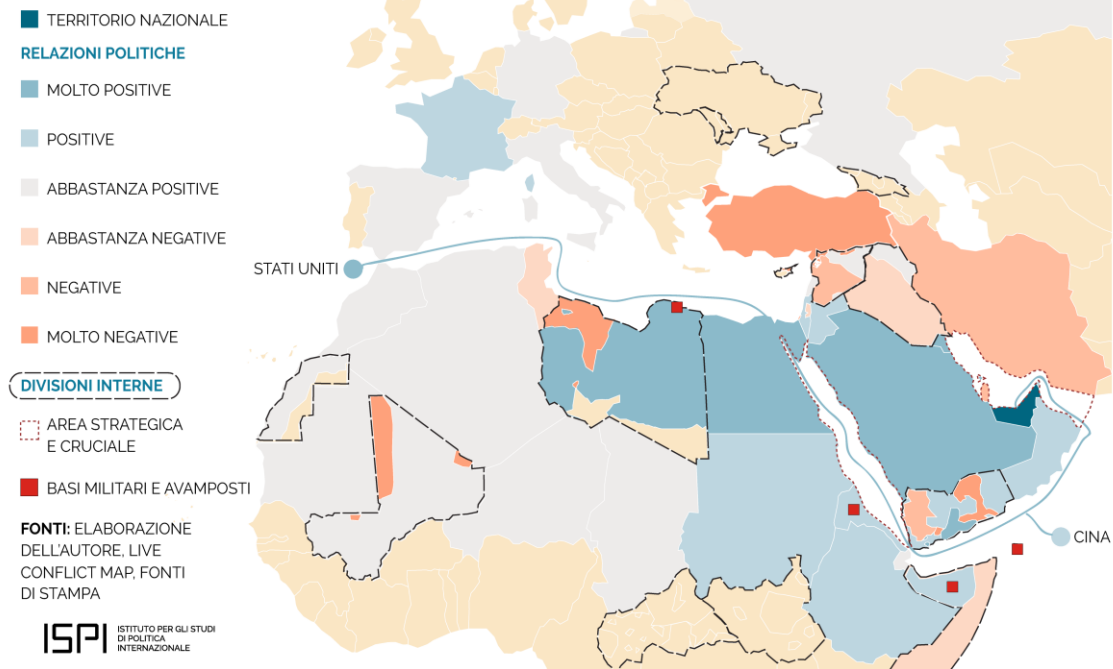
Teheran degli attacchi riavviando invece i colloqui tra guardie costiere, smarcandosi così dall'alleato saudita.

La lotta anti-Fratellanza Musulmana è invece il primo imperativo regionale di Abu Dhabi, che teme la portata trasformatrice del movimento e, soprattutto, il rafforzamento indiretto dei suoi sponsor, Qatar e Turchia, oggi primi rivali degli emiratini nella regione. I rapporti tra Emirati Arabi e Turchia sono diventati apertamente ostili: le due potenze mediorientali competono in Libia, Somalia, Sudan, Mediterraneo orientale, in parte Yemen e Tunisia. Quella tra emiratini e turchi (i primi sostenuti dai sauditi, i secondi dai qatarini e dagli iraniani), è ora la principale linea di faglia in Medio Oriente e nel quadrante del Mar Rosso-Corno d'Africa. Ma c'è di più: il Mediterraneo orientale è divenuto il terzo teatro di questo scontro indiretto per l'egemonia regionale. Già nel 2017, gli emiratini parteciparono alla prima esercitazione aerea con gli israeliani proprio in Grecia. Gli Emirati Arabi sono schierati con Cipro, Grecia, Israele ed Egitto nella partita per il gas mediterraneo (gasdotto East Med incluso): Abu Dhabi ha subito salutato l'accordo di demarcazione dei confini marittimi recentemente raggiunto fra Grecia ed Egitto. Tale allineamento permette agli emiratini di contenere le mosse della rivale Turchia fra Cipro e Libia. Tendendo ufficialmente la mano a Israele, Abu Dhabi punta così a consolidare la propria capacità d'influenza in Medio Oriente e nel Mediterraneo allargato, ancor prima che a "scrivere la storia" tra arabi e israeliani. Perché – come ha dichiarato lo stesso Gargash - l'accordo con gli israeliani "aprirà uno spazio di opportunità geostrategiche" per gli Emirati Arabi Uniti¹¹.

¹¹ O. Shariff (2020).

LA POLITICA ESTERA DEGLI EMIRATI ARABI UNITI

Le relazioni diplomatiche più importanti nel Mediterraneo allargato e in Europa per Abu Dhabi



GIORDANIA

Nel corso del 2020, la Giordania si è trovata nuovamente di fronte a molte di quelle sfide di natura economica, politica e geopolitica che nell'arco delle ultime due decadi hanno più volte minacciato di minarne stabilità e tenuta. In questo quadro, la recente crisi sanitaria dovuta alla pandemia di Covid-19 ha inevitabilmente complicato la situazione tanto a livello interno quanto sul piano internazionale. Così come è avvenuto in tanti altri contesti che già registravano difficoltà ancor prima dell'arrivo di questo virus, la diffusione della pandemia ha soprattutto acuito gli effetti e l'entità delle esistenti carenze strutturali. A destare particolari preoccupazioni sono le condizioni dell'economia giordana e la necessità di dare risposte efficaci dal punto di vista occupazionale a fronte di un mercato del lavoro incapace di offrire vere prospettive alla gioventù del Regno. Inoltre, la serietà di queste due sfide è acuita da un quadro regionale e internazionale sempre meno favorevole sia dal punto di vista economico-finanziario sia sotto il profilo politico-diplomatico.

Quadro interno

La situazione economica del regno è tornata a destare preoccupazione già poco prima della diffusione della pandemia. Nonostante la contrazione del disavanzo delle partite correnti, che è passato dal 9,3% del 2018 al 3,4% nel 2019, e gli sforzi intrapresi nel corso prima della pandemia

per favorire attività imprenditoriali e nuovi investimenti¹, il deficit fiscale è rimasto di circa l'1,5% più alto del valore che aveva nel corso del 2018 e il debito pubblico del paese ha continuato ad aumentare, raggiungendo la quota di 99,1% (2019)². Inoltre, il tasso di crescita dell'economia giordana è rimasto su livelli molto bassi, intorno a 1,9% (2019)³ e la disoccupazione ha proseguito nella sua lenta crescita, attestandosi nel corso di questo anno intorno al 19,3%, o secondo alcune stime anche oltre il 23% (era 18,6% nel 2018)⁴. Il dato diventa ancor più preoccupante se si considera che interessa circa il 40% della gioventù giordana. La diffusione della pandemia ha evidentemente fatto precipitare la situazione. Le stringenti misure di contenimento hanno bloccato l'economia nazionale, mentre la crisi del settore turistico e la contrazione delle rimesse (circa il 5,4% in meno)⁵ hanno privato il paese di entrate economiche utili a mitigare la crisi. A ciò si devono aggiungere l'aggravarsi degli oneri per l'assistenza di una popolazione di rifugiati che non dà segni di potersi ridurre nel breve periodo e il timore che possa prodursi un'ingente ondata di rientri (circa 1 milione di giordani lavorano all'estero, 400.000 solo in Arabia Saudita)⁶; un'eventualità che aumenterebbe in maniera esponenziale la pressione sul governo giordano.

Non a caso, durante la prima settimana di settembre del 2020, il governo ha annunciato di voler ripristinare la leva militare per i giovani tra i 25 e 29 anni che non lavorano o non studiano. L'obiettivo è offrire per 12 mesi un percorso di formazione militare (3 mesi) e tecnico-professionale (9 mesi) con uno stipendio mensile di 120 euro⁷. La misura non può dirsi evidentemente risolutiva per rispondere alla crescente disoccupazione giovanile e al costo della vita in contesti come Amman. È perciò una misura tampone che però ben evidenzia la complessità della situazione e le poche speranze rispetto alla possibilità di intercettare una qualche ripresa nel breve periodo. Non a caso, Amman ha dovuto ricorrere nella primavera del 2020 all'aiuto del Fondo monetario internazionale (Fmi), che attraverso lo Strumento di finanziamento rapido (Rfi) ha erogato un prestito di circa 400 milioni di dollari, pari a circa un quarto dei bisogni finanziari correnti del paese⁸.

Anche questa boccata di ossigeno, però, non può sicuramente dirsi risolutiva. La pandemia, infatti, consegna un paese ancor più invischiato in alcuni dei suoi tradizionali problemi strutturali, primo fra tutti la significativa crescita della sua dipendenza nei confronti dell'estero. È noto che la Giordania ha da sempre potuto garantire la solvibilità della propria spesa attraverso un'attenta politica di raccolta di aiuti internazionali e rimesse. La diffusione del virus a livello mondiale sta però rendendo tale operazione sempre più complicata. Questa situazione desta particolari preoccupazioni poiché, oltre alla congiuntura attuale, tale trend si colloca all'interno di una dinamica di medio periodo già segnata da una tendenziale contrazione degli aiuti da parte di una delle principali fonti di finanziamento per la Giordania, ossia il Golfo e l'Arabia Saudita. Infatti, a partire

¹ The World Bank, “[Jordan Economic Updates – April 2020](#)”, 2020.

² The World Bank, “[Jordan – Overview](#)”.

³ The World Bank, “[Jordan Economic Updates...](#)”, cit.

⁴ *Ibidem*.

⁵ M. Ersan, “[“Nightmare”: Jordanians lose sleep over unemployment spike](#)”, *Middle East Eye*, 22 luglio 2020.

⁶ *Ibidem*.

⁷ AFP, “[Rétablissement du service militaire obligatoire](#)”, *Orient le Jour*, settembre 2020.

⁸ International Monetary Fund, “[Jordan : Request for Purchase Under the Rapid Financing Instrument](#)”-Press Release, Staff Report; and Statement by the Executive Director, and Advisor for Jordan”, maggio 2020.

dal 2014 la contrazione delle rendite petrolifere ha imposto un ridimensionamento dell'entità e delle modalità di erogazione di aiuti a favore del regno hashemita. Mentre nel 2011 Riyadh, Doha e Kuwait City avevano messo a disposizione di Amman un pacchetto da 5 miliardi per placare proteste e manifestazioni, nel 2018, nel cuore di un altro difficile periodo per il regno, gli stessi paesi non si erano spinti oltre i 2,5 miliardi e avevano anche optato per lo strumento del prestito e del deposito a favore della Banca centrale giordana, con effetti molto meno positivi sulla capacità di spesa di Amman rispetto al 2011⁹. Le condizioni attuali, quindi, suggeriscono che tale trend non solo si manterrà inalterato, ma potrà anche registrare ulteriori contrazioni e diminuzioni, interessando con tutta probabilità anche la sfera degli investimenti.

Tenendo presente questo complesso scenario, ben si comprendono le previsioni del Fmi secondo cui alla fine del 2020 la Giordania si potrebbe trovare a dover affrontare un divario di 1,5 miliardi di dollari nella sua bilancia dei pagamenti, con una significativa contrazione del Prodotto interno lordo (Pil) di circa il 3,5% e l'inevitabile ampliamento del deficit a fronte di minori entrate fiscali¹⁰. La difficile condizione economica ha, inoltre, reso insostenibili molte delle promesse fatte alla popolazione già nel 2018, in particolare nel campo del mercato del lavoro e della retribuzione dei lavoratori pubblici. Al tempo stesso, gli effetti della crisi sanitaria e delle dure serrate hanno acuito gli effetti negativi delle misure strutturali che Amman aveva dovuto attuare nello stesso anno su indicazione del Fmi e che avevano portato all'aumento dei prezzi di alcuni beni di prima necessità e all'imposizione di nuove tasse, innescando nuove proteste e manifestazioni.

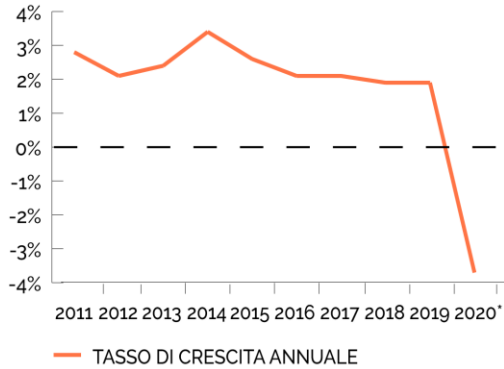
⁹ M. Muasher, "Jordan: Fallout from the End of an Oil Era", in M. Dunne, *As Gulf Donors Shift Priorities, Arab States Search for Aid*, Carnegie, giugno 2020.

¹⁰ International Monetary Fund, "Jordan: Request for Purchase Under the Rapid Financing Instrument"..., cit.

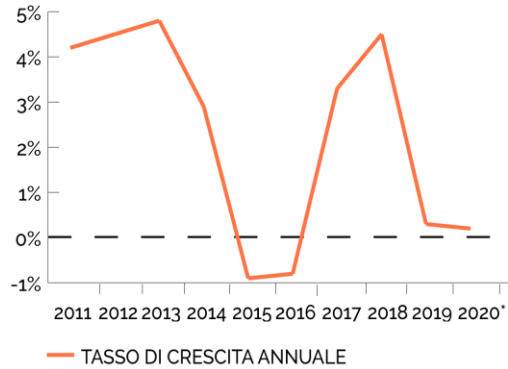
LE SFIDE DELL' ECONOMIA GIORDANA

I principali indicatori economici di Amman

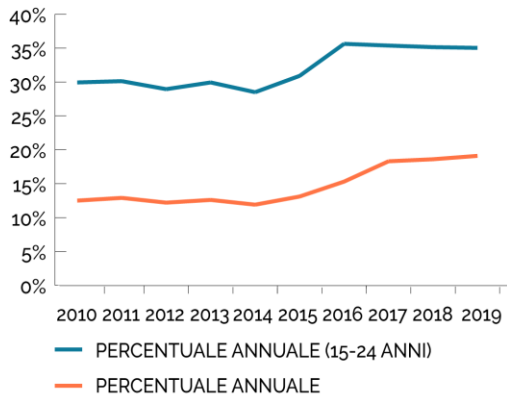
PRODOTTO INTERNO LORDO



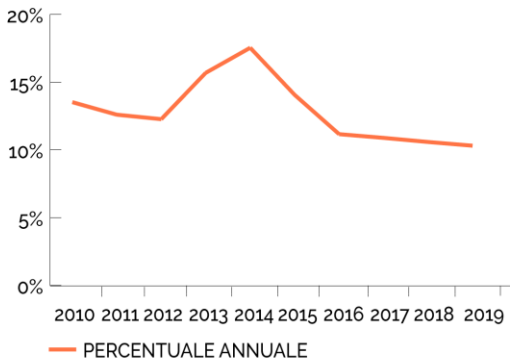
INFLAZIONE



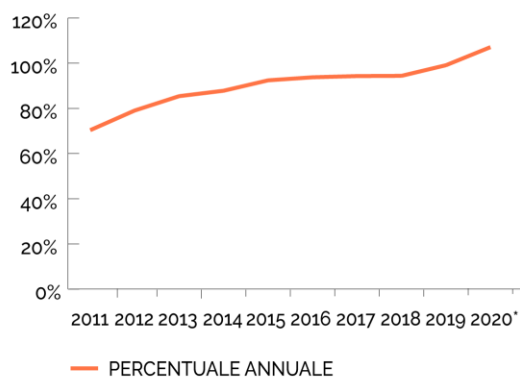
DISOCCUPAZIONE



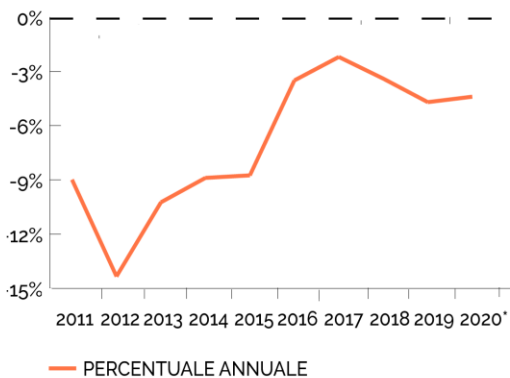
RIMESSE PERSONALI RICEVUTE (% PIL)



DEBITO PUBBLICO (% PIL)



SALDO DI BILANCIO (% PIL)



FONTI: FONDO MONETARIO INTERNAZIONALE, BANCA MONDIALE
* STIME 2020

ISPI ISTITUTO PER GLI STUDI
DI POLITICA
INTERNAZIONALE

La necessità di dover attuare complesse decisioni in ambito economico e finanziario, con limitati mezzi e in assenza di un solido consenso nazionale, è un tema che deve essere osservato con attenzione, in particolare pensando alle prossime elezioni politiche che si terranno in autunno. Non a caso, nella primavera del 2020 il governo ha cercato di mostrarsi quanto più deciso possibile nel contrastare ogni forma di illegalità fiscale, dando avvio a una significativa campagna di lotta contro la corruzione. Sono stati così perseguiti un ampio numero di ex politici e imprenditori sospettati di aver distratto ingenti somme di denaro. Per quanto significativa, la campagna non ha avuto reale impatto; è parsa ancora una volta motivata da interessi di parte ed è stata oscurata da ben altri eventi in politica interna.

Nuove tensioni si sono in particolare innescate a seguito della decisione di fermare per due anni l'attività del sindacato degli insegnanti, arrestando il suo segretario e altri 13 membri di spicco. Tra le principali voci del dissenso giordano e forte di una vasta membership (più di 100.000 insegnanti), nel corso del 2019 il sindacato aveva organizzato una dura protesta, imponendo la serrata delle scuole per circa un mese. A poco meno di un anno dalla risoluzione di quella crisi, gli insegnanti sono tornati a manifestare apertamente contro il governo, accusandolo di aver deliberatamente disatteso la promessa di aumentare del 50% i loro stipendi dietro la scusa della pandemia e della crisi economica. L'evento ha destato particolare attenzione sia perché ha colpito duramente il principale simbolo delle proteste e delle manifestazioni che hanno scosso il paese nel corso dell'ultimo decennio (iniziative che non si sono mai realmente interrotte dal 2011) sia per la natura della risposta delle autorità giordane. Non solo la protesta è stata duramente repressa, la sede del sindacato a Karak assaltata e le accuse rivolte agli arrestati sono parse poco chiare, ma l'attività di giornalisti e attivisti è stata seriamente limitata nel tentativo di ostacolare la copertura dell'evento¹¹. La pressione sui media giordani è, infatti, un tema che sta sempre più venendo alla ribalta e che sembra confermare un certo nervosismo da parte delle autorità del paese. Le opposizioni accusano, infatti, il governo di cercare con ogni mezzo di canalizzare e controllare il dibattito pubblico, sfruttando la pandemia per imporre misure draconiane su ogni ambito di libera espressione di dissenso e critica.

Al difficile rapporto con alcuni settori del mondo del lavoro, della società e dei media giordani, si è poi inserito il tema del destino dell'Associazione dei Fratelli Musulmani, che dopo gli eventi del 2012 e 2014 si è vista definitivamente togliere il permesso di operare nel paese. Fin dal 2012, la Fratellanza giordana era stata coinvolta in una dura e controversa dinamica di frammentazione e scissione interna. Il punto più complicato di questo processo si era registrato nel 2014 quando uno dei leader storici dell'Associazione aveva colto al volo lo spazio politico lasciato dal governo per chiedere ufficialmente la registrazione di un nuovo soggetto politico sulla base della recente revisione della legge sui partiti. Questa nuova organizzazione prese il nome di Società della Fratellanza Musulmana. Il pronto riconoscimento di questa realtà ha messo in seria difficoltà la tradizionale Associazione dei Fratelli Musulmani che si è trovata a operare senza licenza nel paese. Tale contenzioso è rimasto pendente fino all'estate del 2020, quando le autorità giordane hanno

¹¹ Human Right Watch, "Jordan: Escalating Repression of Journalists. Latest Escalation in Media Restrictions", agosto 2020.

imposto la sua definitiva dissoluzione. Rimane, invece, operativo il Fronte di Azione Islamico (Fai), il partito che l'Associazione ha creato nel 1993. Tale evento può essere facilmente letto come l'ultimo passo di un percorso che ha visto Amman convergere sempre più verso gli orientamenti di Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti, da sempre fortemente critici nei confronti dell'Islam politico propugnato da questa organizzazione. Certamente tale osservazione ha il suo fondamento, non fosse altro per il tempismo con cui Amman ha preso questa decisione, che può consentire un rafforzamento dell'intesa con quella parte di Golfo proprio in un momento in cui la Giordania necessita di tutto l'aiuto possibile. Al tempo stesso, non si deve perdere di vista il percorso che ha portato alla dissoluzione della tradizionale presenza dell'Associazione dei Fratelli Musulmani nel paese. Questo, infatti, non si è realizzato chiudendo tutti i canali di espressione dell'Islam politico nel Regno, bensì si è compiuto "disciplinandolo" e "addomesticandolo", marginalizzando quelle fronde ritenute più irrequiete e consentendo all'ala più pragmatica e lealista di proseguire nella sua attività in linea con le nuove visioni della Corona. Ciò dimostra la differente percezione che Amman ha nei confronti di questa sfera dell'Islam politico rispetto a Paesi come l'Arabia Saudita e gli Emirati Arabi Uniti che la considerano, invece, una vera e propria minaccia.

In conclusione, la combinazione di questi recenti eventi può rappresentare una seria ipoteca sulle elezioni politiche previste per il prossimo novembre e sulla qualità del consenso di cui potrà beneficiare il futuro esecutivo. Già diverse voci si sono levate nel campo del Fai e da una parte del mondo delle associazioni professionali per invitare al boicottaggio. La Giordania non è d'altronde estranea a tali situazioni: già nel 1997, il regno aveva svolto la tornata elettorale con l'assenza dei candidati del partito dell'Associazione, senza per questo accusare seri contraccolpi. Tale situazione si era poi riproposta nel 2010 e nel 2013. Non è quindi detto che, se attuata, questa strategia produca reali effetti, ma le condizioni economiche e sociali in cui sembra maturare suggeriscono particolare attenzione, anche perché il supporto incondizionato del cosiddetto strato tribale, in particolare in una componente della gioventù giordana, è sempre meno scontato e acritico. Infine, se tale scelta fosse capace di raccogliere consensi trasversali accenderebbe un'altra spia rossa all'interno di un contesto politico che già durante le precedenti elezioni aveva registrato livelli molto bassi di partecipazione (il 36%), nonostante la presenza di tutte le sue principali forze politiche.

Relazioni esterne

Come ricordato in precedenza, il quadro internazionale e quello regionale non sembrano offrire facili sponde politiche ad Amman. Nel corso dei recenti mesi, la Giordania è stata occupata in una costante azione diplomatica nell'ambito del dossier palestinese. La presentazione del piano di pace da parte di Trump all'inizio del 2020 aveva, infatti, già costretto sulla difensiva il regno¹², critico nei confronti delle soluzioni prospettate e timoroso di dover pagare la maggior parte dei costi politici ed economici di tale visione. La proposta Trump ha posto serie difficoltà alla tradizionale linea diplomatica giordana favorevole ai due stati, in particolare nella triangolazione delle sue relazioni tra la sfera israeliana, quella statunitense e quella palestinese. Con esse la Giordania intesse forti relazioni che non riguardano semplicemente la sua dimensione internazionale, bensì toccano alcuni importanti cardini della sua stabilità interna. Evidentemente il rapporto con gli Stati Uniti non è negoziabile e non può essere messo in dubbio per ragioni storiche e in quanto principale fonte di aiuto economico nel comparto della sicurezza. Anche la relazione con Israele ha una lunga tradizione e si è rafforzata dopo l'accordo sull'acquisto di gas tra i due paesi (2016), questione che però ha sollevato anche forti proteste in Giordania, culminate recentemente con la votazione in Parlamento di una mozione per la proibizione di tali importazioni (gennaio 2020)¹³.

Un'improvvisa accelerazione da parte di Tel Aviv rispetto alla questione dell'annessione di parte della Cisgiordania o comunque qualsiasi decisione non concertata con il regno costringerebbe Amman a dure reazioni, se non altro per controllare sia il campo anti-normalizzazione (attivo fin dagli anni Novanta e luogo in cui spesso le opposizioni hanno costruito convergenze) sia quello nazionalista transgiordano. Infatti, è sempre importante ricordare che la questione palestinese non rappresenta per Amman un semplice dossier diplomatico e di politica internazionale, ma tocca direttamente la legittimità del regno, la sua storia e il ruolo della Corona in quanto protettrice dei luoghi santi cristiani e musulmani a Gerusalemme. Non solo il piano di Trump inevitabilmente rischia di chiamare in causa i primi due aspetti, ma la questione della protezione dei luoghi santi dell'Islam sta da tempo preoccupando Amman. Turchia e Arabia Saudita ne sono fortemente interessate e ambiscono entrambe a dividerne l'onore o addirittura a sostituire la Giordania.

Le preoccupazioni nei confronti della situazione in Palestina sono naturalmente cresciute in seguito all'annuncio della normalizzazione dei rapporti tra Emirati Arabi Uniti e Israele. Il timore è che questo evento possa essere la prima mossa di un domino diplomatico da cui Amman rischierebbe di uscire indebolita e marginale, pur mantenendo tutti gli oneri e i doveri in ragione della sua stretta relazione con tale contesto e la numerosa presenza di palestinesi nel Regno, composta sia da cittadini sia da rifugiati.

Tenendo in considerazione il difficile quadro macroeconomico e l'importanza delle relazioni tra Amman e il Golfo, lo scenario che si pone di fronte alla Giordania è assai complicato, in particolare osservando la tendenziale divergenza tra le sue esigenze geo-economiche e le necessarie mosse geopolitiche a cui Amman è chiamata per difendere i propri interessi nell'area e in patria. Sotto

¹² "Israel Has to Choose between Peace and Conflict", *Jordan Times*, agosto 2020.

¹³ S. Al-Khalidi, "Jordan parliament passes draft law to ban gas imports from Israel", *Reuters*, gennaio 2020.

questo punto di vista, la situazione potrebbe essere anche molto più delicata di quanto fosse stata tra il 2011 e il 2013. In quell'occasione, Amman aveva potuto agevolmente contenere le proteste sfruttando le rapide aperture e gli aiuti degli Stati Uniti e del Golfo. Ciononostante, alle condizioni attuali, non è scontato che la tradizionale combinazione economico-politica-diplomatica tra Amman e quella parte del Golfo possa ricrearsi con altrettanta facilità e, soprattutto, senza costi politici aggiuntivi per il regno.

In qualche modo, una possibile anticipazione delle sfide attuali e delle conseguenze di questa crescente divergenza tra sfera geopolitica e geo-economica può essere ritrovata nelle mosse e contromosse innescate dalla tensione tra Qatar e Arabia Saudita nel 2017. In quell'occasione, l'Arabia Saudita chiese alla Giordania di congelare i rapporti con Doha. La decisione di Amman di attuare misure miti, soprattutto per paura di rappresaglie nei confronti dei suoi cittadini in quel paese, produsse preoccupanti contraccolpi, con Riyadh che andò subito a toccare il pacchetto di aiuti promessogli. Tale reazione avrebbe potuto provocare gravi difficoltà alla Giordania. Oltre all'importanza dei suoi aiuti e all'ingente numero di lavoratori giordani in Arabia Saudita, Riyadh continua a rappresentare per Amman un partner economico di fondamentale importanza. Essa detiene, infatti, circa 12 miliardi di dollari di investimenti nel regno hashemita, in settori che vanno dai trasporti alle infrastrutture e alle finanze¹⁴. Amman riuscì, però, a contenere il possibile rischio attivando un canale di comunicazione con Doha che le valse 500 milioni in aiuti e la disponibilità ad acconsentire a 100.000 giordani di trovare lavoro in Qatar¹⁵.

Il regno di Giordania è quindi chiamato ancora una volta a ponderare con attenzione le sue scelte e mosse per difendere tanto i suoi interessi geopolitici quanto le sue priorità socioeconomiche. Di fatto, le triangolazioni che si stanno prospettando tra Stati Uniti, Israele e una parte del Golfo non paiono tener presente le esigenze di Amman e le possibili conseguenze sulla stabilità del regno, o comunque non possono dirsi a priori favorevoli a suoi bisogni in politica interna e regionale. Non a caso, la linea di dialogo con la Russia, il canale sempre aperto con l'Unione europea e, in particolare, il nuovo round del summit tripartito tra Iraq, Giordania ed Egitto, che si è tenuto nell'agosto del 2020, ben manifestano il tentativo di trovare terreni terzi su cui Amman possa far sentire a livello regionale la propria voce e percepire il suo ruolo. Lo scopo è evidentemente quello di ampliare gli ambiti di interlocuzione a livello regionale o comunque non chiudere la porta a nessun possibile nuovo partner senza perciò rovinare i rapporti con gli storici alleati, cercando di cogliere ogni occasione che la complessa area mediorientale può offrire. In questa ottica possono essere lette tanto la scelta di Amman di ristabilire le sue relazioni con il Qatar nel 2019,¹⁶ dopo il riavvicinamento del 2018, quanto la fulminea visita negli Emirati Arabi Uniti nel luglio del 2020. Questa è di fatto la postura che la Giordania ha da sempre assunto per dar corso alla sua pragmatica attività politica e diplomatica, mantenendo quindi più vario possibile il mix di aiuti esteri e le sponde diplomatiche su cui contare; due condizioni ora più che mai necessarie di fronte alla crisi sanitaria e alle attuali direttrici regionali.

¹⁴ “Jordanian-Saudi Ties Reaching New Heights”, *Jordan Times*, luglio 2020.

¹⁵ S. Al-Khalidi, “Qatar extends \$500 million aid package to Jordan: official”, *Reuters*, giugno 2018.

¹⁶ L. Rubin, *Jordan and Qatar restore diplomatic ties, but why now?*, IISS, luglio 2019.

IRAN

Primo paese della regione Mena a divenire epicentro della pandemia da Covid-19, l'Iran si trova tuttora in una fase di emergenza sanitaria, accompagnata da una fase altrettanto grave di crisi economica. Nel paese, infatti, gli effetti economici della pandemia si sommano a quelli delle sanzioni. Per questo motivo, Teheran guarda con particolare attenzione alle elezioni presidenziali Usa del prossimo novembre. Nell'attesa di conoscere il nome del prossimo inquilino della Casa Bianca, e dunque di sapere se la politica Usa verso l'Iran si collocherà in continuità o in discontinuità rispetto a quella attuata negli ultimi quattro anni, tanto l'Iran quanto i paesi dell'Unione europea (Ue) cercano di mantenere in essere ciò che rimane del Joint Comprehensive Plan of Action (Jcpoa), l'accordo sul nucleare firmato nel 2015 e messo gravemente in crisi proprio dal ritiro Usa.

Quadro interno

Alla vigilia dell'inizio del nuovo anno scolastico, l'Iran si trova alle prese con una probabile terza ondata della pandemia da Covid-19. Nel paese, in realtà, il virus non ha mai cessato di circolare. Dopo il picco di marzo, la curva epidemiologica ha registrato un deciso abbassamento nel mese di aprile, effetto del lockdown parziale imposto dalle autorità, ma già nel mese di maggio, con l'allentamento delle misure restrittive, la curva ha rapidamente ripreso a salire fino a raggiungere nel mese di giugno un numero di casi maggiore rispetto a marzo. All'inizio di settembre, i casi totali registrati sono 390.000, mentre le vittime superano le 22.000.

Oltre alla dimensione sanitaria, a incidere pesantemente sul paese è l'effetto economico della pandemia, che si somma a quello delle sanzioni. A complicare ulteriormente il quadro è stato anche il deciso crollo del prezzo del petrolio negli scorsi mesi. Le restrizioni al commercio internazionale hanno inoltre ridotto le importazioni di materie prime e limitato le capacità iraniane di esportazione di prodotti non petroliferi. Lo stop ai voli da e per l'Iran e la chiusura dei confini terrestri, sempre in conseguenza della pandemia, hanno inflitto ulteriori costi. Anche il settore turistico, che offre tradizionalmente una boccata di ossigeno all'economia del paese, registra quest'anno drastiche perdite. In considerazione di questi fattori, il Fondo Monetario Internazionale stima una contrazione del prodotto interno lordo iraniano del 6% nel 2020, mentre nel 2021 l'economia dovrebbe riprendere a crescere a un tasso del 3%.

La variabile decisiva, in grado di determinare significative variazioni di crescita, è però rappresentata dalle sanzioni, in modo particolare quelle sul settore petrolifero. Anche per questo motivo l'Iran guarda con interesse alle elezioni presidenziali americane del prossimo novembre, dalle quali dipende la sopravvivenza di ciò che rimane del Jcpoa, l'accordo sul nucleare siglato nel 2015. Anche se gli Stati Uniti non sono più parte dell'accordo dal 2018, la politica di "massima pressione" implementata dall'amministrazione Trump per mezzo di pesanti sanzioni su pressoché ogni settore dell'economia iraniana ha severamente limitato le possibilità per gli altri paesi, in particolar modo europei, di dare corretta implementazione all'accordo.

In conseguenza di ciò, l'Iran ha intrapreso a partire dal maggio dello scorso anno una politica di graduale riduzione della *compliance* rispetto ad alcuni punti del Jcpoa, che ha ridotto il tempo di *breakout*, ovvero il tempo necessario per arricchire uranio sufficiente a produrre una bomba

atomica. Se prima del Jcpoa il tempo di *breakout* era stimato in 2-3 mesi, le limitazioni al programma nucleare imposte dall'accordo avevano allungato questo tempo a 12 mesi. Da quando però Teheran, nel maggio 2019, ha cominciato a ridurre gradualmente la propria *compliance* nei confronti dell'accordo, il tempo di *breakout* si sarebbe nuovamente ridotto, secondo stime dell'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (Aiea), a 3-6 mesi. Al giugno 2020, si stima che l'Iran sia tornato ad arricchire uranio al 4,5% utilizzando più di 6100 centrifughe IR-1, accumulando scorte di uranio arricchito oltre quanto consentito dal Jcpoa, e che in particolare il paese disponga di 1.088 kg di uranio arricchito tra il 2 e il 4,5%. L'Iran, tuttavia, ha chiarito in diverse occasioni che la decisione di non rispettare più parte delle limitazioni al proprio programma nucleare non è irreversibile, e che è anzi pronto a tornare integralmente all'accordo se anche le altre parti dovessero riprendere a dare compimento ai propri obblighi, in particolare per quanto riguarda il venire meno delle sanzioni. Il fatto che Teheran abbia regolarmente aggiornato l'Aiea circa le proprie azioni di violazione di alcuni parametri dell'accordo, così come l'effettiva reversibilità delle azioni intraprese finora, sembrano suffragare la posizione iraniana.

Ma la politica trumpiana di massima pressione non ha avuto conseguenze solamente sulla questione del programma nucleare: le azioni degli Usa in questi mesi hanno infatti inciso significativamente sugli equilibri politici interni all'Iran, contribuendo a un indebolimento delle formazioni politiche più pragmatiche e moderate e al rafforzamento di quelle più radicali e intransigenti. Come già certificato dai risultati delle elezioni parlamentari dello scorso febbraio, i moderati e i riformisti, che rappresentano la base di supporto dell'attuale presidente Hassan Rouhani, hanno decisamente ceduto il passo ai cosiddetti *principalisti*, sostenitori di una politica militarista in opposizione all'Occidente. Se questa traiettoria non viene interrotta – per esempio tornando alla piena implementazione del Jcpoa attraverso la rimozione delle sanzioni – lo scenario più probabile è quello di una definitiva presa del potere da parte dei *principalisti* in occasione delle elezioni presidenziali del giugno 2021. Ma soprattutto, la fazione politica che sarà in grado di imporsi nel futuro prossimo avrà la possibilità di incidere sul processo di selezione della prossima Guida suprema, vero ago della bilancia della politica interna e internazionale del paese.

Relazioni esterne

Nel mese di agosto il Jcpoa è stato al centro di un'intensa battaglia diplomatica interna al Consiglio di sicurezza Onu. La risoluzione introdotta dagli Usa per estendere l'embargo internazionale sulla vendita/acquisto di armi all'Iran, che scadrà il prossimo 18 ottobre, ha registrato il solo voto a favore di Washington e della Repubblica Dominicana, mentre tutti gli altri membri del Consiglio (inclusi gli europei) hanno optato per l'astensione, a eccezione di Russia e Cina che hanno invece espresso il loro veto. Anche le minacce statunitensi di ricorrere allo *snaphack* delle sanzioni (ovvero la totale reimposizione di tutte le sanzioni internazionali che erano state sollevate contestualmente all'entrata in vigore del Jcpoa), hanno riscontrato una ferma opposizione da parte della comunità internazionale. Il portavoce dell'Alto rappresentante dell'Ue per la politica estera Josep Borrell, così come i tre paesi membri del gruppo Eu3 (Francia, Germania, Regno Unito), ma anche la Cina e la Russia, hanno respinto la presa di posizione statunitense affermando che dal momento che Washington ha dichiarato il proprio ritiro dall'accordo nel maggio 2018, non dispone più della possibilità di innescare lo *snaphack* delle sanzioni, riservata ai soli partecipanti all'accordo. Nel frattempo, il parlamento iraniano ha approvato una mozione di emergenza che obbligherebbe il

governo Rouhani a ritirarsi definitivamente dall'accordo nel caso in cui lo *snapback* venisse effettivamente dichiarato.

Per il momento, dunque, il Jcpoa rimane in vigore, seppur ridotto nelle sue potenzialità dai molteplici attacchi subiti e dalla ridotta *compliance* da parte iraniana. Non sono però da escludere ulteriori tentativi da parte dell'amministrazione Trump di portare l'accordo al naufragio definitivo prima delle elezioni di novembre, principalmente allo scopo di strappare a Teheran un altro compromesso, al fine di aggiungere un ulteriore risultato in politica estera da presentare in campagna elettorale. La principale eredità di politica estera di Trump, per quanto riguarda il Medio Oriente, è per ora il ritorno all'isolamento dell'Iran, accompagnato dal rafforzamento della tradizionale alleanza della Casa Bianca con Israele e i paesi del Golfo. Specchio e in parte risultato di questa politica è stato proprio, ad agosto, l'accordo di normalizzazione delle relazioni tra Israele e Emirati Arabi Uniti, seguito da poi da quello tra Israele e Bahrain. Per Teheran, che ha reagito condannando duramente l'accordo e definendolo "un grosso errore", esso si traduce in un aumento del proprio senso di insicurezza e "solitudine strategica". È proprio questo senso di accerchiamento, le cui origini risalgono alla rivoluzione e alla guerra Iran-Iraq negli anni '80, a spingere Teheran a sostenere un'ampia rete di milizie e attori politici in paesi chiave quali Libano, Iraq, Siria, allo scopo di aumentare la propria profondità strategica (è la cosiddetta politica della "difesa avanzata"). In risposta all'ufficializzazione dell'allineamento tra Israele e Golfo, Teheran potrebbe dunque percepire un rinnovato senso di minaccia e insicurezza, e di conseguenza aumentare il sostegno ai propri *proxies* nella regione.

In linea con questo aumento della retorica offensiva, durante la giornata nazionale dell'industria della difesa, lo scorso 20 agosto, Teheran ha presentato pubblicamente due nuovi missili che secondo il presidente Rouhani andranno ad arricchire l'arsenale missilistico del paese a scopi di difesa. Non è una casualità che ai due missili siano stati dati i nomi di Qassem Soleimani e Abu Mahdi al-Muhandis, rispettivamente il comandante delle brigate al Quds e il comandante della milizia irachena Kataib Hezbollah, assassinati dagli Usa nel gennaio di quest'anno in un attacco alle porte di Baghdad. Al di là delle dimostrazioni di forza, però, il calcolo strategico iraniano rimane orientato alla prudenza, perlomeno fino alle elezioni presidenziali Usa di novembre. La priorità di Teheran è infatti la rimozione delle sanzioni, che potrebbe essere all'orizzonte nel caso di una vittoria di Joe Biden.

Nel frattempo, la Repubblica islamica cerca di differenziare le proprie opzioni proseguendo nella "Look East policy", ovvero la ricerca e l'ampliamento delle relazioni con l'Asia, in particolar modo la Cina. Nel mese di luglio Teheran e Pechino hanno firmato un documento di "Sino-Iranian Comprehensive Strategic Partnership", risultato di colloqui iniziati nel 2016, e dalla durata attesa di 25 anni. Il documento delinea una cooperazione tra Iran e Cina in diversi settori, dall'energia al petrolchimico, dalle infrastrutture alla finanza, dal turismo alla scienza, dalla tecnologia agli affari militari. Una delle componenti principali è la cooperazione in ambito infrastrutturale, sia fisica sia digitale. Oltre a delineare l'intenzione di sviluppare un corridoio sud-nord (da Chabahar all'Asia centrale), un corridoio sud-ovest (Chabahar-Bandar Abbas-Turchia-Azerbaijan), e la ferrovia Pakistan-Iran-Iraq-Siria, si esprime l'intenzione di sviluppare l'infrastruttura delle telecomunicazioni, con la creazione di una "Via della seta digitale" grazie alla tecnologia 5G. La

cooperazione in ambito tecnologico/digitale potrebbe spingersi fino a permettere all'Iran di creare una rete internet nazionale, isolata dalla rete globale, simile al Grande Firewall cinese.

Sull'approfondimento della partnership tra Pechino e Teheran incombe però lo spettro delle sanzioni Usa, tanto da spingere molti osservatori a ridimensionare la reale portata dell'accordo. Negli ultimi due anni, infatti, diverse aziende cinesi impegnate in progetti di diverso genere in Iran sono state spinte dalle sanzioni Usa a ritirarsi dal paese, esattamente come avvenuto per le aziende europee. Questo elemento, insieme al fatto che la Cina ha siglato partnership di questo genere con diversi altri paesi nella regione, porta al ridimensionamento della portata dell'accordo sul breve periodo. Esso, per il momento, sembra più una dichiarazione di intenti e uno strumento per acquisire *leverage* nei confronti degli Stati Uniti, tanto da parte cinese quanto da parte iraniana. Non è infatti la prima volta che Pechino gioca la "carta iraniana" nelle sue difficili trattative con Washington; allo stesso modo, l'Iran in quanto junior partner di Pechino potrebbe utilizzare l'accordo come strumento per mettere in guardia l'Occidente, e in questo caso soprattutto gli europei, rispetto alle potenzialità di cooperazione multi-settoriale che questi stanno cedendo alla Cina a causa delle sanzioni imposte da Washington.

IRAQ

A quattro mesi dal suo insediamento, l'attuale esecutivo iracheno deve ancora affrontare una situazione di immensa pressione politica. Sotto la guida del primo ministro incaricato Mustafa al-Kadhimi, l'esecutivo si trova a fare i conti con il protrarsi della crisi sanitaria dovuta al Covid-19, con la grave situazione economica in cui verte il paese a seguito della carenza di liquidità e del crollo del mercato del greggio, e con il crescente dissenso popolare per via della mancanza di prospettive lavorative e della violenza delle forze di sicurezza irachene nei confronti delle proteste popolari. A peggiorare il quadro attuale, la volontà di al-Khadimi di avviare il paese verso una tanto agognata stabilità si scontra con la limitata durata del suo mandato (la cui scadenza è prevista per giugno 2021), con il risultato di dover mediare tra soluzioni di immediata necessità e riforme strutturali di più largo respiro.

Quadro interno

Sul piano interno, l'Iraq deve innanzitutto fare i conti con l'aggravarsi dell'emergenza Covid. Il 5 settembre, il ministero della Salute iracheno ha annunciato 5.036 nuovi casi di infezioni da coronavirus, la cifra più alta mai registrata in 24 ore nel paese, portando il numero totale di casi confermati a 294.478, di cui oltre 8.000 morti¹. Il ministero della Salute ha attribuito le cause dell'aumento dei casi alla recente ripresa dei movimenti di piazza e alle grandi ricorrenze che si sono svolte con livelli di sicurezza inadeguati. Fonte di preoccupazione per il governo iracheno non è soltanto la noncuranza della popolazione. Decenni di guerre, di instabilità e di ristrettezza di fondi hanno infatti drasticamente ridotto i mezzi destinati alla sanità. Come risultato, le strutture ospedaliere irachene denunciano la carenza di medicinali, letti, di medici qualificati (secondo le stime dell'Organizzazione mondiale della sanità, in Iraq sono disponibili solo 1,2 posti letto in ospedale e 0,9 medici per ogni mille cittadini, cifre basse rispetto alla media regionale), e persino l'insufficienza di dispositivi di protezione per il personale sanitario.

Attualmente, in Iraq è in vigore un coprifuoco parziale. Degli oltre 7 milioni di dipendenti statali (ben oltre la metà della forza lavoro nazionale), solo a un quarto è concesso recarsi sul luogo di lavoro, mentre la riapertura delle scuole è prevista per la fine di ottobre. L'insufficienza dei provvedimenti di restrizione sociale e delle misure preventive è in parte dovuta anche al tentativo da parte del governo di non intaccare il settore privato iracheno, la cui base informale è quasi interamente dipendente dai ricavi ottenuti su base giornaliera e per questo fortemente colpita delle prime norme di contenimento del virus attuate in primavera.

In termini economici, il paese sta affrontando una delle peggiori crisi dal 2003. Il Fondo monetario internazionale stima che l'economia irachena nel 2020 subirà una contrazione del 4,7% del prodotto interno lordo nazionale². Altrettanto allarmante è il dato sull'export dei beni e servizi, per cui è

¹ World Health Organization, "[Iraq situation](#)", dati aggiornati al 15 settembre 2020.

² International Monetary Fund, "[Real Gdp growth- Iraq](#)".

previsto un calo complessivo del 40,5%³. Con una struttura economica che ricava più del 92% del proprio introito annuo dai proventi ottenuti dall'esportazione del greggio, l'Iraq si trova privo di importanti risorse finanziarie a causa del brusco calo dei prezzi del petrolio. Nel breve periodo, quindi, la principale sfida per il governo iracheno sarà quella di attuare una riforma fiscale che possa garantire una maggiore stabilità economica e i fondi sufficienti a coprire gli alti costi di gestione dello stato. Al calo delle esportazioni di greggio si sommano i tagli della produzione petrolifera concordati con l'Organizzazione dei paesi esportatori di petrolio (Opec), di cui l'Iraq risulta il paese maggiormente colpito dopo Russia e Arabia Saudita. Nonostante gli sforzi del governo per compensare la sovrapproduzione del primo semestre, denunciata dal Comitato ministeriale di monitoraggio congiunto (Jmmc) del cartello, il mancato raggiungimento delle cifre concordate per settembre ha costretto Baghdad a richiedere un'ulteriore proroga di due mesi.

La precarietà dell'attuale situazione economica e sanitaria si lega a doppio filo alle pericolose ricadute che queste hanno in ambito sociale. Secondo i dati recentemente forniti dalla Missione di assistenza Onu in Iraq (Unami), rispetto al 2019 il livello di povertà nel paese è considerevolmente aumentato (oltre il 10%), tanto che un terzo della popolazione irachena oggi vive al di sotto della soglia di povertà e a due cittadini iracheni su cinque non è garantito l'accesso ai servizi pubblici di base⁴. A queste problematiche si aggiunge la crescente disoccupazione e l'incapacità del paese di assorbire il crescente ingresso dei suoi cittadini nel mondo del lavoro, che ha portato la disoccupazione giovanile al 36% (con dati allarmanti sull'impiego delle giovani donne a oltre il 65%)⁵.

In linea con il suo mandato, il primo ministro Mustafa al-Kadhimi ha recentemente confermato la volontà del governo di procedere verso le elezioni anticipate in programma per la prossima estate. Un simile traguardo, tuttavia, ha come premesse fondamentali una serie di passaggi la cui difficile messa a punto getta dubbi sulle effettive possibilità di rispettare i termini previsti. Oltre a dover finalizzare la legge elettorale, ancora oggetto di dibattito tra i partiti politici iracheni, sarà necessario formare un tribunale federale incaricato di supervisionare il processo elettorale. Infine, l'esecutivo deve anche garantire l'emendamento della Commissione elettorale, contestata sul nascere dalle piazze per via del ruolo svolto dai partiti politici nel processo di selezione dei suoi componenti. In linea con le richieste di maggiore trasparenza istituzionale, i manifestanti chiedono infatti la sostituzione dei magistrati nominati con individui estranei a qualsiasi tipo di affiliazione o corrente interna al sistema giudiziario iracheno.

³ World Bank, "Republic of Iraq", aprile 2020.

⁴ "Iraq: Briefing by SRSG Jeanine Hennis-Plasschaert at UN Security Council", 26 agosto 2020.

⁵ L. Bandiera et al., *Jobs in Iraq: A Primer on Job Creation in the Short-Term*, World Bank Working Paper n. 22, 2019.

LE SFIDE DELL' ECONOMIA IRACHENA

I principali indicatori economici di Baghdad

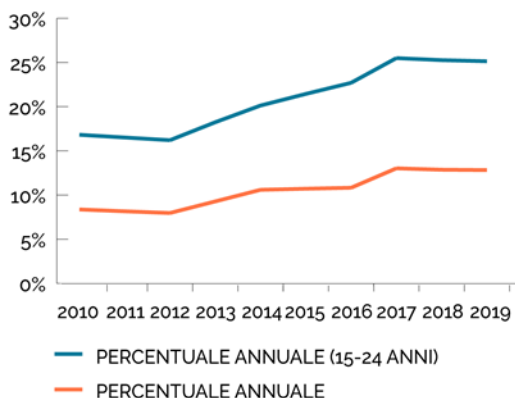
PRODOTTO INTERNO LORDO



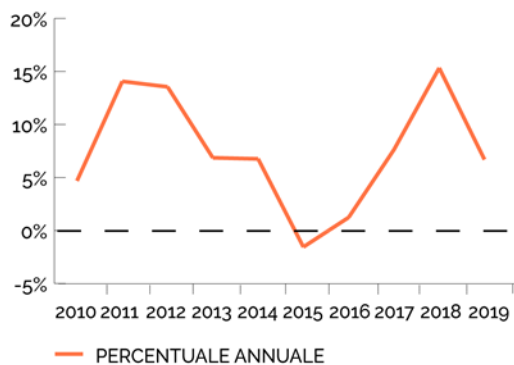
INFLAZIONE



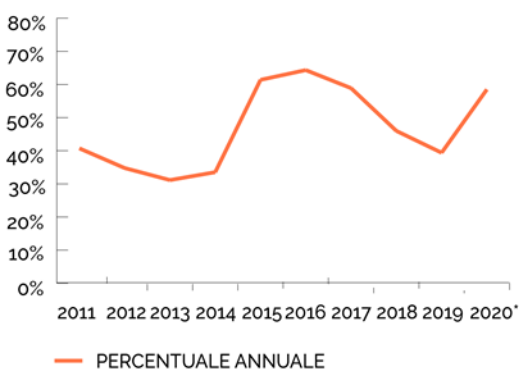
DISOCCUPAZIONE



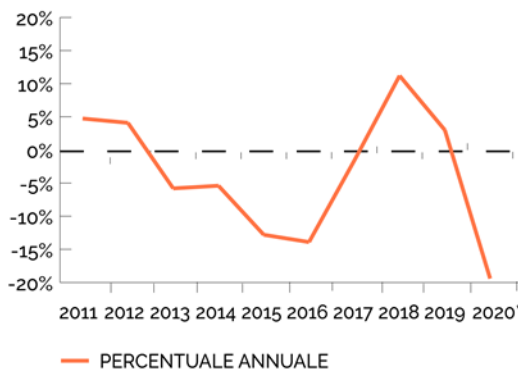
SALDO DELLE PARTITE CORRENTI (%PIL)



DEBITO PUBBLICO (% PIL)



SALDO DI BILANCIO (% PIL)



FONTI: FONDO MONETARIO INTERNAZIONALE, BANCA MONDIALE
* STIME 2020

ISPI ISTITUTO PER GLI STUDI
DI POLITICA
INTERNAZIONALE

In occasione della visita di Jeanine Hennis-Plasschaert, la Rappresentante Speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite per l'Iraq, il 13 settembre il grande Ayatollah Ali al-Sistani ha interrotto un lungo periodo di silenzio per ribadire il proprio supporto agli sforzi del governo di avviare il paese verso le elezioni e di ristabilire lo stato di diritto. Oltre a sostenere le riforme della giustizia sociale e le condanne per gli atti di frode e corruzione (che hanno caratterizzato le precedenti elezioni), la massima autorità sciita irachena ha posto l'enfasi sulla necessità da parte del governo di garantire al processo elettorale una maggiore credibilità che assicuri la trasparenza necessaria a innescare un maggiore coinvolgimento dei cittadini chiamati alle urne.

Il Marja' ha poi esortato il governo a continuare il processo di riforme in atto in ambito securitario. L'obiettivo in questo frangente è quello di assicurare alle autorità un maggior controllo sulle frontiere, il raggiungimento di un più alto grado di disciplina e professionalità per le forze di sicurezza, la riduzione del traffico illecito di armi, un maggiore livello di controllo dell'autorità centrale irachena su tutte le forze armate (e in particolare sulle Unità di mobilitazione popolare - Pmu, Hashd-al-Shaabi) e la necessità di perseguire coloro che si sono macchiati di violenze a danno dei manifestanti. Da luglio si è infatti ripresentato il pericolo di attacchi mirati a danno di attivisti di spicco⁶. Questo fenomeno, oltre a minare le percezioni dei cittadini sull'effettiva capacità del governo di far cessare le violenze e di perseguire i colpevoli, contribuisce ad allargare le linee di frattura che a oggi separano sempre di più la società civile irachena dalle realtà politiche che dovrebbero rappresentarla.

Nelle circostanze attuali sembra quindi irrealistico attendere importanti riforme in chiave economica, politica o securitaria. Le capacità effettive di al-Kadhimi di affrontare le gravi questioni che attanagliano l'Iraq, già limitate dalla mancanza di una solida base politica indipendente, si scontrano con lo scarso tempo a disposizione per la messa in pratica di cambiamenti strutturali. Ciononostante, l'evidente sforzo da parte di al-Kadhimi e della sua squadra di governo di sottrarre il paese da un punto di non ritorno rappresenta indiscutibilmente un risultato di per sé alquanto significativo.

Relazioni esterne

In politica estera l'Iraq si sta facendo promotore di una campagna di normalizzazione volta a superare la lunga fase di instabilità ereditata dai governi precedenti a sostegno della stabilità regionale. Fin dalla sua nomina, il premier al-Khadimi ha avviato un ambizioso programma di ridefinizione degli obiettivi e delle alleanze del paese, incentrato su un approccio pragmatico e bilanciato nei vari rapporti bilaterali così da garantire a Baghdad uno status di mediatore nell'intricato scacchiere regionale. La nuova leadership irachena ambisce a migliorare e a rafforzare tanto i rapporti con i principali partner internazionali quanto quelli con i propri vicini nella regione. La strategia del governo è in primo luogo quella di sottrarre l'Iraq dalla lunga fase di tensioni che ha contraddistinto le recenti relazioni tra gli Stati Uniti e l'Iran, gli interlocutori di maggior rilievo per Baghdad, il cui inasprimento all'inizio dell'anno ha avuto profonde ripercussioni sul paese. La

⁶ R. Mansour, "In life and death, Iraq's Hisham al-Hashimi", *Chatham House*, giugno-luglio 2020.

diretta conseguenza di questa politica è stato il diffondersi di un crescente sentimento di opposizione tra la popolazione irachena alle ingerenze esterne e il protrarsi di attacchi a danno delle infrastrutture ospitanti le forze armate statunitensi e quelle della coalizione schierate in Iraq. Di fronte alla necessità di ridefinire il futuro delle relazioni economiche, politiche e securitarie, Stati Uniti e Iraq hanno avviato una serie di colloqui bilaterali (il primo tenutosi a Baghdad in giugno e il secondo a Washington ad agosto), durante i quali i leader dei rispettivi paesi hanno discusso gli incentivi alla stabilità e il rafforzamento dei legami bilaterali basati su interessi reciproci nella regione. In entrambi gli incontri, al-Khadimi ha posto al centro del dibattito il rispetto per la sovranità e l'integrità territoriale irachena, sottolineando la sua volontà di impedire che l'Iraq diventi nuovamente un campo di battaglia⁷.

Al centro del dialogo strategico con Washington è stata la questione urgente sul futuro della presenza delle truppe americane schierate in Iraq. In linea con la volontà espressa da entrambi i leader di ridurre le truppe statunitensi nel paese, a inizio settembre il Central Command statunitense ha annunciato l'intenzione di ritirare oltre 2.000 uomini dei 5.200 schierati in Iraq entro la fine di novembre. Il restante personale avrà un ruolo di affiancamento nella lotta contro le vestige dello Stato Islamico e di addestramento delle forze antiterrorismo irachene, ma non di combattente⁸. Nel frattempo, la coalizione a guida statunitense ha proseguito con il consolidamento del proprio schieramento in poche basi strategiche sparse nel paese e attorno alla capitale, trasferendo invece le infrastrutture minori alle forze di sicurezza irachene (l'ultima, Camp Taji, è stata formalmente ceduta il 23 agosto). La visita di al-Khadimi a Washington ha inoltre permesso lo stanziamento di 204 milioni di dollari statunitensi a sostegno della ricostruzione dell'Iraq, nonché la firma di sostanziali accordi nel settore energetico e finanziario, con il coinvolgimento di cinque grandi compagnie statunitensi (Baker Hughes, Chevron, General Electric, Honeywell Uop, e Stellar Energy), per un valore complessivo calcolato di 8 miliardi di dollari⁹. Questi accordi mirano allo sviluppo del tessuto infrastrutturale e di produzione energetica dell'Iraq, nel tentativo di incrementarne la produzione interna di elettricità e gas e di ottimizzarne l'inserimento nel mercato energetico regionale.

Allo stesso tempo, oltre a rafforzare i legami economici e finanziari con gli Stati Uniti, queste nuove partnership ambiscono a consolidare l'indipendenza energetica di Baghdad nei confronti di Teheran. A oggi, l'Iraq importa tra i 1.200 e i 1.500 megawatt giornalieri di energia elettrica e l'equivalente di 3.300 megawatt di derivazione gasifera dalla Repubblica islamica. Per l'Iraq, l'Iran rimane un vicino strategicamente fondamentale, come conferma il viaggio di al-Kadhimi a Teheran a luglio (il primo all'estero dalla nomina), a dimostrazione dell'importanza che Baghdad riserva alle sue relazioni con la Repubblica islamica. Durante l'incontro con il grande ayatollah Ali Khamenei e il presidente iraniano Hassan Rouhani, i leader dei due paesi hanno esaminato le questioni più urgenti tra Teheran e Baghdad, in particolare le attività di alcuni gruppi armati sostenuti dall'Iran e operanti in Iraq, la questione della riapertura dei confini e l'evoluzione dell'influenza iraniana sulla

⁷ "Iraq's new prime minister is making a credible case for reform", *The Washington Post*, 21 agosto 2020.

⁸ "U.S. to Reduce Troop Levels in Iraq to 3,000", *The New York Times*, 9 settembre 2020.

⁹ "Secretary Brouillette Participates in Official Visit for Iraqi Delegation", *U.S. Department of Energy*, 19 agosto 2020.

politica interna irachena¹⁰. Di fronte alla necessità di estendere la cooperazione economica bilaterale tra i due paesi, che quest'anno ha registrato una contrazione di circa quattro miliardi di dollari rispetto allo scorso anno a causa delle misure di contenimento della pandemia, a settembre l'Iran ha annunciato importanti iniziative con la regione autonoma del Kurdistan iracheno, tra cui l'apertura di due importanti zone di libero scambio lungo la frontiera con l'Iran¹¹. Nonostante i nuovi progetti adottati per migliorare la produzione interna e raggiungere un'autosufficienza energetica, quindi, è alquanto improbabile che si realizzi nel breve termine il calo dei rapporti economicamente imprescindibili tra Baghdad e Teheran voluto da Washington. È invece assai più probabile che gli Stati Uniti nell'immediato futuro debbano prorogare l'esenzione delle sanzioni riconosciute all'Iraq verso l'import iraniano, il cui rinnovamento è previsto per settembre.

Nel mentre, l'Iraq sta ampliando i legami economici nazionali con i principali partner arabi nella regione. Durante la visita a Baghdad del principe saudita Faisal bin Farhan, il primo ministro iracheno ha posto le basi per un progetto che contempli il collegamento della rete elettrica saudita con quella irachena. I due paesi si sono anche impegnati a coordinare gli sforzi per far fronte alle sfide securitarie condivise, quali la lotta al terrorismo, il contrasto dei traffici illeciti e la garanzia di sicurezza lungo i confini comuni¹². Allo stesso modo, il 25 agosto il premier iracheno ha partecipato a un summit trilaterale tenutosi ad Amman con il re Abdullah II di Giordania e il presidente egiziano Abdel Fattah al-Sisi. In una dichiarazione congiunta, i tre leader hanno sottolineato la necessità di declinare i forti legami strategici che intercorrono tra i loro paesi in attiva cooperazione, con particolare riguardo a settori vitali come l'interconnessione energetica, la cooperazione economica, gli sforzi congiunti nel campo della sicurezza e la definizione di una zona economica comune¹³.

Infine, l'Iraq ha avviato importanti dialoghi con alcuni attori di rilievo dell'Unione europea. Il 2 settembre il presidente francese Emmanuel Macron ha visitato per la prima volta l'Iraq. Durante il suo incontro con il primo ministro iracheno, il capo dell'Eliseo ha ribadito l'interesse francese di garantire la sovranità dell'Iraq, e ha proposto lo sviluppo di un progetto di cooperazione in ambito energetico che contempli l'impiego dell'energia nucleare (sotto previo monitoraggio dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica). Due settimane dopo, durante l'incontro tra il ministro degli Esteri tedesco Heiko Maas e il suo omologo iracheno, Fuad Hussein, Maas ha confermato l'impegno di Berlino a continuare la propria missione di addestramento e di affiancamento delle truppe irachene in opposizione allo Stato islamico¹⁴. Allo stesso tempo e in previsione dell'acquisizione del comando della missione di addestramento della Nato in Iraq, il ministero degli Affari esteri della Danimarca ha annunciato l'apertura di un'ambasciata danese nella capitale irachena Baghdad, prevista per dicembre 2020¹⁵.

¹⁰ "Imam Khamenei met with Iraqi Prime Minister", *Khamenei.ir*, 21 luglio 2020.

¹¹ F. Hawramy, "Iran is ready to expand trade with Kurdistan Region: Consul-General", *Rudaw*, 9 agosto 2020.

¹² "Saudi foreign minister discusses 'growing relations' with Iraq PM", *Arab News*, 27 agosto 2020.

¹³ M. Saied, "Egypt sends signal to Turkey by deepening ties with Jordan, Iraq", *Al-Monitor*, 5 settembre 2020.

¹⁴ L. Ghafari, "Iraq still needs US-led coalition support to fight ISIS: foreign minister", *Rudaw*, 14 settembre 2020.

¹⁵ "Denmark will open embassy to Iraq in Baghdad this year", *Al-Monitor*, 10 settembre 2020.

LIBANO

L'esplosione di 2750 tonnellate di nitrato d'ammonio al porto di Beirut il 4 agosto 2020 ha avuto l'effetto di accelerare la crisi del sistema politico-istituzionale libanese, già piuttosto profonda e aggravatasi nel corso dell'ultimo anno. L'effetto dirompente dell'esplosione, assieme alla rivelazione pubblica della presenza di quell'esplosivo al porto di Beirut sin dalla fine del 2013 (il carico era stato sequestrato ad un cargo moldavo senza documenti in regola), ha reso ancora più profonda la frattura tra l'élite al potere e la società, facendo esplodere una nuova ondata di collera sociale nella capitale libanese e in altre aree del paese.

Quadro interno

A oltre un mese dalla devastante esplosione, due sono le domande che restano senza risposta: la prima riguarda il perché il nitrato d'ammonio fosse stato preservato per oltre sei anni in prossimità delle abitazioni e in un'area infrastrutturale così importante per l'economia del paese. La seconda domanda riguarda l'origine dell'incendio che ha provocato l'esplosione del deposito di nitrato d'ammonio al porto di Beirut il 4 agosto.

Queste due domande sono legate tra loro da un filo rosso che conduce alle responsabilità dell'élite al potere. È evidente che le risposte a questi interrogativi siano fondamentali tanto per determinare i diversi livelli di responsabilità che hanno provocato l'esplosione quanto per chiarirne la dinamica, soprattutto di fronte agli ingenti danni fisici, economici e infrastrutturali: l'esplosione del 4 agosto ha provocato la morte di 191 persone¹, ha reso le abitazioni di Beirut inagibili per circa 300.000 persone² e ha distrutto i silos contenenti l'85% delle riserve di grano del paese. Inoltre, prima dell'esplosione del 4 agosto, al porto di Beirut arrivava circa l'80% delle merci che il paese importa, mentre il secondo porto più importante del Libano – quello di Tripoli – ha la capacità di supplire solo in piccola misura al venir meno delle attività portuali della capitale. Nonostante l'esplosione non abbia intaccato l'area di carico e scarico, permettendo una rapida (ma ovviamente parziale) ripresa delle attività, la ricostruzione del porto di Beirut pesa moltissimo sulla fragile economia libanese. Infine, a oltre un mese dalla devastante esplosione, le cause dell'incidente restano oscure. Le immagini disponibili che precedono l'esplosione fanno intendere che un incendio abbia prima intaccato un carico di fuochi d'artificio per poi estendersi al container dove era stato depositato il nitrato d'ammonio.

Di fronte a questi dati, gli attori politici interni e la comunità internazionale hanno unanimemente invocato la necessità di formare una commissione d'inchiesta indipendente per determinare le responsabilità dell'accaduto. Resta tuttavia ampio il disaccordo su chi abbia la credibilità sufficiente per formare una tale commissione, in un contesto politico così fortemente polarizzato e segnato dall'interferenza delle potenze esterne – Francia e Stati Uniti *in primis* – che dopo il 4 agosto hanno

¹ “Beirut port blast death toll rises to 190”, *Reuters*, 30 agosto 2020.

² N. Zatat, “Lebanese are offering their homes to help 300,000 homeless due to ‘apocalyptic’ Beirut explosion”, *The New Arab*, 5 agosto 2020.

rinnovato i loro datati tentativi di rimodellare lo stato del Libano per renderlo ancillare rispetto ai loro interessi nel Levante e nella regione.

Nonostante il capo della Sicurezza generale, Abbas Ibrahim, abbia sin da subito cercato di placare le polemiche, affermando che l'esplosione fosse il risultato di un mero "incidente", la narrazione ufficiale non è stata finora sufficiente a calmare la società civile. Dall'esterno intanto, alcune investigazioni giornalistiche hanno cercato di ricondurre il nitrato d'ammonio presente al porto di Beirut a Hezbollah. Nonostante questa ipotesi rimanga per il momento piuttosto debole, essa è rivelatrice di quanto la narrazione dei fatti del 4 agosto sia diventata oggetto di una dialettica tra interessi divergenti.

Il futuro economico, politico e sociale del Libano si gioca ancora una volta nell'intreccio tra la dimensione interna ed esterna al paese – tra buona parte della società che chiede un rinnovamento radicale della struttura di potere attraverso una vigorosa riforma istituzionale, una classe politica delegittimata da almeno tre decenni di malgoverno agli occhi di buona parte della popolazione eppure restia a voler cedere alle richieste popolari e, infine, gli interessi internazionali.

Subito dopo il 4 agosto, ci sono state varie manifestazioni, segnate da esplosioni di collera popolare e l'occupazione di diversi ministeri nel centro di Beirut. Tuttavia, queste manifestazioni di rabbia non devono essere intese come una mera reazione all'esplosione, ma in piena continuità con le proteste contro la corruzione dell'élite politica che in Libano sono iniziate a ottobre 2019. Queste proteste – nate in reazione alla pessima gestione economica e finanziaria degli ultimi anni (in cui spicca il ruolo di Riad Salameh, governatore della Banca centrale del Libano) che ha provocato un repentino impoverimento delle classi povere e medie – non sono a loro volta da intendersi come isolate ma in continuità con mobilitazioni precedenti. In altri termini, le proteste in corso sono solo l'ultimo anello di una lunga catena di contestazione dell'oligarchia che governa il paese dalla fine della guerra civile e delle sue modalità di governo.

La domanda principale della piazza resta infatti quella delle dimissioni di tutti i membri di quell'oligarchia che regge il sistema istituzionale libanese, fondato su quote confessionali, e controlla l'economia del paese, resa negli ultimi tre decenni sempre più funzionale alla preservazione degli interessi privati. Questo sistema oligarchico deve essere identificato con il complesso dei tradizionali capi confessionali libanesi che reggono i partiti e le istituzioni (a partire dal presidente della repubblica Michel 'Aoun), affiancati da Hezbollah – partito-milizia sciita, non direttamente invischiato nella rete di collusione tra potere politico e interessi privati, ma nei fatti sempre più connivente verso questo sistema di gestione del paese. Rafforzata dal motto "killun y'ane killun" (tutti vuol dire tutti), la protesta ha chiesto (nuovamente) le dimissioni definitive di tutta l'élite. Tuttavia, la risposta del potere si è articolata in un misto di repressione (con diversi interventi violenti della polizia nelle piazze), cooptazione e illusione del cambiamento che non ha però sortito alcun effetto su una società impoverita e frustrata.

Nel tentativo estremo di riconciliarsi con la piazza, il premier Hassan Diab ha annunciato le dimissioni del governo il 10 agosto, con un *j'accuse* rivolto all'élite del paese, responsabile – a suo dire – di non avergli concesso di governare. Occorre ricordare che Diab era a sua volta diventato primo ministro il 21 gennaio 2020, dopo le dimissioni dell'ex capo del governo, Sa'ad Hariri, messo sotto pressione da una piazza che chiedeva a tutta l'élite storica del paese di dimettersi, lasciando spazio a un reale processo di rinnovamento politico. Già a gennaio 2020, i manifestanti libanesi

non avevano accolto la formazione del governo Diab con favore, ma piuttosto come l'ennesimo gattopardesco tentativo di creare l'impressione di un cambiamento politico per poter preservare lo status quo. Non a caso, le proteste non si sono mai davvero interrotte da ottobre 2019 fino a oggi, seppure abbiano subito un arresto per via della pandemia di Covid-19 (che continua ad espandersi in Libano, aggiungendo un ulteriore elemento di vulnerabilità al fragile sistema sanitario) e si sono riaccese dopo il 4 agosto.

La risposta dell'élite alla collera popolare è stata analoga ai momenti di tensione precedenti. Un nuovo premier è stato rapidamente designato e incaricato di formare un nuovo governo: Mustapha Adib, ambasciatore libanese in Germania dal 2013, volto "nuovo", ma pur sempre esponente della "vecchia" élite. Non a caso, la nomina di Adib è stata accolta con freddezza dalla società che non vede nel nuovo premier alcuna premessa di rinnovamento, ma piuttosto l'ultima manifestazione di arroganza di un'oligarchia politica che ignora le richieste popolari come vera e propria "politica". Il difficile compito di Adib è quello di mantenere lo status quo, in un contesto massimamente fluttuante tanto al livello domestico quanto al livello internazionale. All'interno dell'élite è emersa una nuova frattura tra il cosiddetto blocco filo-occidentale e quello anti-occidentale. Il primo, rappresentato dalla Corrente Futuro, storicamente guidato dalla famiglia Hariri (sunnita) e vicina al partito cristiano delle Forze Libanesi di Samir Geagea, è estremamente dipendente dagli Stati Uniti, dalla Francia e altre potenze europee e ha spesso collaborato informalmente con Israele in chiave anti-Hezbollah. Il secondo blocco, più forte politicamente in questa congiuntura, è rappresentato dall'asse Hezbollah-Amal (i due partiti sciiti), e dal Movimento Patriottico Libero (Mpl, cristiano), partito fondato dall'attuale presidente 'Aoun e ora guidato da Gebran Bassil. Il forte legame di Hezbollah con l'Iran rende questa corrente particolarmente invisa all'Occidente. Nel tentativo di salvare la faccia e mantenere una posizione dominante all'interno del sistema politico, nelle ultime settimane Bassil ha cercato di smarcarsi strategicamente da Hezbollah, chiedendo il ritiro immediato delle sue milizie dalla Siria e rimettendo in questione la legittimità delle sue armi all'interno del Libano. Con questa mossa, Bassil ha fatto eco alle critiche dei tradizionali avversari di Hezbollah contro il partito sciita, a partire dagli Stati Uniti che hanno storicamente strumentalizzato la questione delle armi di Hezbollah per assicurare ai propri alleati in Libano protezione esterna e colpire direttamente e indirettamente gli interessi iraniani nel Levante arabo.

In questo contesto così fortemente polarizzato, il nuovo premier Adib, appoggiato sia dall'interno sia dalla comunità internazionale, non è ancora riuscito a formare un nuovo governo, nonostante varie proroghe alla scadenza del 15 settembre (imposta dalla Francia), concessagli per trovare un accordo. La questione più spinosa è la disputa su quali partiti dovranno avere il controllo di alcuni ministeri chiave, come quello delle Finanze, che i partiti sciiti reclamano per impedire che questo ministero possa essere strumentalizzato dagli Stati Uniti per bloccare indirettamente le finanze di Hezbollah³. La tensione interna non è infatti l'unica causa dell'*impasse* politica del paese. Per

³ Per un quadro più approfondito di come la dialettica tra Hezbollah e la comunità internazionale (in particolare gli Stati Uniti) si gestisca attraverso il controllo indiretto delle istituzioni dello stato, si veda: M. Calculli, *Come uno Stato. Hizbullah e la mimesi strategica*, Vita & Pensiero, Milano, 2018.

comprendere i contorni di questa crisi, è fondamentale comprendere l'azione della comunità internazionale in Libano e dell'azione unilaterale di Francia e Stati Uniti.

Relazioni esterne

L'esplosione del 4 agosto ha avuto l'effetto di riaprire i giochi internazionali e la corsa delle potenze esterne per il controllo del Levante arabo, di cui il Libano resta un importante pilastro. Se dal 2005 (la fine dell'occupazione siriana), gli Stati Uniti avevano assunto il ruolo di garante esterno del blocco filo-occidentale, cercando – sia unilateralmente sia per via delle Nazioni Unite – di indebolire la legittimità di Hezbollah, l'estate 2020 è stata marcata dal ritorno della Francia come potenza protagonista (e non più ancillare rispetto all'alleato americano) nella gestione esterna Libano. Parliamo di “gestione esterna” facendo riferimento a una vera e propria politica neocoloniale che, seppur informalmente, ha tutti i tratti di un mandato formale, limitando nei fatti l'indipendenza decisionale e quindi la sovranità dello stato del Libano.

Il 5 agosto il presidente francese Emmanuel Macron è volato a Beirut, proponendosi come garante della transizione. Nel panico e nella frustrazione generale, circa 50.000 libanesi hanno raccolto firme online per chiedere alla Francia di reimporre un mandato di dieci anni sul Libano⁴, sulla falsariga di quello che la Francia imperiale formalmente impose sul paese dal 1923 al 1943. A prescindere dalla simbologia storica del mandato francese, il presidente francese ha imposto un vero proprio diktat, che tuttavia non implica né il superamento del confessionalismo né un ricambio dell'élite politica. Quest'ultima resta anzi funzionale a preservare i vecchi rapporti clientelari con la Francia. Il piano di Macron punta soprattutto a imporre al Libano alcune riforme cruciali, a partire dalla ripresa immediata delle trattative con il Fondo monetario internazionale per la ristrutturazione dell'insostenibile debito sovrano e una serie di aggiustamenti al controllo dei capitali e alla regolamentazione finanziaria – tutte misure che accentuano la supervisione esterna sulle finanze libanesi e hanno indirettamente il fine di limitare l'autonomia di Hezbollah. Il presidente Macron ha comunque incontrato Mohammed Raad, capo del blocco parlamentare di Hezbollah, forse riconoscendo indirettamente il peso che il “partito di Dio” ha sul sistema politico libanese, seppure Macron non abbia risparmiato toni patriarcali, intimando a Raad di “dar prova di essere libanesi” e svincolati “dall'agenda iraniana”⁵. Ma c'è ovviamente di più: nonostante la Francia non intenda spezzare la continuità con il passato, ovvero con quella visione del Libano quale “avamposto del potere occidentale nel Levante arabo”, in questa mossa di Macron si intravede anche l'intento di sfidare la supremazia americana nella regione mediorientale, partendo proprio dal Libano, in un momento in cui la legittimità e la credibilità internazionale della Casa Bianca sono ai minimi storici. Mentre gli Stati Uniti di Donald Trump stanno approfondendo la loro egemonia sul Golfo promuovendo l'accordo di pace di Emirati Arabi Uniti e Bahrain con Israele e veicolando una serie di accordi economici tra gli alleati-clienti mediorientali, l'approccio che Washington mantiene rispetto a rivali e sfidanti regionali resta basato, come in passato, sulla guerra legale, le sanzioni economiche e l'intimidazione diplomatica. Dopo l'annuncio del piano Macron il 1° settembre 2020,

⁴ M. Pollet, “[More than 50,000 sign petition calling for France to take control of Lebanon](#)”, *Euronews*, 7 agosto 2020.

⁵ “[French President Macron told Hezbollah MP ‘prove you are Lebanese’](#)”, *The New Arab*, 1 settembre 2020.

gli Stati Uniti hanno imposto unilateralmente nuove sanzioni contro Hezbollah⁶, sigillo di un pacchetto di misure economico-finanziarie contro il partito di Nasrallah che con Trump ha raggiunto livelli di ostilità inediti. Contemporaneamente il segretario di stato americano Mike Pompeo ha criticato pubblicamente la Francia per il suo rifiuto di designare Hezbollah nella sua interezza (non solo nell'ala militare) come “organizzazione terroristica”⁷. Da sempre l'approccio americano ha differito da quello europeo nell'intolleranza di Washington nel selezionare i leader politici “legittimi” e “illegittimi” e Macron sembra volerla magnificare a due mesi dalle elezioni presidenziali americane in cui Trump dovrà sfidare il rivale democratico Joe Biden, ma soprattutto in un contesto internazionale marcato dal disprezzo americano per il multilateralismo e un contesto mediorientale segnato dalle sanzioni americane all'Iran.

All'interno del Libano, la dialettica Francia-Usa senza dubbio esacerba la frammentazione tra gli attori politici ma soprattutto l'incertezza. Hezbollah per il momento ha scelto di mantenere un profilo basso per assorbire gli effetti della pressione internazionale, mentre i suoi rivali cercano di cavalcare il momento per riaprire la disputa sul ruolo delle sue armi private in Libano. Il blocco filo-occidentale (anti-iraniano) è tuttavia cosciente del fatto che il potere militare e politico di Hezbollah – e la determinazione del partito nel preservarlo – è tale che una sua “eliminazione” non potrebbe non passare per un conflitto militare. Si tratta di uno scenario spesso accarezzato da Israele ma che per ora non trova pronto il resto della compagine anti-Hezbollah, a partire dalla Francia che con la sua azione mediatrice informale ha in realtà spesso bloccato un nuovo conflitto in Libano che, se scoppiasse, molto facilmente diventerebbe un conflitto regionale e internazionale analogo a quello che in Siria è in corso dal 2011.

⁶ I. Talley, N. Osseiran, “U.S. Seeks to Reshape Lebanese Government With New Sanctions”, *The Wall Street Journal*, 8 settembre 2020.

⁷ “Secretary Pompeo: “France should stand with Freedom, not Teheeran””, *U.S. Virtual Embassy Iran*, 14 settembre 2020.

LIBIA

Dall'inizio dell'estate, dopo una serie di sconfitte clamorose da parte dell'Esercito Nazionale Libico (Lna), facente capo al maresciallo di campo Khalifa Haftar, che hanno visto la perdita di avamposti strategici fondamentali come la base aerea di al-Watiya e la città di Tarhuna a favore delle forze del Governo di accordo nazionale (Gna), guidato da Fayeze al-Serraj e supportato apertamente dalla Turchia e dal Qatar, la guerra civile in Libia sembra aver mutato il proprio corso. Le forze dell'Lna hanno dovuto ritirarsi nuovamente entro il confine cirenaico, fermandosi a Sirte. Questi eventi repentini hanno scatenato la reazione dei tradizionali sostenitori di Haftar, in primis quella egiziana, con la proposta del presidente Abdel Fattah al-Sisi, accettata dal suo parlamento, di intervenire in territorio libico in qualunque momento qualora si fosse presentata una minaccia per la sicurezza nazionale dell'Egitto¹. Era la fine di luglio e la tensione in quei giorni è salita alle stelle.

Da allora molte cose sono successe, soprattutto a livello politico-diplomatico: gli Stati Uniti², ad esempio, sono intervenuti attraverso l'azione della Acting Special Representative³ della missione d'appoggio delle Nazioni Unite in Libia (Unsmil), Stephanie Williams (che ha momentaneamente preso il posto dell'ultimo inviato speciale Ghassan Salamé), e dell'ambasciatore americano Richard Norland a favore di una trattativa tra le parti libiche che portasse a un cessate-il-fuoco⁴ da un lato, mentre dall'altro hanno spinto per un ammorbidimento dei toni tra Egitto e Turchia, quest'ultima influenzata anche dalla Russia. I risultati non hanno tardato a venire, ma quanto essi saranno duraturi è un punto difficile da prevedere. La tregua è stata attuata attraverso due dichiarazioni separate di Serraj e del presidente della Camera dei rappresentanti (HoR) di Tobruk, Aguila Saleh. Le vicende libiche degli ultimi anni, tuttavia, non danno adito a troppi ottimismo e la stessa reazione oppositiva di Haftar – che attraverso il suo portavoce ha dichiarato la tregua un'acrobazia di marketing⁵, ignorando completamente l'azione di Saleh – ne è la riprova.

Quadro interno

L'estate libica si è chiusa con due eventi di assoluto rilievo: in primis il sollevamento da parte del primo ministro Serraj del ministro degli Interni, il misuratino Fathi Bashagha⁶ mentre si trovava in visita ad Ankara, dopo giorni di pesanti manifestazioni a Tripoli, in cui il 23 agosto è stato ferito un manifestante, e in altre città della Tripolitania che hanno visto il massiccio intervento di alcuni reparti addetti alla sicurezza. Al comandante delle forze della vicina città di Zintan è stato assegnato il compito di proteggere la capitale, mentre il ruolo di ministro è stato assegnato al sottosegretario degli Interni, Khaled Ahmed Mazen, anche se per una manciata di giorni, in quanto Bashagha è

¹ "Egypt's parliament approves troop deployment to Libya", *Al-Jazeera*, 20 luglio 2020.

² D. Walsh, "Libyan Rivals Call for Peace Talks. It May Be Wishful Thinking", 21 agosto 2020.

³ "Secretary-General designates Stephanie Turco Williams of the United States as Acting Special Representative, Head of United Nations Support Mission In Libya", Unsmil (comunicato stampa), 12 marzo 2020.

⁴ "Libya crisis: Rival authorities announce ceasefire", *Bbc News*, 21 agosto 2020.

⁵ "Haftar rejects GNA's call for Libya ceasefire", *Al-Jazeera*, 23 agosto 2020.

⁶ "Libya interior minister suspended after gunmen fire on protesters", *Al-Jazeera*, 29 agosto 2020.

stato riconfermato il 3 settembre⁷. L'altro evento riguarda l'annuncio delle dimissioni, arrivato la sera del 16 settembre, da parte proprio di Serraj che si è detto pronto a farsi da parte entro ottobre⁸. La notizia è rimbalzata sulle testate internazionali insieme alle diverse ipotesi legate al futuro della Libia. Ma vediamo in ordine gli ultimi sviluppi.

I fatti, come spesso succede in Libia, hanno seguito un percorso alquanto nebuloso: Bashagha, in seguito all'emanazione di un Decreto Legge (562/2020) che lo poneva sotto indagine, ha chiesto di essere interrogato pubblicamente. Viene il dubbio che questo gesto non sia stato altro che un tentativo di diminuirne l'influenza, vista la sua vicinanza alla Fratellanza Musulmana e alla Turchia.

La mossa di Serraj contro Bashagha, in questo particolare momento storico, è sembrata quasi dettata da motivazioni personali, alla luce del grande potere che il ministro degli Interni ha guadagnato negli ultimi mesi; ma il rischio – reale – che le milizie misuratine a lui legate insorgessero coadiuvate anche dalla Turchia, facendo ripiombare la capitale nel caos più totale, deve aver fatto riflettere Serraj.

Negli scorsi giorni il decreto legge 562/2020 non è stato l'unico atto normativo compiuto dal Gna, quasi a sottolineare il momento di difficoltà che Serraj sta vivendo. Uno di questi riguarda la formazione di un comitato che si occupi di controllare le spese del ministero della Sanità in cui si sospetta ci sia una diffusa corruzione (565/2020)⁹.

Proprio sul fronte legato all'epidemia di Covid-19, i numeri rispetto allo scorso trimestre sono saliti esponenzialmente, anche se non come in Europa. Se al 26 agosto i casi confermati erano 11.834 con 210 decessi, all'8 settembre essi raggiungevano le 18.834 unità con 296 decessi. Tuttavia, il problema dell'epidemia in Libia, come in molti paesi africani, sta nel fatto che il tracciamento è estremamente difficile e soprattutto nel Fezzan è quasi impossibile. A ciò va aggiunto il fatto che le persone contagiate sono generalmente riluttanti a fare i nomi di quelli coi quali sono venute a contatto. Inoltre i test, date le distanze e la situazione di profonda instabilità legata alla guerra civile¹⁰, non sono fatti in maniera sistematica sulla popolazione.

Uno dei grandi temi sul lato del fronte interno riguarda la difficoltà che il “governo della fregata” – cosiddetto in quanto Serraj nel 2016 è arrivato a Tripoli via mare – ha avuto in questi anni nella gestione a livello locale. Le stesse manifestazioni dei giorni scorsi sono dovute ai soliti problemi che affliggono buona parte del paese, come blackout elettrici (in un paese dove le temperature estive superano tranquillamente i 40°), mancanza d'acqua potabile, di benzina e di denaro liquido. Sostanzialmente nulla è cambiato in meglio nella gestione della vita quotidiana dei libici, come dimostrato anche dai cumuli di immondizia sparsi ovunque nella capitale. Quella di Serraj, in questo senso, è stata un'amministrazione fallimentare. E i libici sono scontenti, anche a causa della situazione economica che dall'inizio della guerra civile non è certo migliorata.

⁷ “Libya’s interior minister restored to post after GNA talks”, *Al-Jazeera*, 4 settembre 2020.

⁸ “Il primo ministro libico, Fayeze al Serraj, ha detto che si dimetterà entro la fine di ottobre”, *il Post*, 17 settembre 2020.

⁹ E. Rossi, “Il futuro della Libia dipende dalle armi. L'analisi di Saini Fasanotti (Brookings)”, *Formiche*, 2 settembre 2020.

¹⁰ “Security Council support ‘in action’ for Libya, crucial for its future, declares UN mission chief”, *Un News*, 2 settembre 2020.

Tuttavia, qualche barlume di speranza proviene proprio dalle realtà locali, come hanno dimostrato le elezioni municipali della città di Misurata che si sono svolte senza particolari inconvenienti¹¹. Il tema locale in Libia ha una valenza particolarmente importante ed è da ciò che bisognerebbe partire, nell'ottica di una decentralizzazione che in futuro possa funzionare a tutti gli effetti. Molto rimane da fare in questo senso sotto tutti gli aspetti: sociale, politico e soprattutto economico. Ecco che, in questo senso, il Gna ha fallito e l'annuncio delle dimissioni di Serraj, soprattutto dopo le manifestazioni degli scorsi giorni, non devono stupire particolarmente. È inoltre utile ricordare quanto i "cartelli" delle milizie tripoline abbiano tenuto sotto scacco il primo ministro e la complessità delle dinamiche interne alla capitale. Ora che il nemico principale Haftar sembra aver perso *allure* nei confronti dei suoi sostenitori, le frizioni fra le milizie per la spartizione del potere stanno riemergendo, spinte anche da una crisi economica senza precedenti.

A questo proposito, il principio di fondo della tregua attuata a fine agosto 2020 riposa nell'annosa vicenda del blocco dei pozzi petroliferi attuato da gruppi armati simpatizzanti di Haftar che ha fatto crollare la produzione del greggio da più di un milione di barili al giorno ai 100.000 nelle scorse settimane, creando un danno economico ormai stimato intorno agli 8 miliardi di dollari. È evidente che buona parte di questa guerra tra Cirenaica e Tripolitania è fatta per il controllo delle risorse energetiche che, tra l'altro, sono oggetto di scontro anche a livello locale, tra una tribù e l'altra.

La tregua dovrebbe produrre lo spazio per la creazione di una zona demilitarizzata molto ampia dentro la quale si trovano alcuni dei giacimenti petroliferi più importanti del paese. Il controllo tattico di quella fetta di territorio porterebbe all'abbandono dei pozzi da parte delle milizie che per mesi li hanno presidiati allo scopo di bloccarne il funzionamento, dando pertanto nuovo impulso all'economia.

Su come però la zona demilitarizzata funzionerà nei fatti c'è ancora molto da capire. La strategia dovrebbe essere prodotta dalla cosiddetta 5+5 Joint Military Commission, un organismo nato dalla Conferenza di Berlino che vede la presenza di cinque rappresentanti della Tripolitania e cinque della Cirenaica. Le domande che gli esperti si pongono sono parecchie, soprattutto perché in Libia ormai è chiara ed evidente la presenza di forze esterne che già ora sono difficilissime da gestire. Russia, Emirati Arabi Uniti, Egitto sono ormai intervenuti direttamente con uomini e mezzi a favore della Cirenaica, mentre la Tripolitania si regge sul supporto turco e qatarino.

Relazioni esterne

La guerra civile in Libia ha subito un netto cambio di rotta dalla fine del 2019, da quando cioè è stato firmato il Memorandum d'Intesa tra il presidente turco Recep Tayyip Erdoğan e Fayez al-Serraj. Esso prevedeva un duplice scambio: in primis l'accettazione da parte della Libia di un'area marittima sfruttabile in termini di risorse naturali, in base alle cosiddette zone economiche esclusive (Eez)¹². L'altra parte dell'accordo sanciva l'intervento militare immediato da parte della Turchia qualora il Gna lo avesse richiesto. Cosa che di fatto è avvenuta.

¹¹ [Unsmil, tweet](#), 4 settembre 2020.

¹² F. Saini Fasanotti, *The new, great, dangerous game in the eastern Mediterranean*, Brookings, 28 agosto 2020.

Da quel momento, la situazione sul campo si è evoluta a favore di Tripoli, mentre le forze haftariane hanno dovuto retrocedere fino a Sirte, perdendo punti d'appoggio fondamentali a livello logistico e strategico (si vedano i *Focus Mediterraneo allargato* n. 12 e n. 13).

Ai successi militari del Gna hanno corrisposto quelli economico-strategici di Ankara su territorio libico, attraverso un programma che possa facilitare l'entrata di nuove aziende turche e il rafforzamento di quelle preesistenti, nuove collaborazioni legate alla rete elettrica e l'insediamento di avamposti militari turchi come quello di Misurata, inducendo l'Italia¹³, in seguito ad un incontro il 5 agosto tra Serraj e il ministro della Difesa Lorenzo Guerini, a spostare l'ospedale da campo italiano in "un'area più funzionale"¹⁴, decisione confermata anche da un accordo trilaterale del 17 agosto tra Libia, Turchia e Qatar¹⁵. In base a una concessione della durata di 99 anni, il porto di al-Khoms diventerà una base militare turca, mentre alla sua aviazione è stata concessa proprio la base aerea di al-Watiya, vicina al confine tunisino e strappata la scorsa primavera alle forze dell'LnA sostenute dal Wagner Group¹⁶. Al Qatar invece andrà la ricostruzione di tutti i centri legati alla sicurezza distrutti durante l'assedio, e Doha ospiterà alcuni programmi d'addestramento per libici.

Purtroppo, questo non rappresenta un successo per l'Italia il cui governo ha cercato un maggior impatto diplomatico attraverso una visita del ministro degli Esteri Luigi Di Maio che, il 1° settembre scorso, si è recato in visita a Tripoli nell'ottica di rilanciare il ruolo italiano in Libia, attraverso la ripresa di una serie di contratti già firmati in precedenza, durante l'era gheddafiana, e la stipula di nuovi accordi. Si è parlato della famosa "autostrada costiera della pace", voluta dall'allora presidente del Consiglio Silvio Berlusconi nel 2009, che dovrebbe attraversare l'intero paese per 1.700 km dal confine tunisino a quello egiziano. Questo è solo uno dei molti progetti sul tavolo per cui, secondo Di Maio, è necessaria la costituzione di una commissione mista italo-libica¹⁷.

Uno dei punti più controversi riguarda quello dei centri di raccolta per migranti che più volte sono stati descritti come veri e propri luoghi di detenzione e di violenze inaudite, anche su minori. Il problema in questo senso è che, secondo gli ultimi dati forniti dalle Nazioni Unite, il 31 luglio scorso in Libia erano rinchiusi ben 2.780 persone, di cui il 22% bambini¹⁸ che non dovrebbero assolutamente trovarsi in quella situazione. Il conflitto, ovviamente, non aiuta.

Nonostante la tregua annunciata da entrambe le parti, l'embargo non viene rispettato, come denunciato da Stephanie Williams qualche giorno fa alle Nazioni Unite. Williams ha affermato che dal 10 luglio scorso sono continuamente arrivati su territorio libico voli (almeno 70 in Cirenaica e

¹³ M. Boni, "La zona smilitarizzata in Libia: un'opportunità per l'Europa", *Analisi Difesa*, 22 agosto 2020.

¹⁴ "Libia: Guerini a Tripoli incontra il Premier del Governo di Accordo Nazionale al – Sarraj", Ministero della Difesa, 5 agosto 2020.

¹⁵ F. Grignetti, "Ospedale italiano sloggiato dall'aeroporto di Misurata per farne una base turca. La Difesa tenta ora di accrescere il suo soft power", *La Stampa*, 20 agosto 2020. <https://www.lastampa.it/esteri/2020/08/20/news/ospedale-italiano-sloggiato-dall-aeroporto-di-misurata-per-farne-una-base-turca-la-difesa-tenta-ora-di-accrescere-il-suo-soft-power-1.39212856>

¹⁶ "Ci siamo riusciti: è ufficiale la Turchia si è installata militarmente in Libia", *Difesa*, 26 agosto 2020.

¹⁷ "Perché Di Maio è in Libia", *Il post*, 1 settembre 2020.

¹⁸ "UN chief urges closure of all migrant detention centres in Libya", *Al-Jazeera*, 4 settembre 2020.

30 in Tripolitania) e cargo (almeno 3 in Cirenaica e 9 in Tripolitania) stracolmi di materiale bellico¹⁹. Per la Williams il paese si trova a un bivio drammatico che potrebbe portarlo alla rovina completa, anche perché molte sono le voci che affermano che Haftar stia rimettendo le proprie forze in assetto, aiutato in maniera sostanziale dagli emiratini e anche dai russi che, se nel dicembre 2019 avevano effettuato 8 voli per la Libia, nel luglio 2020 sono arrivati a compierne 75²⁰. E non è un segreto che i miliziani russi del Wagner Group, durante la ritirata da Tripoli a giugno abbiano seppellito centinaia di mine antiuomo, sebbene ufficialmente il Cremlino abbia smentito tutto²¹.

Questo tipo di denunce da parte degli inviati speciali di Unsmil è stato ricorrente nel corso degli anni, ma esse non hanno sortito alcun miglioramento. La fornitura di armi leggere e pesanti, di mezzi e tecnologie militari e ultimamente anche di uomini, è continuata a prescindere dai proclami infuocati e dalle promesse fatte durante le conferenze per la Libia. A questo proposito, dopo mesi dalle discusse dimissioni dell'ultimo Special Envoy Ghassan Salamé, il 15 settembre in occasione del rinnovo del mandato di Unsmil, è stato concordato uno sdoppiamento della carica di capo di Unsmil e guida del processo negoziale. Fonti di stampa avevano indicato per quest'ultimo ruolo il diplomatico bulgaro Nickolai Evtimov Mladenov.

È evidente che, nonostante l'apparente buona volontà, la soluzione politica del fascicolo libico non sia una priorità per molti paesi che, viceversa, non perdono occasione per agire seguendo i propri interessi nazionali, contribuendo alla completa disgregazione della Libia e avvicinando sempre di più lo spettro della divisione tra Cirenaica e Tripolitania che sancirebbe il fallimento definitivo di ogni trattativa di pace, ma anche quello delle Nazioni Unite come organismo fondamentale per le trattative internazionali.

¹⁹ [“Libya at a ‘turning point’, warns UN official”](#), *Financial Times*, 3 settembre 2020.

²⁰ [“Waves of Russian and Emirati Flights Fuel Libyan War, U.N. Finds”](#), *New York Times*, 3 settembre 2020.

²¹ S. Magdy, [“US military: Russian mercenaries planted land mines in Libya”](#), *The Washington Post*, 15 luglio 2020.

MAROCCO

Nonostante un iniziale contenimento dei contagi da Covid-19, legato a una tempestiva chiusura delle frontiere e alla pronta adozione di misure preventive, il Marocco non è certo esente dalle pesanti conseguenze socio-economiche derivanti dall'emergenza sanitaria, tutt'al più ora che i casi di Covid-19 sono in rapida crescita. La crisi sembra esacerbare le profonde disuguaglianze ancorate nel tessuto socio-economico marocchino, rimarcandone i problemi strutturali alla vigilia di un anno elettorale che si preannuncia estremamente delicato e cruciale per gli equilibri del paese. D'altro canto, gli ultimi mesi hanno messo in luce come in situazioni di difficoltà si affermino con ancora più forza il ruolo e l'immagine iconica della monarchia, sulla quale ricade la titolarità delle iniziative di rilancio dell'economia e di sostegno sociale. Dal punto di vista delle relazioni esterne, la pandemia sembra aver fornito un'occasione per consolidare alcuni assi della politica estera marocchina, quali i rapporti con la Cina e i paesi dell'Africa subsahariana. Nel quadro delle crisi nei paesi limitrofi, Rabat cerca progressivamente di affermarsi sul piano locale e internazionale come interlocutore serio e affidabile, promotore di sicurezza e stabilità.

Quadro interno

Dopo una gestione piuttosto ben riuscita della prima fase dell'emergenza sanitaria scatenata dal Covid-19, che ha valso a Rabat dei riconoscimenti a livello internazionale per la sua capacità di contenere la diffusione del virus, la fase di deconfinamento in Marocco è invece stata caratterizzata da un esponenziale aumento dei contagi, seppur in numeri ancora contenuti rispetto ai vicini paesi europei. Nella prima metà di settembre 2020, si parla di circa 88.000 casi confermati da inizio marzo, di cui più di 1.600 decessi, una situazione che ha spinto le autorità a prolungare lo stato di emergenza sanitaria in vigore dallo scorso marzo di un altro mese, sino al 10 ottobre 2020.

In occasione del discorso reale per il 67° anniversario della rivoluzione del re e del popolo¹, tenutosi come ogni anno il 20 agosto, re Mohammed VI ha constatato l'aggravarsi delle condizioni in seguito alla fine del lockdown, ammonendo i sudditi riguardo a comportamenti irrispettosi delle misure prese dalle autorità, giudicati inspiegabili in considerazione degli sforzi dello stato per rendere i dispositivi di prevenzione quanto più accessibili a tutti. Per il momento, misure maggiormente restrittive sono poste in essere nelle zone più colpite, come la città di Casablanca, ove all'aumentare dei casi è stata tempestivamente imposta la chiusura delle scuole, il coprifuoco per i cittadini e gli esercizi commerciali, e la limitazione degli spostamenti da e per la città. Nel caso in cui la situazione di emergenza nel regno dovesse rimanere immutata, il re non ha peraltro escluso l'eventualità di un ritorno trasversale al confinamento, con ricadute sociali ed economiche estremamente gravi per il paese, che sta già soffrendo delle conseguenze del primo lockdown.

¹ Discours Royal à l'occasion du 67-ème anniversaire de la Révolution du Roi et du Peuple, 20 agosto 2020.

Secondo la nota strategica sulle ripercussioni sociali ed economiche dovute alla pandemia in Marocco rilasciata ad agosto 2020 dall'Haut-Commissariat au Plan (Hcp), dal circuito delle Nazioni Unite in Marocco e della Banca mondiale², nel terzo trimestre 2020 il prodotto interno lordo (Pil) del paese avrebbe conosciuto una decrescita del 4,1% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente; un risultato, questo, che rappresenta già un'evoluzione positiva rispetto al -13,8% del trimestre precedente, e che è principalmente dovuto alla parziale ripresa delle attività commerciali e manifatturiere e dei trasporti. Considerando in modo globale la situazione economica del paese, compreso il rallentamento del settore agricolo dovuto a un periodo di forte siccità che ha ridotto la produzione cerealicola nazionale del 39%, l'Hcp prevede per il 2020 una contrazione del Pil del 5,8%, segnando dunque la prima recessione marocchina dal 1996. A questo dato poco confortante contribuiscono, tra gli altri fattori, la crisi economica che tocca i partner commerciali del Marocco, in primis i paesi europei, e le difficoltà del settore del turismo, con un crollo stimato del 69% degli arrivi per il 2020. Per cercare quanto possibile di arginare questo problema, il 7 settembre sono state riaperte le frontiere marocchine ai turisti stranieri che abbiano effettuato un tampone negativo nelle 48 ore precedenti, che dispongano di una prenotazione alberghiera e non necessitino di un visto per entrare in Marocco, nonché ai professionisti stranieri in missione presso aziende locali, previa lettera di invito.

Secondo la Banca mondiale, questa situazione determinerà nel paese un aumento della popolazione povera e di quella vulnerabile alla povertà; si teme inoltre che la crisi scatenata dalla pandemia, che sta pesando in particolar modo sulle classi sociali svantaggiate, sui lavoratori informali e sui migranti, possa portare a un'ulteriore esacerbazione delle disparità socio-economiche che già caratterizzano il regno. In questo quadro, una congiuntura particolarmente critica si sta verificando a nord del Marocco, ove la chiusura delle frontiere con le due enclave spagnole di Ceuta e Melilla sta costando molto cara a migliaia di lavoratori marocchini transfrontalieri.

Di fronte a questa crisi multidimensionale, lo stato si è mostrato negli ultimi mesi particolarmente interventista, e su questa stessa linea si confermano le ulteriori iniziative assistenziali e di rilancio economico annunciate nel corso dell'estate. Dopo la creazione a inizio della crisi di un Fondo speciale per la gestione del Covid-19, che ammontava ad agosto a ben 33,7 miliardi di dirham – tra questi, più di 24 sono stati dedicati al rafforzamento del sistema sanitario e alle misure di accompagnamento sociale, tra cui il sussidio per i lavoratori del settore informale – durante il discorso del Trono del 29 luglio 2020 Mohammed VI ha annunciato il piano strategico per i mesi a venire³.

Tre sono gli assi prioritari, che si riflettono poi nel progetto della Legge finanziaria 2021: si parla innanzitutto di un programma di rilancio economico, che prevede l'immissione nell'economia nazionale di 120 miliardi di dirham, di cui 45 miliardi destinati a un neonato Fondo di investimento strategico finalizzato al sostegno delle attività produttive e dei progetti di Partenariato pubblico privato (Ppp), e 75 miliardi dedicati alla garanzia dei crediti bancari di impresa. Secondariamente,

² Haut-Commissariat au Plan, Système des Nations Unies au Maroc, Banque Mondiale, “[Note stratégique- Impact sociale et économique du Covid-19 au Maroc](#)”, luglio 2020.

³ [Discours à la Nation à l'occasion de la Fête du Trône](#), 29 luglio 2020.

facendo seguito all'intenzione di aumentare i dispositivi di protezione sociale già proclamata nel 2018, Mohammed VI ha annunciato un piano prioritario di riorganizzazione e generalizzazione del sistema di previdenza sociale a tutti i cittadini, da realizzare entro il 2025, il cui costo complessivo dovrebbe ammontare a 10-15 miliardi di dirham l'anno.

È anche in previsione di questi ingenti investimenti che si articola il terzo asse strategico, ovvero la riforma del settore pubblico in ottica di una sua maggiore efficacia e di una razionalizzazione delle spese, misure che dovrebbero incoraggiare una progressiva digitalizzazione della pubblica amministrazione e un crescente uso delle energie rinnovabili. Un'indicazione, quest'ultima, in linea con i progetti energetici del paese, leader arabo e africano del settore, ove 35% dell'energia elettrica nel 2018 proveniva da fonti rinnovabili, e ove sussiste l'obiettivo di raggiungere il 52% entro il 2030⁴.

Questo momento cruciale per la gestione dell'emergenza legata alla pandemia di Covid-19 giunge d'altronde in un momento politico chiave per il paese: siamo infatti alle porte di un cosiddetto "anno elettorale", poiché si terranno nel 2021 tanto le elezioni legislative quanto quelle dei 32.000 rappresentanti dei consigli territoriali marocchini, che comprendono le regioni, le province, le prefetture, i comuni e le camere professionali. L'avvicinamento degli appuntamenti elettorali ha generato un dibattito sulla possibilità di posticipare le consultazioni al fine di risparmiare l'enorme cifra che la messa in moto della macchina elettorale costerebbe al paese – si parla di quasi 3 miliardi di dirham – in un momento che, come abbiamo visto, si delinea particolarmente difficile dal punto di vista economico. Sono inoltre emerse tra i partiti alcune proposte, che non hanno però incontrato grande consenso, di procedere con la nomina di un governo tecnocratico di unità nazionale volto a gestire il post-crisi, una congiuntura estremamente delicata che richiederebbe innanzitutto stabilità e una governance efficace.

D'altronde, negli ultimi anni la vita dell'esecutivo non è stata esattamente lineare: dopo la vittoria dell'islamista Parti de la justice et du développement (Pjd) alle elezioni legislative del 2016, il capo del governo uscente e segretario del Pjd Abdelilah Benkirane ha ricevuto l'incarico di formare un nuovo governo di coalizione; dopo ben cinque mesi di tentate negoziazioni, che hanno lasciato il paese in uno stallo politico e istituzionale, il re ha conferito l'incarico all'attuale segretario del Pjd, lo psichiatra Saad-Eddine El-Othmani, che in pochi giorni ha formato un governo di compromesso la cui maggioranza contava su ben sei partiti, e ove l'influenza islamista è stata particolarmente mitigata da partiti vicini al palazzo, da tecnocrati e da forze di diverso colore. Tuttavia, anche questo governo non ha avuto lunga vita: nel discorso del Trono di luglio 2019, in occasione dei vent'anni del suo regno, Mohammed VI ha annunciato la messa in atto di un nuovo modello di sviluppo per il paese⁵, volto a incoraggiare la crescita, eliminare le disuguaglianze socioeconomiche e spaziali e perseguire la giustizia sociale. L'annuncio di questa nuova fase è stato accompagnato, per volere del sovrano, da un rinnovamento all'insegna della competenza e del merito tanto in seno al governo quanto all'amministrazione: seguendo queste indicazioni, a ottobre 2019 El-Othmani ha presentato al re un nuovo esecutivo, ridotto a 24 dicasteri e caratterizzato dalla presenza di

⁴ T. Bazza, "35% of Moroccan Electricity Came from Renewable Sources in 2018", *Morocco World News*, 10 gennaio 2019.

⁵ *Texte intégral de SM le Roi Mohammed VI adressé à la Nation à l'occasion de la Fête du Trône*, 29 luglio 2019.

personalità inedite e di quattro donne a capo di ministeri. Grande assente di questo esecutivo è il Parti du progrès et du socialisme (Pps): presenza fissa sin dal governo di alternanza del 1998, il partito socialista ha abbandonato la maggioranza poiché convinto dell'incapacità del nuovo governo di assolvere ai suoi compiti e di fornire una risposta alle rivendicazioni sociali ed economiche della popolazione.

Un ruolo fondamentale in seno al programma volto a porre in essere un modello di sviluppo alternativo è inoltre giocato da un'apposita commissione speciale, organo consultativo incaricato di proporre iniziative di riforma coerenti, fattibili e in linea con la situazione e gli obiettivi del paese, con particolare focus su settori fondamentali quali l'educazione, la sanità, l'agricoltura e il sistema fiscale. Il suo mandato è recentemente stato rinnovato sino a gennaio 2021, di modo da integrare nei lavori le ripercussioni della crisi legata alla pandemia.

Il secondo governo El-Othmani ha ereditato dai precedenti un'annosa riforma del codice penale, lanciata nel 2015 con il governo Benkirane e mai portata a compimento; il testo di riforma, bloccato al parlamento dal 2016, è stato rimesso in discussione proprio negli ultimi mesi del 2019, accompagnato da un interessante dibattito accesi in seno alla società civile in merito alle libertà individuali legate all'ambito della sessualità e della libera disposizione del proprio corpo – ricordiamo che il codice penale marocchino prevede tuttora sanzioni per le relazioni sessuali fuori dal vincolo del matrimonio e l'omosessualità, mentre il ricorso all'aborto è sottoposto a severe restrizioni. La riforma del codice penale, che appare bloccata anche dalle disposizioni in materia di arricchimento illecito e che dovrebbe contribuire ad attenuare il sovrappopolamento carcerario grazie all'inserimento di pene alternative, è stata rimessa all'ordine del giorno a inizio settembre dopo uno stallo durante i primi mesi della pandemia.

Nel campo delle libertà individuali, grande risonanza nazionale e internazionale sta peraltro avendo negli ultimi mesi il caso di Omar Radi, giornalista indipendente detenuto con accuse di stupro e minaccia alla sicurezza nazionale, il cui processo è previsto per il prossimo 22 settembre. Radi, che nel 2011 ha partecipato al Movimento 20 febbraio e si è occupato negli ultimi anni di temi particolarmente sensibili quali le rivolte nella regione del Rif, rappresenta secondo una grossa fetta della società civile marocchina e dell'opinione internazionale l'ultimo di una serie di casi di giornalisti le cui voci critiche sono silenziate dal regime con accuse non direttamente legate al loro lavoro ed estremamente screditanti, spesso relative alla sfera sessuale.

In questa complessa cornice, è dunque evidente che il futuro esecutivo che si formerà nel 2021 dovrà affrontare numerose sfide, cui si aggiungono le difficoltà legate all'emergenza sanitaria, che sembra aver esacerbato i problemi strutturali del paese.

Relazioni esterne

Negli ultimi anni, il Marocco si è impegnato in una politica estera molto diversificata, nel tentativo di affermarsi in modo quanto più indipendente sullo scacchiere internazionale, sfruttando la propria posizione geostrategica alle porte dell'Africa e dell'Europa. Questo dinamismo sembra tanto più lungimirante in questa congiuntura, considerando il forte impatto che la pandemia sta avendo sul Vecchio Continente, con cui il Marocco ha intessuto da anni un solido rapporto di cooperazione su più livelli.

L'Unione europea (Ue), che si conferma di gran lunga il primo partner commerciale del regno alauita⁶, ha rinnovato il suo ormai ben consolidato sostegno al Marocco a fine 2019, lanciando nuovi programmi di cooperazione bilaterale finalizzati a promuovere lo sviluppo inclusivo e il processo di riforma nel paese nordafricano per un importo totale di 289 milioni di euro; a ciò si aggiunge un programma di sostegno alla gestione delle frontiere, volto a combattere la migrazione irregolare e a sensibilizzare la popolazione più giovane sui suoi rischi, per un importo di 101,7 milioni di euro⁷. Nelle parole dell'Alto rappresentante dell'Ue Joseph Borrell, questi programmi mirano a un orizzonte cooperativo più ampio della sola cooperazione bilaterale, che possa in prospettiva ramificarsi anche nel continente africano; un obiettivo, questo, in linea con la progressiva proiezione marocchina verso i paesi dell'Africa subsahariana, che privilegia tanto la cooperazione Sud-sud quanto la cooperazione triangolare.

Di fatto, considerando la scarsa integrazione politica ed economica tra i paesi del Maghreb, e seguendo la volontà di limitare un'eccessiva dipendenza dall'Ue e più in generale dagli alleati occidentali, negli ultimi anni Rabat ha rivolto una grande attenzione verso Sud e verso le promettenti prospettive di crescita dei paesi dell'Africa subsahariana in generale, e dell'Africa occidentale in particolare. Qui l'approccio marocchino si sta dimostrando particolarmente assertivo, articolandosi in una massiccia politica di investimenti, fortemente incoraggiati dal ministero del Commercio, con un focus sul settore bancario, delle telecomunicazioni e dei fertilizzanti, ambito in cui il regno può vantare una grossa esperienza in quanto leader nella produzione ed esportazione di fosfati. La proiezione africana del Marocco si è confermata anche durante la pandemia: Rabat ha inviato aiuti medico-sanitari a ben quindici paesi dell'Africa subsahariana, coltivando il proprio *soft power* nel continente attraverso un'iniziativa di solidarietà africana in seno all'emergenza sanitaria.

Le varie iniziative intraprese dal Marocco nell'ambito della cooperazione sud-sud sono da inquadrare nella cornice del ritorno del paese in seno all'Unione africana (Ua) a inizio 2017, dopo un'assenza di ben 33 anni motivata da dispute legate al dossier del Sahara occidentale. Una questione, quella dei territori che Rabat definisce "provinces du Sud", che rimane tutt'oggi assolutamente prioritaria per il paese, che diversificando le proprie relazioni estere cerca infatti anche di raccogliere quanto più sostegno internazionale per la causa, in particolar modo nel continente africano. Nel corso del 2020 numerosi stati africani hanno aperto consolati nella regione, riconoscendo de facto la sovranità marocchina su quei territori, una mossa che ha particolarmente indispettito Algeri.

Le relazioni marocchino-algerine sono infatti tese da decenni principalmente a causa della disputa sul Sahara occidentale, ove l'Algeria sostiene il Fronte Polisario e l'autodeterminazione della popolazione Sahrawi; in questo frangente, la diplomazia marocchina insiste invece da anni sul cosiddetto "piano di autonomia" della regione, che garantirebbe l'integrità territoriale del Marocco. La necessità delle parti di sedersi al tavolo negoziale è stata recentemente ribadita dal Segretario

⁶ European Commission, "Morocco- Trade figure".

⁷ "The EU is boosting its support to Morocco with new programmes worth €389 million", European Commission (comunicato stampa), 20 dicembre 2019.

generale delle Nazioni Unite, Antonio Guterres, che ha esortato l'Algeria ad assumere il ruolo che le compete in quanto parte interessata del conflitto. Negli ultimi mesi, il rapporto tra i due vicini, il cui confine terrestre è chiuso dal lontano 1994, si è dimostrato progressivamente teso; a ciò sembra aver contribuito la recente decisione di Rabat di aprire una base militare a Jerada, vicino alla frontiera condivisa, che Algeri ha percepito come una minaccia e cui ha risposto annunciando la volontà di costruire due basi militari dalla sua parte del confine e organizzando una serie di esercitazioni militari nell'area.

Anche la situazione in Libia non sta giovando a una distensione tra Algeria e Marocco, considerando che entrambi sembrano voler affermare il proprio ruolo chiave nella fase negoziale del conflitto; in particolare, sulla scia dell'accordo di Skhirat del 2015, Rabat si sta impegnando per promuoversi come mediatore neutrale e affidabile, puntando tutto su una soluzione intra-libica, senza interferenze esterne. In questo quadro, a fine luglio il ministro marocchino degli Affari esteri, Nasser Bourita, ha incontrato separatamente Aguila Saleh Issa, presidente della Camera dei Rappresentanti di Tobruk, e Khaled Machri, presidente dell'Alto Consiglio di Stato Libico; è sempre in Marocco, nella città di Bouznika, che le due delegazioni si sono poi incontrate faccia a faccia a inizio settembre per il Libyan Dialogue, con l'obiettivo di aprire i negoziati di pace. L'impegno del Marocco sul dossier libico è stato salutato anche dal capo della Missione d'appoggio delle Nazioni Unite in Libia (Unsmil); è d'altronde nel framework Onu che Mohammed Aujjar, ex-ministro della Giustizia del primo governo El-Othmani, è stato eletto presidente della Missione d'inchiesta indipendente dell'Onu sulla Libia, atta ad accertare le violazioni dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario nel conflitto libico.

La ricerca della stabilità regionale ha guidato Rabat anche in Mali: dopo alcuni tentativi di mediazione della crisi maliana nel corso dell'estate, il Marocco è stato il primo paese a prendere contatti con il presidente del Comité National pour le salut du peuple (Cnsp), Assimi Goita, salito al potere a Bamako dopo il colpo di stato dello scorso agosto, auspicandosi che il paese possa avviarsi verso una transizione pacifica e civile e tornare in fretta a un ordine costituzionale. Rabat considera infatti la stabilità del Mali come un tassello cruciale e prioritario per la più generale stabilità e sicurezza del Sahel, per garantire la quale si è assiduamente impegnato negli ultimi anni, in particolare in collaborazione con il G5 Sahel⁸.

Un altro importante asse della politica estera marocchina è quello con Pechino, consolidatosi in occasione della visita di Mohammed VI in Cina nel 2016, quando è stato firmato un partenariato strategico tra i due stati; nel 2017, il Marocco è stato il primo paese africano ad aderire al progetto intercontinentale cinese One Belt One Road (Obor), in seno al quale la sua posizione strategica è considerata cruciale. L'intesa tra Marocco e Cina, che si è confermata durante la pandemia grazie al vicendevole sostegno in materia di equipaggiamento sanitario e alla condivisione dell'expertise cinese nella gestione dell'emergenza, si è recentemente rafforzata tramite la firma di due accordi di cooperazione in materia di sviluppo del vaccino per il Covid-19 tra Rabat e la più grande compagnia farmaceutica nazionale cinese, Sinopharm. Nelle parole di Bourita, questi accordi consacrano

⁸ Cfr. in merito "Analisi focus paese - Marocco" in *Focus Mediterraneo allargato n. 6*, ISPI per l'Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento Italiano e del MAECI, gennaio 2018.

inoltre una cooperazione globale, che vada poi a trascendere la sola dimensione bilaterale per aprirsi anche a sud e a nord; ciò inserisce il rapporto tra i due paesi in un orizzonte più ampio, che ben risponde alle prospettive di politica estera del regno alauita.

Se da una parte la relazione con Pechino soddisfa la volontà del Marocco di moltiplicare i suoi interlocutori nell'arena internazionale, cercando dunque di ridurre il peso dell'influenza occidentale, d'altro canto Rabat dovrà cercare di destreggiarsi al meglio nei suoi rapporti internazionali, mantenendo un equilibrio tra la progressiva intesa con la Cina, la cooperazione di lunga data con l'Ue e il solido partenariato strategico con gli Stati Uniti. Proprio in virtù di questa stretta relazione, Rabat è soggetta ai tentativi di pressione di Washington, che dopo la mediazione dell'accordo tra gli Emirati Arabi Uniti (Eau) e Israele si auspica che il Marocco possa essere tra i prossimi paesi a normalizzare le relazioni con Tel Aviv. Le speculazioni sulla questione sono rimbalzate sui media internazionali e marocchini, ove la plausibilità di un accordo è stata attribuita alle relazioni commerciali già in auge tra i due paesi, alla presenza sul suolo marocchino di un'ormai ristretta ma ben radicata comunità ebraica e soprattutto all'eventualità di barattare questo accordo con il sostegno americano sulla questione del Sahara occidentale.

Seppur parlando in qualità di segretario del Pjd e non di capo del governo, El-Othmani ha smentito categoricamente le voci su una possibile normalizzazione dei rapporti con Israele. Si tratta di una dichiarazione, accolta peraltro con grande favore da Hamas, che si trova in linea con il consueto sostegno marocchino alla causa palestinese e con i recenti passi di Rabat, che aveva preso le distanze dalla proposta di Donald Trump di firmare un patto di non aggressione con Israele lo scorso dicembre, rifiutando inoltre di ricevere sul territorio marocchino il primo ministro israeliano Benjamin Netanyahu. Anche parte dell'opinione pubblica non sembra favorevole a un eventuale avvicinamento con Israele; a conferma di ciò, alcuni attivisti per i diritti umani, rappresentanti sindacali, esponenti islamisti e della sinistra hanno firmato una petizione per opporsi alla prospettata visita in Marocco del consigliere di Trump, Jared Kushner, che ha intrapreso tra agosto e settembre un viaggio che tocca numerosi paesi arabi, con l'obiettivo di capitalizzare l'accordo tra Israele e gli Eau e raccogliere possibili nuove aperture in questa direzione prima dell'eventuale cambiamento nell'amministrazione statunitense.

TUNISIA

Quadro interno

Con le dimissioni del primo ministro Elyes Fakhfakh, avvenute il 15 luglio scorso dopo meno di cinque mesi di mandato, la Tunisia è entrata in una nuova e complessa fase politica. Le dimissioni sono formalmente la conseguenza dell'accusa di conflitto d'interesse che ha colpito il premier Fakhfakh lo scorso giugno in relazione a sue partecipazioni in una società che si occupa dello smaltimento di rifiuti, la quale ha recentemente ottenuto appalti pubblici. Nella realtà delle cose le dimissioni del primo ministro vanno però lette nell'ottica dello scontro andato in scena nei mesi scorsi tra Ennahda, partito di ispirazione islamista e membro di maggioranza della coalizione di governo, e il presidente Kais Saied, figura politica indipendente e principale promotore del governo Fakhfakh. Dopo che lo scorso febbraio il candidato di Ennahda per la premiership non era stato in grado di raccogliere la maggioranza di voti in parlamento, il partito era stato spinto dal rischio di nuove elezioni a sostenere la creazione di un governo a guida Fakhfakh. Pur detenendo la maggioranza relativa dei seggi in parlamento (55 su 217) Ennahda si è trovata progressivamente marginalizzata all'interno di una coalizione di governo in cui le rimanenti forze politiche, di ispirazione laica e che spaziavano dal centrismo alla sinistra, erano ideologicamente più affini al primo ministro.

Le dimissioni di Fakhfakh hanno anticipato il voto di sfiducia promosso da Ennahda nei suoi confronti, privando il partito della possibilità di presentare un proprio candidato per il ruolo di primo ministro. Presentando le sue dimissioni senza attendere un voto di sfiducia, il premier Fakhfakh ha fatto in modo che tale prerogativa fosse esercitata nuovamente dal presidente Saied. Nella scelta del nuovo primo ministro il presidente tunisino si è mosso in maniera indipendente rispetto ai partiti politici. Sfruttando l'ambiguità della costituzione tunisina, la quale afferma solamente che il presidente debba consultarsi con i partiti in parlamento per la scelta di un nuovo primo ministro, Saied ha designato Hichem Mechichi, ministro dell'Interno del governo Fakhfakh, come nuovo primo ministro. Il suo nome non era emerso in alcuno dei colloqui tra il presidente e i rappresentanti delle forze politiche in parlamento.

Scegliendo l'ex ministro dell'Interno il presidente tunisino ha voluto mandare una serie di messaggi a tali forze e alla popolazione del paese. Hichem Mechichi, laureato in giurisprudenza e specializzatosi in amministrazione pubblica presso la Scuola Nazionale di Amministrazione tunisina e il suo equivalente francese, è un funzionario pubblico non affiliato ad alcun partito. In seguito alla rivoluzione del 2011 Mechichi è stato membro della Commissione nazionale per le indagini sulla corruzione e l'appropriazione indebita e investigatore capo presso l'Autorità nazionale anticorruzione. Dopo aver rivestito negli scorsi anni la figura di capo di gabinetto in diversi ministeri, a febbraio, poco prima di essere nominato ministro dell'Interno, il premier designato era stato nominato da Saied suo consulente legale¹. Mechichi è originario della regione di Jendouba, nel nordovest della Tunisia, una delle aree tradizionalmente marginalizzate del paese. Le sue origini

¹ [“Tunisia: chi è Hichem Mechichi, il primo ministro designato dal presidente Saied”](#), *Agenzia Nova*, 20 agosto 2020.

fanno di lui il secondo capo di governo nella storia del paese a non provenire dalle aree costiere più sviluppate del paese, le quali hanno dato i natali alla stragrande maggioranza dell'élite politica tunisina.

Con la scelta di Mechichi il presidente Saied ha quindi voluto rimarcare il suo impegno nella lotta alla corruzione, uno dei punti chiave della sua campagna elettorale, e ribadire la sua distanza dalle tradizionali élite politiche del paese. Infine, la scelta di una figura indipendente e a lui vicina ha reso ancor più palese il suo desiderio di creare un nuovo governo del presidente, sganciato dalle logiche partitiche. Non va infatti dimenticato come Saied sia stato molto critico in passato nei confronti dell'attuale sistema parlamentare, in cui i partiti politici hanno un ruolo centrale, e si sia dichiarato favorevole a una riforma del sistema elettorale che preveda l'abolizione di elezioni parlamentari dirette, a favore di un sistema nel quale i parlamentari siano invece designati da consigli locali e regionali a loro volta eletti dai cittadini.

Da primo ministro designato Mechichi ha seguito la linea politica dettata del presidente Saied, presentando nella notte tra il 24 e il 25 luglio la sua squadra di governo, composta esclusivamente da indipendenti, reclutati in maggioranza tra gli alti funzionari della pubblica amministrazione, l'ambito accademico e il settore privato². Il governo Mechichi ha ricevuto la fiducia del parlamento nella notte tra l'1 e il 2 settembre, con 134 voti a favore, 67 contrari e nessuna astensione³. La squadra di governo è stata votata dai parlamentari di Ennahda, di Qalb Tounes – il partito di stampo liberista e populista del magnate Nabil Karoui– e da una serie di partiti e gruppi parlamentari minori di orientamento centrista e laico. All'opposizione sono rimasti il Partito Desturiano Libero, formazione nostalgica del regime pre-2011, critico nei confronti della rivoluzione, nazionalista e fortemente anti-islamista, e il Movimento Al Karama, formazione islamista radicale e populista, il quale ha però visto un terzo dei suoi parlamentari votare la fiducia al nuovo governo. A queste due forze parlamentari, che si erano posizionate all'opposizione già durante il governo Fakhfakh, si sono aggiunte il Movimento Echaab, formazione di sinistra esponente del nazionalismo arabo, e Attayar, partito di centro-sinistra impegnato in particolare nella lotta alla corruzione. Queste due formazioni, che compongono in parlamento un blocco unitario ed hanno fatto parte del governo Fakhfakh, hanno duramente attaccato il premier Mechichi per essere sceso a patti con Ennahda e Qalb Tounes, i cui voti hanno reso possibile l'approvazione del suo governo. Dal canto suo, nel corso della plenaria per il voto di fiducia, il premier Mechichi ha indicato le priorità della sua futura azione di governo: fermare l'emorragia delle finanze pubbliche, razionalizzare il debito e la spesa pubblica, ripristinare la fiducia nell'economia del paese, sostenere gli investimenti, riformare il settore pubblico e proteggere le classi svantaggiate.

Fino alla recente approvazione del governo Mechichi la gestione degli affari correnti aveva continuato ad essere affidata al premier dimissionario Fakhfakh. Nel contesto di incertezza politica che ha caratterizzato le settimane trascorse tra le sue dimissioni e l'approvazione del nuovo governo, Fakhfakh e la sua squadra hanno dovuto gestire un importante aumento dei casi di Covid-19 nel paese. Nei primi mesi della pandemia il governo tunisino aveva agito con tempestività e

² “Hichem Mechichi, le premier ministre tunisien, présente un gouvernement de technocrates”, *Le Monde*, 25 agosto 2020.

³ “Le gouvernement de Hichem Mechichi obtient la confiance du Parlement”, *La Presse*, 2 settembre 2020.

competenza, imponendo forti limitazioni ai movimenti dei cittadini e chiudendo quasi totalmente le frontiere con l'estero. Le misure imposte avevano contenuto la circolazione del virus nel paese, al prezzo però di un forte rallentamento dell'economia. In seguito al quasi totale azzeramento dei casi registrati nel paese, il 27 giugno il governo aveva riaperto le frontiere. L'obiettivo principale era di ridare ossigeno all'economia del paese, e in particolare al settore turistico, che da solo rappresenta l'8% del Pil del paese e, con 400.000 lavoratori, il secondo settore dell'economia tunisina per numero di occupati⁴. Tuttavia, la scelta di riaprire le frontiere, complice la revoca delle misure di confinamento nel paese, sembra essere stata tra le cause principali della ripresa della diffusione del virus in Tunisia. Se infatti fino al 27 giugno i casi registrati nel paese ammontavano a poco meno di 1.200 unità, al 1° settembre si è giunti a quasi 4000 casi, con un'impennata dei contagi, già in crescita da luglio, a partire dalla seconda metà di agosto⁵.

Per far fronte a tale crescita ad agosto il governo tunisino ha adottato una serie di nuove misure, tra cui la reintroduzione dell'obbligo della mascherina in determinati ambienti, e l'obbligo per chi proviene dall'estero di fornire un certificato che attesti di aver svolto un test per il Covid-19 con esito negativo risalente a non più di tre giorni prima dell'ingresso nel paese. Per chi proviene da paesi ritenuti a rischio moderato la presentazione del certificato viene integrata con una serie di altre misure cautelari, tra cui l'impegno all'autoisolamento per un periodo di 14 giorni. Non è invece previsto l'ingresso nel paese per gli individui provenienti da paesi considerati ad alto rischio di contagio, ad eccezione di cittadini tunisini e residenti nel paese.

Come prevedibile, l'economia tunisina ha subito un forte rallentamento nella prima metà dell'anno corrente, dovuto in particolare alle chiusure imposte per ridurre la circolazione del coronavirus sul suolo nazionale nonché alla frenata delle economie europee, principali partner commerciali del paese nordafricano⁶. Secondo uno studio del governo tunisino sviluppato in partnership con il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (Undp), l'economia del paese subirà un calo del 4,4% nel 2020. Tale stima è stata poi rivista ulteriormente in negativo dal ministro per gli Investimenti e la Cooperazione internazionale, il quale ha previsto una caduta di 6-7 punti percentuali per l'economia del paese⁷. I settori produttivi più colpiti dalla crisi sono l'industria non manifatturiera⁸ (-29% del fatturato), il turismo (-23%), i trasporti (-19,6%) e il comparto tessile (-17,7%)⁹. Anche l'economia informale, che rappresenta quasi il 40% del Pil del paese e occupa circa il 32% della forza lavoro tunisina, ha subito una forte battuta d'arresto, con un calo del 60% delle attività nelle fasi più acute della crisi¹⁰.

⁴ T. Amara, "Tunisia reopens borders to tourists after halting spread of coronavirus", *Reuters*, 27 giugno 2020; R. Bouazza, "Tunisia's tourism sector shows signs of recovery", *The Arab Weekly*, 19 gennaio 2020.

⁵ Data COVID-19 Tunisia, Worldometer.

⁶ European Commission, "Tunisia – Trade picture".

⁷ M. Hajbi, "La Tunisie accusera une contraction économique de 7% en 2020", *Anadolu Agency*, 17 giugno 2020.

⁸ Il settore include le attività estrattive, la produzione di energia e i lavori pubblici.

⁹ Undp, *Economic impact of COVID-19 in Tunisia*, 17 giugno 2020.

¹⁰ T. Brésillon, H. Meddeb, *Reform from crisis: How Tunisia can use covid-19 as an opportunity*, European Council on Foreign Relations, 24 giugno 2020.

Secondo le stime il tasso di disoccupazione passerà dal 15% attuale al 21,6%, con un conseguente aumento dei tassi di povertà monetaria, che crescerà dal 15,2% al 19,2%¹¹. Secondo l'Unicef il tasso di povertà infantile in seguito al lockdown è passato dal 19% al 25%, per un totale di 900.000 minori al di sotto della soglia di povertà, e il potere d'acquisto delle famiglie è diminuito del 7%, con picchi del 10% tra le classi più svantaggiate¹². Durante il lockdown un terzo delle famiglie ha dichiarato di aver dovuto ridurre la qualità e la quantità di alimenti consumati¹³. Secondo le ultime stime il debito pubblico crescerà dal 73% del Pil del 2019 al 90% nel 2020¹⁴. A causa del deterioramento delle finanze pubbliche del paese, nel mese di luglio il governo tunisino ha chiesto a quattro paesi – Italia, Francia, Arabia Saudita e Qatar – di posticipare il rimborso di debiti precedentemente contratti.

Una rara nota positiva per il futuro dell'economia tunisina è venuta dalla decisione della Commissione europea di rimuovere il paese dalla lista nera dei paesi ritenuti ad alto rischio di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo, in cui era stata inserita nel febbraio 2017. Questa decisione, presa in seguito all'introduzione nella legislazione tunisina di norme in linea con gli standard europei, dovrebbe permettere al paese di attrarre con più facilità investimenti dall'estero, in particolare dagli stati membri dell'Unione europea.

La difficile situazione economica ha causato un aumento delle manifestazioni e proteste su tutto il territorio nazionale, in particolare a partire dalle settimane di fine aprile e inizio maggio, in concomitanza cioè con la graduale rimozione delle restrizioni al movimento dei cittadini. La larga maggioranza di queste proteste ha visto il coinvolgimento di gruppi sindacali, le cui rivendicazioni sono state amplificate dall'impatto economico della pandemia. La mancanza di opportunità lavorative continua infatti ad essere la spinta propulsiva della larga parte delle proteste che avvengono nel paese. Tra queste spicca la ripresa, a giugno, delle manifestazioni e sit-in nei pressi del giacimento petrolifero di Al Kamour, situato nel governatorato di Tataouine, nel sud della Tunisia. Si tratta della continuazione del movimento che nel 2017 bloccò l'attività estrattiva del giacimento, chiedendo in cambio della sua riapertura un piano di sviluppo per la regione da implementare attraverso i proventi derivanti dall'estrazione del petrolio e del gas naturale locali. Dopo tre mesi di pressioni il blocco si era concluso il 16 giugno 2017 con la firma di un accordo, mediato dal Sindacato generale tunisino del lavoro (Uggt), tra il coordinamento delle proteste di Al Kamour e il governo tunisino¹⁵. Il mancato mantenimento degli impegni presi dal governo nei confronti dei manifestanti è stata la causa principale della nuova ondata di proteste che ha portato, a metà luglio, al blocco della produzione del sito estrattivo, con ripercussioni anche sulle attività produttive di Eni, che opera nella regione, e di altre due compagnie europee¹⁶. Agli inizi di settembre le attività estrattive presso il giacimento petrolifero rimangono ancora bloccate, e i

¹¹ Undp, Economic Impact of Covid in Tunisia, 17 giugno 2020.

¹² “Child poverty rate rises to 25% after general lockdown, up from only 19% previously (UNICEF)”, *Agence Tunis Afrique Presse*, 14 giugno 2020.

¹³ T. Brésillon e H. Meddeb (2020).

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ A. Bajec, “Tunisia: in Tataouine, socio-economic marginalization Is a time bomb”, *Arab Reform Initiative*, 24 luglio 2020.

¹⁶ “Tunisia: crisi petrolifera di Al Kamour, interviene la presidenza della Repubblica”, *Agenzia Nova*, 4 settembre 2020.

tentativi di raggiungere un accordo tra manifestanti e governo si sono finora risolti con un nulla di fatto¹⁷.

Relazioni esterne

Le relazioni esterne della Tunisia continuano a essere fortemente influenzate dal conflitto libico e dalle sue più recenti evoluzioni. In seguito al dispiegamento di 14 caccia russi nella base di Al Jufra in Libia, il generale statunitense Stephen Townsend, comandante di Africom – il ramo del Dipartimento della Difesa statunitense che si occupa delle operazioni militari nel continente africano – a fine maggio ha annunciato di star considerando il dispiegamento di un'unità di addestramento in Tunisia. L'invio della brigata è stato descritto come parte di un insieme di azioni volte ad affrontare le sfide alla sicurezza regionale scaturite dal coinvolgimento russo nel conflitto libico¹⁸. I contatti tra il governo statunitense e la controparte tunisina relativi al dossier libico sono poi proseguiti anche nel mese di luglio, quando il ministro degli Esteri tunisino Noureddine Erroy ha incontrato congiuntamente gli ambasciatori statunitensi per la Libia e per la Tunisia¹⁹ e successivamente con una telefonata tra il segretario di stato statunitense Mike Pompeo e il ministro Erroy. Anche in quest'occasione uno dei temi affrontati è stato l'avanzamento di una soluzione politica condivisa per il conflitto libico.

Anche il presidente Saïed, responsabile secondo la costituzione tunisina dell'indirizzo della politica estera del paese, si è occupato nel corso dell'estate della questione libica. Il 22-23 giugno il presidente tunisino si è recato in visita ufficiale in Francia, dove ha incontrato il presidente Macron. Il conflitto libico è stato tra i principali temi trattati nel corso del bilaterale, e durante la conferenza stampa il presidente Saïed ha riconfermato la neutralità del suo paese rispetto al conflitto libico, affermando che le autorità di base a Tripoli – il Governo di accordo nazionale (Gna) – possiedono una legittimità internazionale la quale è però temporanea e dovrà essere rimpiazzata da una legittimità che nasca dalla volontà del popolo libico²⁰. Inoltre, il 13 luglio il presidente tunisino ha ricevuto presso il palazzo presidenziale di Cartagine il ministro degli Esteri algerino Sabri Boukadoum. Nel corso dell'incontro le due parti hanno espresso la necessità di continuare le attività di coordinamento tra i due paesi per arrivare ad un cessate il fuoco in Libia che sia seguito da un ritorno ai tavoli negoziali.

Il conflitto libico continua infine ad avere sempre più pesanti ripercussioni sul dibattito politico interno del paese. Il portavoce del parlamento tunisino, nonché leader di Ennahda, Rached Ghannouchi, è stato criticato nei mesi scorsi per i suoi tentativi di ritagliarsi un ruolo più rilevante nella gestione del dossier libico. Nello specifico le critiche più dure sono arrivate in seguito a due precisi episodi: l'incontro tra Ghannouchi e il presidente turco Erdoğan ad Ankara dello scorso gennaio e la telefonata del leader di Ennahda al premier libico Serraj avvenuta lo scorso maggio,

¹⁷ “Ministerial meeting with members of El Kamour coordination team fails”, *Agence Tunis Afrique Presse*, 13 agosto 2020.

¹⁸ T. Amara, “U.S. considers sending ‘training’ unit to Tunisia amid North Africa tensions”, *Reuters*, 30 maggio 2020.

¹⁹ “Foreign pressures on President Saïed to change position on Libya”, *The Arab Weekly*, 2 luglio 2020.

²⁰ “Déclaration conjointe du Président Emmanuel Macron avec Kaïs Saïed, Président de la République tunisienne”, *Élysée*, 22 giugno 2020.

all'indomani della cattura della base di Al-Watiya da parte delle forze del Gna a scapito dello schieramento guidato da Haftar. Tali azioni sono state percepite come un tentativo di Ghannouchi di allineare la posizione del proprio paese sul conflitto libico a quella della Turchia, principale promotore dell'islam politico dei Fratelli Musulmani, a cui fa riferimento anche Ennahda. Il tentativo di Ghannouchi di scavalcare il presidente Saied nelle sue prerogative relative alla gestione della politica estera del paese ha allontanato ulteriormente le due figure ed è stata la causa, perlomeno ufficiale, della mozione di sfiducia presentata in parlamento nei confronti del portavoce, respinta a fine luglio soltanto di misura²¹.

In Tunisia la questione migratoria è stata uno dei temi più caldi degli ultimi mesi. A luglio e agosto l'Italia ha assistito a un netto aumento degli sbarchi di migranti sul suo territorio, rispetto sia ai mesi precedenti dell'anno in corso sia agli stessi mesi del 2019. Secondo i dati del ministero dell'Interno (aggiornati al 4 settembre) da inizio gennaio sono sbarcati in Italia 19.926 migranti, di cui 12.394 nei soli mesi di luglio e agosto. Di questi, il 40% è di nazionalità tunisina²². Per far fronte all'aumento degli arrivi dalla Tunisia il 27 luglio il ministro dell'Interno Lucia Lamorgese si è recata in visita a Tunisi, dove ha incontrato il presidente Saied e Hichem Mechichi, in quell'occasione ancora in veste di ministro dell'Interno uscente e primo ministro incaricato. Nel corso del colloquio con il presidente tunisino, il ministro Lamorgese ha affermato che l'Italia continuerà a sostenere la Tunisia, ma ha anche messo in evidenza la questione dei flussi migratori verso le coste italiane. Su questo tema il presidente Saied si è espresso dichiarando che il fenomeno dell'immigrazione illegale non può essere affrontato solo attraverso soluzioni di tipo securitario, ma deve invece essere inquadrato in primis in un'ottica umanitaria²³. Il 17 agosto il ministro Lamorgese si è recata nuovamente a Tunisi, questa volta all'interno di una missione più ampia che ha visto la presenza del ministro degli Esteri Luigi Di Maio e dei due commissari europei per l'Allargamento e la Politica di Vicinato e per gli Affari Interni. Risultato principale degli incontri tra la delegazione e gli interlocutori tunisini è stato l'invio di 11 milioni di euro di fondi del Viminale alla Tunisia, da impiegare per rafforzare i controlli sulle proprie frontiere marittime²⁴. Nel corso della missione è stata anche raggiunta un'intesa in merito al riavvio dell'accordo sui rimpatri stipulato nel 2019 e temporaneamente sospeso a causa della pandemia di Covid-19²⁵.

Fonti di stampa riferiscono che il ministro Lamorgese avrebbe ottenuto il nullaosta tunisino al raddoppio dei voli di rimpatrio degli irregolari.

²¹ A.A. Rezeg, "Tunisia: No-confidence vote fails to remove Ghannouchi", *Anadolu Agency*, 30 luglio 2020.

²² Ministero dell'Interno, "Sbarchi e accoglienza dei migranti: tutti i dati", 4 settembre 2020.

²³ "Tunisia: Lamorgese incontra Saied, focus su migrazione", *ANSamed*, 27 luglio 2020.

²⁴ "Immigrazione, dall'Italia alla Tunisia 11 milioni per rafforzare il controllo delle frontiere", *La Repubblica*, 17 agosto 2020.

²⁵ "A Tunisi Di Maio e Lamorgese: soldi in cambio di controlli", *Euronews*, 18 agosto 2020.

TURCHIA

Dopo la fine delle misure di contenimento e la ripresa delle attività la Turchia si trova a gestire una seconda ondata di contagi da Covid-19 e una difficile situazione economica. Tuttavia, nuove chiusure non sembrano all'orizzonte in un paese che non può permettersi una nuova frenata delle attività produttive. Sul piano esterno, la pandemia di coronavirus non ha rappresentato un *game changer* per la politica estera della Turchia, impegnata attivamente su più fronti dal Medio Oriente, all'Africa e al Mediterraneo orientale. Proprio quest'ultimo durante i mesi estivi è stato teatro di una escalation di tensioni tra Ankara e Atene, che ha investito anche le relazioni con l'Unione europea.

Quadro interno

Con oltre 300.000 casi, la Turchia è il terzo paese della regione del Mediterraneo allargato per numero di contagi da coronavirus dopo Iran e Iraq. A fine giugno il governo ha tolto tutte le restrizioni adottate nei mesi precedenti per limitare la diffusione della pandemia, e che erano state progressivamente allentate già a maggio con la riapertura dei centri commerciali. Di fatto il paese non ha conosciuto un lockdown prolungato, ma chiusure limitate ai weekend e in concomitanza delle feste nazionali, con l'eccezione degli over 65 e degli under 18, costretti al confinamento totale fino a fine giugno. La curva dei contagi, qui come altrove, ha ripreso progressivamente a salire a partire da inizio agosto dando avvio a quella che il ministro della Salute Farhettin Koca ha definito la seconda fase di picco. Il coronavirus non ha risparmiato figure illustri della politica, come l'ex primo ministro Binali Yildirim e Ali Babacan, ex ministro delle Finanze di Recep Tayyip Erdoğan e dallo scorso marzo leader del nuovo partito di opposizione Democrazia e Progresso. Particolarmente colpito anche il personale medico sanitario che a inizio settembre rappresentava l'11% dei contagiati in Turchia¹. L'Associazione medica turca (Ttb) non ha mancato di criticare le difficili condizioni di lavoro in cui gli operatori sanitari si sono trovati a operare nonché le cifre ufficiali del contagio diffuse dal ministero della Salute che risultano difformi rispetto a quelle delle amministrazioni locali. Fortemente critici anche i sindaci di Ankara e Istanbul, entrambi esponenti del Partito repubblicano del popolo (Chp).

Nonostante la ripresa dei contagi, con la capitale Ankara che presenta il più alto numero di casi, non sembra che le autorità turche intendano reintrodurre misure restrittive, soprattutto in considerazione della difficile situazione economica. Il Covid-19 ha infatti contribuito a rendere ancora più instabile l'economia turca, che a fatica si stava riprendendo dalla crisi valutaria dell'estate del 2018 e dalla recessione che ne è seguita. Nel secondo trimestre dell'anno, di fatto nei mesi di chiusura delle principali attività produttive del paese e dei collegamenti internazionali, il Pil turco si è contratto dell'11% rispetto al trimestre precedente². Secondo il ministro turco delle Finanze, nel 2020 l'economia turca dovrebbe contrarsi del 2%, mentre il Fondo monetario internazionale (Fmi) stima una contrazione ben maggiore, pari al 5%. Tra i settori più colpiti vi sono il manifatturiero, che si è contratto del 18%, e i servizi – soprattutto commercio, trasporti, catering e settore

¹ A. J. Yackley, "[Turkey hit by 'second peak' of coronavirus outbreak](#)", *Al Monitor*, 3 settembre 2020.

² L. Pitel, "[Turkey's economy suffers historic contraction in second quarter](#)", *Financial Times*, 31 agosto 2020.

alberghiero – che si sono ridotti del 25%. Tra i settori più colpiti spicca il turismo, i cui introiti nel 2019 hanno rappresentato il 4% del Pil. Sebbene il mese di agosto abbia segnato una ripresa rispetto alla fase precedente, grazie anche alla ripartenza dei collegamenti aerei con la Russia, si stima che il comparto turistico subirà una riduzione di almeno il 70% nell'anno della pandemia. Dal canto suo, l'export turco ha subito un calo del 35% a fronte di importazioni che invece si sono ridotte del 6,3%³, riportando in disavanzo il bilancio delle partite correnti – meno 21,6 miliardi di dollari nei primi sette mesi dell'anno – che invece aveva segnato un inusuale surplus nel 2019.

Per ridare vigore all'economia e cercare di limitare i danni prodotti dalla pandemia il governo ha accelerato le politiche espansive intraprese già prima della diffusione del contagio nel paese, iniettando a fine luglio liquidità per 3 miliardi di dollari nelle tre principali banche pubbliche del paese attraverso il Turkey Wealth Fund. Se l'incremento del credito alle banche, che ha segnato un +66,4%, rispetto al 34,7% dell'anno precedente, ha contribuito da un lato a ridare ossigeno a imprese e famiglie, dall'altro ha destabilizzato la lira turca che nel corso dell'anno ha perso il 20% del suo valore rispetto al dollaro. La forte dipendenza dai finanziamenti esteri costringe il paese a un difficile equilibrio tra il mantenimento della stabilità finanziaria e la crescita economica. Fino a fine giugno la Banca centrale turca ha utilizzato 65 miliardi di dollari di riserve di valute estere per sostenere la moneta nazionale. Ma quando a inizio agosto la lira è stata lasciata fluttuare il suo valore si è ridotto del 3%. Difficilmente la Turchia potrà sostenere a lungo le pressioni sulla sua valuta se la Banca centrale non interverrà ad alzare il tasso di interesse, ridotto all'8,25%, come fece nel 2018. Tuttavia, non sembrano sussistere oggi le condizioni per un'azione autonoma della Banca centrale rispetto alla linea dei tassi bassi sostenuta dal presidente Erdoğan.

Sul piano interno, continua la stretta del governo sulle opposizioni politiche. Ciò è particolarmente evidente a Istanbul dove crescono le difficoltà del sindaco del Chp Ekrem İmamoğlu nella gestione della città, non solo nella fase della pandemia, di fronte a un consiglio municipale dominato dal partito di governo Giustizia e Sviluppo (Akp) e alle azioni del governo per “riappropriarsi” di quello che viene considerato il cuore economico-finanziario del paese – la sola Istanbul produce infatti il 31% del Pil nazionale. Nel corso dell'ultimo anno, cioè da quando İmamoğlu è stato eletto, diversi poteri municipali sono stati inoltri trasferiti per decreto presidenziale ai ministeri. Particolarmente controversa è la realizzazione del Canale di Istanbul, un mega progetto voluto da Erdoğan per collegare il Mar Nero e il Mar di Marmara bypassando il Bosforo, cui il sindaco è fortemente contrario tanto per gli ingenti costi (stimati in oltre 11 miliardi di dollari) difficilmente sostenibili in una fase di crisi economica quanto per i rischi ambientali. Ma negli scorsi mesi Istanbul è stata al centro dell'attenzione interna e internazionale anche, e soprattutto, per la decisione del Consiglio di stato di riconvertire in moschea Hagia Sophia, che nel 1934 era stata trasformata in museo nazionale dal fondatore della Repubblica turca Mustafa Kemal. Sebbene da anni Erdoğan preme per la riconversione in luogo di culto islamico di questo edificio dal valore fortemente simbolico sia per cristiani sia per i musulmani, la decisione sembra avere un significato più politico che religioso: rinsaldare le fila intorno al presidente e al suo partito e guadagnare consensi in una difficile fase di emergenza sanitaria e di crisi economica, ma anche assicurarsi il sostegno del blocco nazionalista-islamista e degli alleati nazionalisti sui cui voti si regge la maggioranza di governo a guida Akp. Non meno importante sarebbe il messaggio lanciato ai paesi della regione mediorientale

³ Dati Economist Intelligence Unit.

in cui la Turchia aspira a svolgere un ruolo di leadership. L'alto valore simbolico farebbe di Hagia Sophia un punto di riferimento religioso importante per il modello di islam politico, quello ispirato alla Fratellanza musulmana, portato avanti in questi anni con il sostegno del Qatar e in contrapposizione all'Arabia Saudita e agli Emirati Arabi Uniti tanto sul piano religioso quanto sul piano geopolitico nel Mediterraneo allargato.

La stretta del governo si è abbattuta anche sui social media, rimasti tra i pochi canali di informazione indipendenti in un paese in cui la libertà di stampa e di espressione è stata fortemente limitata parallelamente alla capillare estensione del controllo dell'esecutivo su organi di stampa e di informazione. Negli ultimi anni infatti non si contano le chiusure di giornali, siti e canali di informazione, spesso con l'accusa di fare propaganda terroristica o di essere affiliati a organizzazioni terroristiche, i licenziamenti e gli arresti di giornalisti non allineati con l'informazione di governo. Il World Press Freedom Index di Reporters Without Borders nel 2020 colloca la Turchia al 154 posto su 180 paesi⁴. A fine luglio l'Assemblea nazionale turca ha approvato una legge sui social media, presentata dall'Akp e dal suo alleato nazionalista, che prevede che le piattaforme con più di un milione di utenti al giorno, come Twitter, Facebook e YouTube, abbiano un ufficio e un referente locale che verifichi e controlli la conformità dei contenuti alle leggi in vigore in Turchia e ne chieda la eventuale rimozione quando tale conformità non sussiste. La legge, che entrerà in vigore a partire da inizio ottobre, stabilisce inoltre che i dati degli utenti turchi siano conservati in Turchia. Per chi non si adegua sono previste multe che vanno dal pagamento di un'ammenda fino a 4,3 miliardi di dollari alla progressiva riduzione della banda larga fino al 90%. Ufficialmente volta a proteggere gli utenti e rafforzare la cybersecurity, di fatto la legge contribuisce ad accrescere la censura del governo nei confronti delle voci critiche che finora avevano trovato nei social media un canale privilegiato di espressione del dissenso.

Relazioni esterne

Né l'emergenza sanitaria né le difficoltà economiche hanno frenato l'attivismo turco in politica estera, dalla Siria alla Libia, passando per il Mediterraneo orientale. Proprio qui le attività di esplorazione del gas condotte dalla Turchia negli ultimi mesi hanno provocato un'ennesima escalation di tensione tra Ankara e Atene, sfiorando lo scontro militare e aprendo una nuova crisi nei già tesi rapporti con l'Unione europea (Ue). Da tempo la Turchia ha esplicitamente fatto capire che nella partita per il gas nel Mediterraneo non intende lasciarsi marginalizzare dagli altri attori rivieraschi – Cipro, Grecia, Egitto e Israele che hanno avviato da oltre un anno un forum multilaterale di cooperazione, il cosiddetto East Mediterranean Gas Forum –, rivendicando per sé e per la Repubblica turca di Cipro nord (riconosciuta dalla sola Turchia) il diritto di condurre trivellazioni nelle acque intorno a Cipro e in quella che considera la sua zona economica esclusiva (Zee). Su questo però si scontra con le rivendicazioni di Cipro e Grecia, che in qualità di firmatari della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, cui Ankara invece non aderisce, hanno da tempo firmato accordi per definire le rispettive zone economiche esclusive e hanno percepito come una provocazione l'accordo firmato dalla Turchia con il Governo libico di accordo nazionale

⁴ <https://rsf.org/en/taxonomy/term/145>

(Gna) guidato da Fayed al-Serraj sulla delimitazione delle rispettive aree marittime. Non soltanto queste si sovrappongono in parte con la Zee greca, ma comprendono una fascia di mare in cui è previsto il passaggio del gasdotto sottomarino EastMed che dovrebbe trasportare il gas dai giacimenti del Levante in Europa. Sebbene lo scoppio della pandemia di coronavirus e il conseguente rallentamento della crescita economica a livello mondiale abbiano messo in stand-by gli investimenti per l'ambizioso, e costoso, progetto, l'accordo turco-libico permette ad Ankara di intralciare i giochi altrui.

Il *casus belli* che ha provocato la recente escalation di tensione è stato l'avvio il 24 luglio di una esplorazione energetica turca al largo dell'isola greca di Kastellorizo, situata a poche miglia dalla costa anatolica, ma in quelle che la Grecia rivendica come proprie acque territoriali. Il contrasto tra i due partner della Nato, le cui operazioni militari nelle acque del Mediterraneo orientale hanno rischiato di fare precipitare la situazione, si inserisce nel solco di una disputa che si protrae da decenni e che negli ultimi anni, cioè da quando la Turchia ha intensificato le proprie attività esplorative in quelle acque, si è inasprita, investendo anche l'Ue. Sebbene l'Unione si sia mostrata compatta nel sostenere i suoi stati membri, Grecia e Cipro, al suo interno permangono le difficoltà nel trovare una sintesi tra posizioni più intransigenti, come quelle della Francia (che ha aumentato la propria presenza militare nell'area), e posizioni più inclini alla via della mediazione e del dialogo, esemplificate dalla Germania. Se l'apertura di un "dialogo costruttivo" con la Turchia sembra essere emersa come la strada da privilegiare durante il vertice del Med 7 (Cipro, Francia, Germania, Grecia, Italia, Malta e Portogallo) svoltosi il 10 settembre in Corsica in vista del Consiglio europeo straordinario del 24 e 25 settembre, l'adozione di sanzioni europee nei confronti di Ankara è un'opzione che rimane sul tavolo. Oltre a misure di tipo economico, l'Alto rappresentante dell'Ue per la politica estera Josep Borrell ha profilato sanzioni volte a limitare le attività di esplorazione unilaterali della Turchia, che potrebbero riguardare individui e navi nonché bloccare l'accesso nei porti europei a queste ultime⁵. Già lo scorso anno l'Ue aveva adottato delle misure sanzionatorie – quali la riduzione degli aiuti di pre-adesione alla Turchia, il blocco dei negoziati per l'accordo sul trasporto aereo e di tutti i meeting di dialogo bilaterali – nei confronti di Ankara. Misure, considerate blande, che tuttavia non sono valse a dissuadere il governo turco dal perseguire la sua proiezione nel Mediterraneo orientale, divenuta una componente fondamentale della sua politica estera. Inoltre, è proprio in questa parte di Mediterraneo che il dossier del gas, tanto geopolitico quanto geoeconomico, si interseca con la questione migranti su cui il governo turco continua a tenere sotto scacco l'Europa. Questa volta però le sanzioni europee potrebbero essere più pesanti per un'economia già sotto forte pressione. In quest'ottica, il ritiro a metà settembre della nave da ricerca turca Oruc Reis dalle acque contese del Mediterraneo, ufficialmente per motivi di manutenzione, se da un lato potrebbe essere inteso come un segnale di distensione da parte della Turchia, dall'altro, e più verosimilmente secondo alcuni analisti, sarebbe una mossa tattica di Erdoğan per evitare eventuali sanzioni europee in vista del prossimo Consiglio europeo del 24 e 25 settembre⁶.

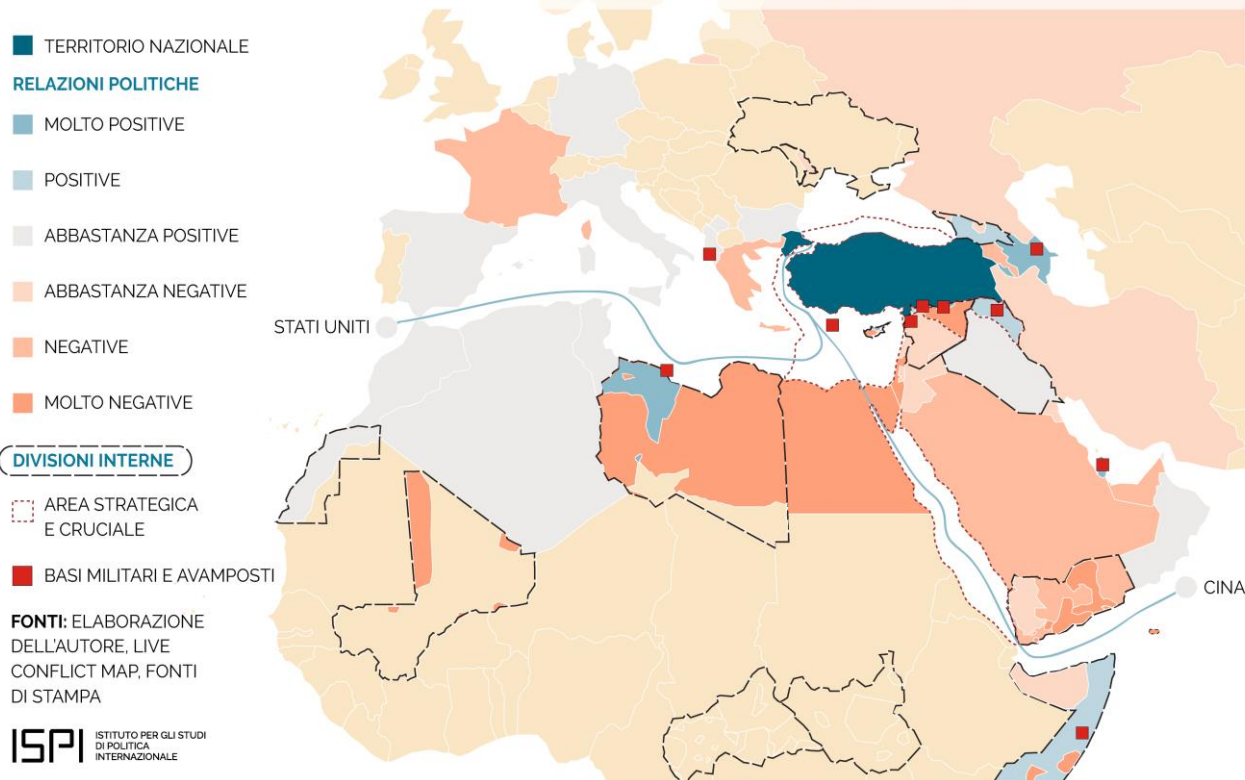
⁵ ["EU threatens Turkey with sanctions over Mediterranean drilling"](#), DW, 28 agosto 2020.

⁶ C. Candar, [Turkey backs off in the EastMed, but for how long?](#), Al Monitor, 15 settembre 2020.

Sul fronte libico, altro tassello chiave dell'ampio puzzle geopolitico del Mediterraneo allargato in cui si proietta l'azione esterna della Turchia, il sostegno militare turco (con droni, personale e forniture militari, invio di mercenari siriani) previsto dall'accordo firmato lo scorso novembre ha permesso al Gna di riguadagnare terreno nei confronti delle forze guidate dal generale Khalifa Haftar e di cambiare gli equilibri sul campo. Allo stesso tempo ha permesso ad Ankara di consolidare la propria influenza in Libia, grazie anche al solido asse con il Qatar e in aperto contrasto con altri attori regionali, quali Egitto ed Emirati Arabi Uniti che a loro volta hanno nel paese mire simili. La Turchia è riuscita così a gettare le fondamenta per assicurarsi una presenza permanente in Libia a partire dalla base navale di Misurata e dalla base aerea di al-Watiya. A ciò si aggiunge anche un possibile ruolo nell'institution-building attraverso l'accordo trilaterale di cooperazione militare con Qatar e Libia che prevede la costruzione di strutture di addestramento militare delle forze del Gna con l'obiettivo di trasformarle in un esercito regolare. Non da ultimo, sempre a metà agosto Ankara e Tripoli hanno firmato un accordo per risolvere la questione dei numerosi progetti, soprattutto nel settore delle costruzioni, che la Turchia aveva firmato con il regime di Gheddafi e rimasti in sospeso dopo lo scoppio del conflitto civile. Tale accordo apre la strada a nuovi investimenti turchi nel paese nord africano alle cui risorse energetiche Ankara guarda con grande interesse.

LA POLITICA ESTERA DELLA TURCHIA

Le relazioni diplomatiche più importanti nel Mediterraneo allargato e in Europa per Ankara



In campo energetico, oltre a mirare alla riduzione della dipendenza da fornitori stranieri e alla diversificazione delle fonti di approvvigionamento, la Turchia ambisce a diventare un hub del gas tra le aree ricche di risorse e il mercato europeo. In quest'ottica, si è dimostrata pronta ad agire in maniera assertiva nel perseguimento dei propri obiettivi, anche in aperto contrasto con gli altri attori regionali. Una svolta per la situazione energetica di Ankara potrebbe venire dalla scoperta, lo

scorso agosto, di riserve di gas nel Mar Nero pari a 320 miliardi di metri cubi secondo stime turche. Per un paese che importa il 98% (pari a 41 miliardi di dollari nel 2019, con un impatto significativo sulla bilancia commerciale) del proprio fabbisogno di gas, se le stime fossero confermate, si tratterebbe di una vera e propria “rivoluzione” in materia energetica che consentirebbe alla Turchia di ridurre notevolmente la dipendenza dalle forniture straniere. Tuttavia, permangono gli interrogativi su quali siano l’effettiva entità e redditività dei giacimenti scoperti nonché sulla reale capacità di estrazione turca nei tempi indicati dal presidente Erdoğan, che ambiziosamente ha annunciato il lancio della produzione entro il 2023.

3. APPROFONDIMENTO

DAL PIANO TRUMP AGLI ACCORDI DI ISRAELE CON EMIRATI ARABI UNITI E BAHRAIN: SFIDE, LIMITI ED EVOLUZIONI DEL PROCESSO DI PACE MEDIORIENTALE

Il 2020 ha rappresentato un anno importante per il Medio Oriente e in particolare per le evoluzioni nel processo di pace israelo-palestinese. La proposta di pace statunitense rappresentata dal cosiddetto “accordo del secolo”, l’annuncio di un piano unilaterale israeliano di annessione dei territori occupati in Cisgiordania e gli accordi di normalizzazione dei rapporti diplomatici tra Israele e le monarchie arabe del Golfo di Emirati Arabi Uniti (Eau) e Bahrain rappresentano sì degli elementi importanti rientranti anche nella cornice del processo di pace mediorientale (Mepp), ma più verosimilmente essi si inseriscono come parte di una più ampia iniziativa diplomatica promossa dal presidente degli Stati Uniti Donald Trump e dalla sua amministrazione. Non a caso, la presentazione della proposta di pace statunitense per il Medio Oriente – avvenuta alla presenza del premier israeliano Benjamin Netanyahu e degli ambasciatori di Oman, Bahrain ed Emirati Arabi Uniti – ha fornito il retroterra ideologico sul quale si sono innestate le successive iniziative. Una sorta di *placet* alla proposta unilaterale israeliana di annessione di circa il 30% della Cisgiordania e all’intesa sulla normalizzazione dei rapporti bilaterali tra Tel Aviv, Abu Dhabi e Manama. Accadimenti dall’indubbio valore politico che tuttavia potrebbero aver dischiuso la porta a una nuova stagione di instabilità non solo all’interno del caotico Mepp, ma anche nelle asimmetriche dinamiche regionali ad esso collegate.

Il presente approfondimento pertanto mira a illustrare non solo le evoluzioni recenti nelle dinamiche relative alla questione israelo-palestinese, ma anche a descrivere la fluidità del contesto mediorientale nel quale indubbiamente si inscrivono gli ultimi avvenimenti, intendendoli appunto come fattori funzionali alla competizione intra-regionale esistente, che danneggia *in primis* le deboli speranze che circondano il Mepp.

Accordo del secolo

Questa disamina approfondita non può non partire dall’analisi del testo del “Peace to Prosperity”, ossia il nome ufficiale della proposta di pace Usa per il Medio Oriente, anche nota come “accordo del secolo”⁷. Dal punto di vista operativo, il voluminoso documento di 181 pagine presenta chiaramente un doppio *framework* (politico ed economico), nel quale emergono almeno quattro punti critici:

⁷ Per maggiori dettagli sul piano: “Peace to Prosperity: A Vision to Improve the Lives of the Palestinian and Israeli People”, *The White House*, 28 gennaio 2020.

- I. Israele mantiene la stragrande maggioranza di Gerusalemme come sua capitale sovrana e indivisa, lasciando ai palestinesi la periferia della città (in pratica l'area di Abu Dis) come loro capitale;
- II. I palestinesi non vedono riconosciuto alcun diritto al ritorno;
- III. Vengono ridisegnati i confini principalmente tra Israele e Cisgiordania, con i primi che annettono anche la valle del fiume Giordano, un'area fertile che rappresenta circa il 30% del territorio stesso, in cambio di piccole aree desertiche nel Negev vicino al confine con il Sinai e alcuni villaggi del cosiddetto "triangolo arabo"⁸;
- IV. È sancita la creazione di uno stato smilitarizzato per i palestinesi.

A questi elementi meramente politici si affiancano le disposizioni economiche, che prevedono, tra le altre cose, investimenti per 50 miliardi di dollari nei Territori occupati, senza spiegare bene come e dove verranno investiti questi fondi e senza affrontare i problemi esistenti sul terreno, come la situazione umanitaria al collasso nella Striscia di Gaza o la scarsa libertà di circolazione dei palestinesi in Cisgiordania. L'intero accordo finale dovrà essere negoziato nell'arco temporale di un quadriennio, nel quale gli israeliani si impegnano, seppur senza alcun tipo di vincolo concreto, a congelare qualsiasi nuova costruzione di insediamenti nei territori occupati.

Se il piano Trump rappresenta, almeno in linea teorica, un'ipotesi di lavoro dalla quale partire per negoziare un accordo definitivo tra le parti, di fatto esso si presenta invece come un'intesa già definita che va sostanzialmente incontro agli interessi israeliani. Al di là della retorica sulla "svolta storica" in grado di garantire pace e stabilità al Medio Oriente intero, il piano non sembra prefigurarsi come un atto "equo" o "super-partes", né tantomeno sembra essere orientato a favorire una negoziazione futura nella quale inscrivere le trattative vere e proprie tra le delegazioni israeliana e palestinese. Il documento finale, quindi, sembra fortemente improntato a favorire le istanze pro-israeliane, ignorando in tutto o in parte le rimostranze palestinesi. Un esempio concreto di ciò è il riconoscimento degli insediamenti ebraici come parte integrante della territorialità israeliana, lasciando alla futura entità statale palestinese uno spezzatino territoriale non continuo geograficamente e più simile a delle *enclaves* in territorio israeliano. L'intero accordo, infine, non riconosce in maniera chiara il ruolo che potranno assumere i palestinesi nella gestione economica e politica e su quali territori far valere queste azioni. In altre parole, la proposta di pace USA enfatizza e celebra le necessità di sicurezza israeliana, sacrificando il diritto palestinese all'autodeterminazione.

⁸ Si tratta di dieci cittadine e villaggi (Kafr Qara, Arara, Baha al Gharbiyye, Umm al Fahem, Qalanswa, Taibe, Kafr Qasim, Tira, Kafr Bara e Jaljulia) in territorio d'Israele, vicini alla linea armistiziale con la Cisgiordania e abitata da una forte maggioranza di circa 260.000 arabo-israeliani. L'iniziativa non è volta a creare una redistribuzione di terre ma è mirata a favorire una sorta di "supremazia ebraica" in un'area storicamente a maggioranza palestinese all'interno del territorio israeliano.

Piano unilaterale israeliano di annessione della Cisgiordania

Secondo step nell'evoluzione del Mepp è la proposta di annessione unilaterale israeliana dei territori sottoposti a regime di occupazione militare e così riconosciuti dalla comunità internazionale in Cisgiordania. Quasi sei mesi dopo la presentazione del piano Trump, Israele ha avanzato una sua iniziativa che si inseriva in continuità ideologica con l'“accordo del secolo”. Il piano del governo non è ancora stato ufficialmente presentato né alle istituzioni nazionali né all'opinione pubblica, ma dalle indiscrezioni di stampa emerse in questi mesi esso sembra assomigliare molto al piano di pace proposto qualche mese prima dall'amministrazione statunitense di Donald Trump.

Nella fattispecie, dal 1° luglio il nuovo governo israeliano avrebbe potuto dare avvio all'annessione di gran parte dei 132 insediamenti ebraici disseminati in Cisgiordania; si tratta, secondo molti, di un primo passo per un processo rapido che sfocerà nel possibile inglobamento anche della Valle del Giordano, specie se a novembre Donald Trump venisse riconfermato alla presidenza degli Stati Uniti, rischiando così di aprire ulteriori tensioni regionali, anche con Amman. È bene ricordare che a oggi i Territori palestinesi sono regolati dagli Accordi di Oslo del 1993, secondo cui la Cisgiordania è divisa in tre settori amministrativi, denominati aree A, B e C. Nello specifico, l'area A (pari al 18% della Cisgiordania) è sotto il controllo civile dell'Autorità nazionale palestinese (Anp). L'area B (circa il 22%) viene amministrata in modo congiunto da Israele e Palestina, mentre l'area C (pari al 61% della Cisgiordania e nella quale ricade anche la Valle del Giordano) è controllata da Israele.

Sempre secondo indiscrezioni di stampa, il piano israeliano dovrebbe invece portare alla sola annessione di tre insediamenti (Maale Adumim, Gush Etziom e Ariel – quest'ultimo ha addirittura una sua università non riconosciuta internazionalmente). Questi sono i tre più antichi e popolosi, che si trovano nei pressi di Gerusalemme e Nablus. Alla base di tale “opzione light” (così definita anche dallo stesso ministro della Difesa Benny Gantz) vi sarebbero una serie di timori legati alla sicurezza interna israelo-palestinese (scontri in Cisgiordania tra villaggi arabi e colonie israeliane lì vicine, come già avviene da qualche mese a questa parte) e, soprattutto, sul piano regionale a un possibile incrinamento della convergenza tattica regionale con le monarchie arabe del Golfo (Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti, su tutti) e con i vicini Giordania⁹ ed Egitto.

Se dovesse attivarsi in questi termini, il piano metterebbe sempre più in un angolo la cosiddetta “soluzione dei due stati”, che dal 1967 la comunità internazionale considera la base di compromesso per risolvere la disputa territoriale fra israeliani e palestinesi, seppur favorendo il tutto attraverso una soluzione unilaterale non definita.

⁹ Con Amman permangono forti tensioni non limitate solo alla questione della Valle del Giordano *strictu sensu*, ma anche alle possibilità che un'annessione di questa fascia territoriale da parte di Israele porti a una modifica unilaterale dei confini così come stabiliti dal trattato di pace tra i due paesi (1994). Altri importanti sarebbero i riflessi relativi all'annosa questione dei palestinesi e dell'amministrazione dello status – per ora condiviso – dell'area della Spianata delle moschee, che potrebbe invece passare alla sola gestione israeliana.

Accordo di normalizzazione dei rapporti di Israele con Emirati Arabi Uniti e Bahrain

Terzo e ultimo elemento di riflessione sono gli accordi diplomatici stretti da Israele con Eau e Bahrain. Il primo, l'accordo israelo-emiratino (noto anche come Abraham Accord) è stato concluso il 13 agosto tra i governi di Israele ed Eau, con una mediazione interessata degli Stati Uniti che, per voce del presidente Trump, hanno fortemente sponsorizzato l'intesa dandole un'investitura "storica". Oltre a prevedere lo scambio degli ambasciatori, l'accordo porterebbe alla firma di importanti protocolli bilaterali sul piano del commercio internazionale e marittimo, della sicurezza, del turismo, della tecnologia e delle telecomunicazioni, ma anche nei settori dell'agricoltura, dell'intelligence, della difesa, della sanità e dell'energia¹⁰. Tuttavia un aspetto molto importante sul piano simbolico e politico e – peraltro non debitamente affrontato – è quello relativo all'ambasciata: essa sorgerà a Gerusalemme o a Tel Aviv? È palese che una scelta del genere pregiudicherebbe, e non poco, l'immagine pubblica araba degli Eau, ma darebbe anche un segnale molto forte sulla possibile tendenza da seguire a livello regionale, soprattutto qualora altri paesi decidessero di accodarsi alla "svolta" emiratina. Se da un lato il primo volo commerciale da Tel Aviv ad Abu Dhabi e la firma di un decreto che annulla una legge emiratina sul boicottaggio di Israele, permettendo accordi commerciali e rapporti finanziari tra i due paesi, rappresentano appunto un *restart* nelle relazioni bilaterali con riflessi molteplici su più piani, dall'altro l'alt giunto dagli Eau, che hanno annullato un incontro trilaterale con Israele e Stati Uniti il 24 agosto, come rappresaglia contro l'opposizione pubblica del primo ministro Benjamin Netanyahu alla vendita di aerei da combattimento F-35 di Washington ad Abu Dhabi, testimonia anche la difficoltà e le pressioni molteplici esistenti su entrambi i fronti, nonché quanto gli interessi in gioco possano nuocere notevolmente alla stessa strategia regionale Usa¹¹.

Neanche un mese dopo, il Bahrain ha seguito l'esempio emiratino ed è diventato il secondo paese arabo del Golfo ad accettare di normalizzare i legami con Israele. Già nelle settimane precedenti l'intesa, pur mantenendo forte l'accento sul nodo palestinese, Manama aveva aperto a tale ipotesi, tanto da concedere l'uso del proprio spazio aereo a Israele sin dall'intesa con Abu Dhabi del 13 agosto. Come spiega il comunicato della Casa Bianca, che definisce storico anche questo accordo, oltre a scambiarsi gli ambasciatori e ad aprire una rappresentanza diplomatica ufficiale (anche qui non si spiega se la controparte araba la aprirà a Gerusalemme o a Tel Aviv), le parti lanceranno iniziative di cooperazione in una vasta gamma di settori, tra cui salute, affari, tecnologia, istruzione, sicurezza e agricoltura¹². Il 15 settembre, Emirati Arabi Uniti e Bahrain hanno normalizzato formalmente i legami con Israele, firmando una dichiarazione ufficiale.

Pur richiamandosi al contesto del Meep, i due accordi sono estremamente diversi rispetto ad altre iniziative del passato (ad esempio gli accordi – questi sì di pace – con Egitto del 1979 e Giordania del 1994). Infatti, gli accordi in questione non avvicinano né allontanano le prospettive di pace in

¹⁰ "Remarks by President Trump Announcing the Normalization of Relations Between Israel and the United Arab Emirates", White House, 13 agosto 2020.

¹¹ "UAE said to scrap meet with Israel, US envoys after Netanyahu panned F-35 deal", *The Times of Israel*, 24 agosto 2020.

¹² "Remarks by President Trump on the Announcement of Normalization of Relations Between Israel and the Kingdom of Bahrain", White House, 11 settembre 2020.

Medio Oriente, ma rappresentano un elemento di novità nella misura in cui gli stessi sono legati a fattori multipli non direttamente centrali alla questione palestinese e, invece, molto più attinenti alla geopolitica e alla geo-strategia regionale. In questo senso, gli accordi tra Israele-Eau-Bahrain sembrano prefigurarsi come dei moltiplicatori di situazioni limite, con effetti ben visibili già nel breve-medio periodo. In sostanza, sono queste delle intese che ingarbugliano e allo stesso tempo rischiano di aprire nuove faglie di tensioni, nelle quali però il nodo palestinese scivola sempre più in una condizione di anonimato, aprendo una stagione di nuova normalità.

Nella fattispecie, sono da seguire con particolare attenzione le evoluzioni nei rapporti tra Israele e gli altri membri del Consiglio di cooperazione del Golfo, come Arabia Saudita e Oman. Benché coinvolti nei processi ufficiosi di mediazione, Riyadh e Mascate potrebbero non seguire gli esempi di Manama e Abu Dhabi, almeno non nell'immediato e, comunque, non prima delle presidenziali Usa del 3 novembre. Da un lato, l'Oman appare più interessato a mantenere relazioni ambivalenti con Israele, anche in virtù del suo ruolo regionale di "terza via" con l'Iran; dall'altro, l'Arabia Saudita, pur seguendo con estremo interesse gli sviluppi lungo l'asse Tel Aviv-Abu Dhabi-Manama, non sembra interessata a compiere in tempi brevi un passo diplomatico analogo a quello dei suoi vicini, anche per gli importanti riflessi che un'azione simile avrebbe sul piano interno politico e di sicurezza di Riyadh, non solo quindi in termini di opinione pubblica. La normalizzazione potrebbe inoltre avere importanti attori interessati anche nel quadrante arabo-africano, con i quali Israele da tempo punta a migliorare se non addirittura a ridefinire i rapporti ufficiali. A oggi Sudan e Marocco sembrerebbero i paesi più accreditati a un possibile *reset* nei rapporti con Israele. Soprattutto, Rabat potrebbe dare effettività a una situazione di distensione già nei fatti esistente, anche in virtù dell'importante comunità ebraica marocchina, parte importante nella storia e nella società israeliana.

Di fatto, gli accordi di Israele con Eau e Bahrain si presentano come due iniziative in grado di imprimere una certa svolta negli allineamenti regionali, senza stravolgere però il quadro politico dei rapporti già emerso nella regione all'indomani del Jcpoa, ossia la firma dell'accordo sul nucleare iraniano tra paesi 5+1 e Teheran, nel luglio 2015.

Posizioni e prospettive delle iniziative diplomatiche a confronto

Alla luce della rapida disamina degli eventi, emerge chiaramente la presenza di una molteplicità di dimensioni politiche – un piano interno sia ad Israele sia al fronte palestinese, uno propriamente regionale e, infine, uno internazionale – che esprimono in pieno le difficoltà emerse sino a ora.

Tuttavia, il percorso sin qui delineato aveva, in verità, già subito un primo sussulto nel febbraio 2017, quando il presidente Trump, in occasione di un incontro ufficiale alla Casa Bianca con il primo ministro israeliano Netanyahu, annunciò di voler abbandonare la tradizionale posizione Usa favorevole alla "two states solution" per inseguire un riconoscimento pieno dell'opzione ad unico stato. Gli accadimenti successivi sono stati, quindi, solo una conseguenza logica di tale processo, rilanciati con il riconoscimento statunitense di Gerusalemme quale capitale indivisa dello stato di Israele (dicembre 2017), lo spostamento dell'ambasciata Usa da Tel Aviv a Gerusalemme (maggio 2018), il riconoscimento Usa delle alture del Golan come territorio sovrano dello stato di Israele (marzo 2019) e, infine, la dichiarazione del segretario di Stato, Mike Pompeo, il quale annunciava che l'amministrazione Trump era favorevole a considerare gli insediamenti israeliani in Cisgiordania come un qualcosa di non contrario al diritto internazionale (novembre 2019).

Di fatto le proposte emerse nel corso del 2020 nascono, si evolvono e si sedimentano su questo substrato, somigliando più a un azzardo politico che a un tentativo equo di risoluzione pacifica del più antico conflitto internazionale. In tal senso, il rischio concreto è di trovarsi dinanzi a una “visione di parte” che possa alimentare nuove tensioni, dando vita a una fase diversa del conflitto, non solo dal punto di vista politico. Pertanto, il piano Trump, la proposta di annessione israeliana e gli accordi di normalizzazione dei rapporti tra Israele, Eau e Bahrain rappresentano dei tasselli di una strategia condivisa da più attori, volta a consolidare uno “*status quo* viziato”, che possa portare ad un’accezione più o meno placida di un processo già di per sé normalizzato sul campo.

Due visioni divergenti: Israele e Palestina rispetto agli ultimi eventi

La posizione israeliana – Le reazioni israeliane alle iniziative diplomatiche sorte in questi mesi non sono state così scontate come si potrebbe pensare. Un elemento alquanto emblematico di questa condizione è proprio la formazione del governo bifronte Netanyahu-Gantz, che ha faticato enormemente a vedere la luce a causa delle profonde divergenze di opinione non solo sulla gestione degli affari prettamente interni a Israele, ma anche e soprattutto sul compromesso sorto in seno all’esecutivo in merito alle ambigue linee guida da adottare sull’annessione unilaterale della Cisgiordania. Se da un lato, Netanyahu, sta soppesando il valore politico che una tale mossa potrebbe avere in termini di guadagno elettorale, dall’altro Gantz sta cercando di plasmare il processo decisionale relativo all’annessione senza dare al primo ministro il pretesto per sciogliere il governo. Una tensione che ha portato l’esecutivo a bloccare temporaneamente il progetto di annessioni dei territori della Cisgiordania, la cui sospensione ha fatto infuriare la destra ultra-nazionalista. Una scelta forse dettata anche dalla necessità di non interrompere il dialogo con gli attori del Golfo, con i quali erano sorte alcune tensioni proprio in prossimità della data del 1° luglio¹³.

In questo senso, l’accordo con Eau e Bahrain giunge in soccorso di Netanyahu, essendo stati presentati come dei grandi successi in chiave interna. Entrambi gli accordi infatti aiutano il premier, garantendogli qualche vantaggio nel sentimento dell’opinione pubblica in un frangente di acute difficoltà interne causate dalla pandemia di coronavirus e dalle sue conseguenze socio-economiche, portando anche a distogliere l’attenzione dai suoi problemi giudiziari e dalle tensioni esistenti nel governo. Pertanto, il premier è interessato a capitalizzare al massimo i vantaggi politici dell’annessione (vera o presunta che sia), puntando a cogliere l’occasione propizia per rimodellare il campo politico della destra israeliana, attribuendo parte della colpa per il fallimento del progetto di annessione alla stessa lobby dei coloni e della destra ultranazionalista israeliana. Da questo punto di vista, il paradosso dell’annessione è che per la prima volta dagli Accordi di Oslo (1993), in Israele non si discute sul fatto se l’annessione avverrà o meno, ma se Netanyahu abbia effettivamente la forza per portare avanti il progetto, o se questo sia l’ennesimo bluff politico del leader. Qualora dovesse verificarsi, il passo successivo riguarderà *come* tale mossa avverrà, riportando al centro del

¹³ Il riferimento è alle critiche mosse dall’ambasciatore emiratino a Washington, Youssef al-Otaiba, sull’eventualità che Israele portasse avanti un procedimento di annessione unilaterale della Cisgiordania senza tener conto dei rischi al contesto regionale. Per maggiori informazioni, si veda: “[Emirati ambassador: West Bank annexation will make region ‘unstable’](#)”, *Al Monitor*, 3 giugno 2020.

dibattito pubblico alcune versioni del piano Allon, ideato dal partito laburista negli anni Sessanta¹⁴. Altresì importante sarà anche capire quale sarà la percezione delle controparti arabe verso l'iniziativa, visto che il mancato procedimento del piano a luglio è stato rivendicato da Abu Dhabi come una vittoria significativa per la concessione della normalizzazione dei rapporti con Israele.

Indubbiamente, la posta in gioco è molto alta e Netanyahu, pur avendone compreso l'importanza politica, deve valutarne attentamente tutti gli effetti. Da parte israeliana, si stanno soppesando tutte le opzioni possibili, senza tralasciare la dimensione di sicurezza interna, che continuerà a essere predominante nelle scelte israeliane. In tal senso, potrebbero apparire come un paradosso le critiche diffuse delle principali agenzie di difesa e sicurezza israeliane, che hanno apertamente messo in guardia il governo dalle conseguenze negative di un'annessione, a cominciare da un possibile crollo dell'Autorità nazionale palestinese (Anp), non solo in termini di legittimità politica, che porterebbe a una rinnovata diffusione della violenza in Cisgiordania e a Gaza. Una simile impostazione, anche di fronte a una formale rinuncia dell'annessione *de jure*, costringerebbe Israele a dover percorrere un terreno accidentato e non sgombrato di pericoli legati alle questioni del riconoscimento degli insediamenti e al controllo *de facto* della Cisgiordania. Questi nodi implicherebbero, oltretutto, la necessità da parte israeliana di dover affrontare il tema della cittadinanza dei palestinesi, ponendo eventualmente fine allo status di Israele come stato ebraico. Questa lettura aprirebbe una prospettiva tutta nuova su uno stato binazionale, non esente da rischi demografici e di convivenza; nel caso di non riconoscimento di alcuna cittadinanza ai palestinesi, si decreterebbe invece una forma di apartheid di stato, nella quale la leadership israeliana si impegnerebbe in senso non democratico nel non riconoscere alcuni diritti fondamentali alla parte non ebraica della sua popolazione.

La posizione palestinese – Di ben altro tenore sono le posizioni palestinesi. Le recenti iniziative condotte da Usa e Israele, infatti, rischiano di danneggiare le flebili speranze dell'Anp di poter guidare un qualche processo di pace, nonché di veder riconosciuto uno stato palestinese indipendente. Un contesto reso ancor più difficile dalla distanza geografica fra Cisgiordania e Gaza e dalla divisione ideologica e politica fra Fatah e Hamas. Da tempo, infatti, il sistema politico palestinese soffre di una perdurante debolezza politica dettata dalle lotte di potere all'interno dell'Anp e tra chi, come Hamas, non riconosce e contesta l'autorità di Fatah come organizzazione dominante di questo sistema. Una debolezza che si riversa inevitabilmente anche nel quadrante diplomatico relativo al Mepp, dove l'Anp non riesce a maturare una posizione efficace, se non appoggiandosi alle prerogative della potenza di turno. Si tratta di un'evidenza emersa ormai chiaramente soprattutto dagli anni Duemila, dopo la proposta saudita con il piano Abdallah del 2002. Se tutto questo ha rappresentato paradossalmente una forma di consenso e di sicurezza per l'Anp, il mutamento di contesto internazionale e regionale, il calo di consenso intra-palestinese e arabo nei confronti della guida politica del movimento e, più in generale, un diffuso interesse delle

¹⁴ G. Dentice e A.M. Bagaini, "Netanyahu's Plans and Israel's Internal Debate about Annexation", in G. Dentice e A. M. Bagaini (a cura di), *Israel's Annexation Plan: A Middle Eastern Perspective*, Dossier, Italian Institute for International Political Studies (ISPI), 1 luglio 2020.

potenze mediorientali a confrontarsi anche politicamente con Israele, hanno costituito un momento cruciale di riconsiderazioni, soprattutto in chiave di leadership palestinese¹⁵.

Proprio quest'ultima, così come la sua opinione pubblica, ha criticato pesantemente le iniziative sorte in questi mesi, bollandole come un tradimento alla causa palestinese. Ma alla condanna ufficiale non è seguita una qualche iniziativa volta a cambiare la statica postura politica. Anzi l'accordo israelo-emiratino ha impresso un forte impulso anche in molte relazioni intra-palestinesi, come per esempio l'avvicinamento di Hamas, insieme al Jihad islamico palestinese, a Hezbollah come forma di pressione politica in funzione anti-israeliana, fomentando ulteriori malumori soprattutto nel quartier generale di Ramallah. Il presidente dell'Anp, Mahmoud Abbas (Abu Mazen), ha minacciato di revocare tutti gli accordi con Israele e gli Stati Uniti nel caso in cui vi fossero stati sviluppi ai danni dei palestinesi. Ciononostante, la leadership palestinese ha mostrato una consueta incapacità e assenza di unità nell'affrontare le questioni in oggetto, mostrandosi, in verità, come uno spettatore pagante e non come un attore direttamente interessato a stravolgere la scena. Pertanto, essa si è mostrata come un interprete incapace di incidere sugli eventi e più interessata a oliare rodati meccanismi familistici. Anche la rischiosa scommessa di Ramallah, secondo cui nessun paese arabo avrebbe portato avanti un'azione contro i palestinesi, si è tramutata in un'ennesima sconfitta politica dopo le iniziative di Eau e Bahrain, confermando non solo che i paesi arabi sono disposti a instaurare rapporti formali con Israele, ma anche che questi eventi non hanno portato alcun progresso nel processo di pace mediorientale. Chiaramente l'intesa israelo-emiratina e quella israelo-bahrainita, così come le precedenti iniziative ricadenti nell'ambito del Mepp, hanno definito maggiormente questo stato di percezione di "tradimento". In altre parole, questi accordi riconoscono e determinano in maniera inequivocabile una normalizzazione dell'occupazione militare israeliana in Cisgiordania¹⁶.

Un contesto regionale multidimensionale

Sebbene il tema sia molto sentito almeno in termini di opinione pubblica, il dossier israelo-palestinese risente inevitabilmente del logorio del tempo e della stanchezza/incapacità politica delle cancellerie mediorientali nel saper affrontare la questione, risultando per certi versi un onere fin troppo gravoso da sostenere. Nonostante i retorici moniti della Lega araba e dei principali attori coinvolti, interessati a mantenere una narrazione ufficiale il più possibile di grande vicinanza ideologica e simbolica alle sofferenze dei palestinesi, tutto ciò si tramuta spesso in distanza politica o denuncia mutilata e celata da altri interessi in gioco. Anche in virtù di ciò, il Mepp si è sempre dimostrato totalmente funzionale alle ambizioni e alle aspirazioni della potenza regionale di turno: se in passato l'Egitto dei presidenti Nasser e Sadat mostravano grande interesse nei confronti del tema per giustificare le proprie iniziative politiche sul piano interno ed estero, oggi tale dinamica sembra essere a totale appannaggio delle visioni saudite ed emiratine. In questo senso, il Mepp

¹⁵ Y. Munayyer, "The Collapsing Arab Consensus and Options for the Palestinian Leadership", *Arab Center Washington*, 28 agosto 2020.

¹⁶ K. Elgindy, "Normalizing Israeli occupation", in P. Salem et al., *Special briefing: Regional reactions to the Israel-UAE deal*, Middle East Institute, 17 agosto 2020.

risulta essere una sorta di “merce di scambio” per definire altri dibattiti e aspetti delle agende di politica estera delle potenze regionali.

In sostanza, il processo di pace mediorientale funge ancora una volta da strumento politico più che da obiettivo finale per garantire e tutelare aspirazioni di terzi ai danni delle legittime ambizioni palestinesi. Un elemento, questo, apparso chiaramente negli accordi del 13 agosto. Se per Israele vi era in gioco una partita diplomatica di più ampie prospettive che vedeva coinvolta direttamente la seconda economia araba e un attore arabo importante per puntellare le strategie mediorientali di Tel Aviv, per gli Eau l'intesa era necessaria a garantirsi un accesso privilegiato ad alcuni asset (sicurezza, tecnologie, sicurezza e telecomunicazioni) in cui Israele è l'autentica potenza regionale. In entrambi i casi, l'uso funzionale del nodo palestinese è stato necessario al rispettivo fine: per gli Eau, l'intesa doveva mostrare l'immagine di un paese forte in grado di non soccombere dinanzi al nemico storico israeliano, esibendosi al contempo come un attore risoluto e in grado di costruire una narrazione (domestica e regionale) positiva dell'accordo, anche in favore delle presunte aspirazioni palestinesi; per Israele, l'accordo ha rappresentato un successo diplomatico, rivendibile anche in chiave di consenso interno, raccolto nei confronti di un attore rilevante nelle dinamiche fluide della regione. Un'intesa che in un certo senso si pone in continuità con tutte le altre esperienze del passato, nelle quali sono gli attori regionali e internazionali a far pesare gli interessi di parte, decidendo anche le sorti dei palestinesi, sempre più frazionati al loro interno¹⁷.

Allo stesso tempo, le evoluzioni recenti in merito al Mepp potrebbero avere ripercussioni dirette soprattutto negli equilibri regionali con gli storici partner arabi di Washington, ossia Egitto e Giordania, fortemente contrari alla proposta unilaterale trumpiana. Proprio il piano Usa è pieno di riferimenti al ruolo di Amman nella questione israelo-palestinese, essendo il regno hashemita il custode dei luoghi sacri dell'Islam a Gerusalemme, ma dei quali rischia di perdere in buona sostanza il controllo. Amman ha accolto freddamente la proposta americana vedendo in questa più insidie che opportunità: *in primis* alla sua sicurezza territoriale visto il riconoscimento del fiume Giordano quale frontiera orientale israeliana; in secondo luogo, ma in modo più sottile, per quel che riguarda la questione dei palestinesi dentro e fuori le barriere fisiche del regno¹⁸. Un discorso analogo vale anche per l'Egitto: pur avendo salvato la propria integrità territoriale – nelle indiscrezioni dei media dei mesi scorsi si accennava addirittura a una cessione di parti del nord del Sinai alla futura statualità palestinese, come sorta di risarcimento territoriale – non è chiaro quali vantaggi reali guadagnerebbe Il Cairo dal sostenere questo *appeasement* troppo sbilanciato, nel quale il disagio popolare verso la questione palestinese rimane molto forte e viscerale¹⁹. Infine, ma non per questo meno importante, bisogna ricordare quanto la questione palestinese abbia pesato sulla storia del Libano. In tal senso basterebbe ricordare che Israele non ha mai firmato un accordo di pace con il paese dei cedri e

¹⁷ C. Bianco e H. Lovatt, *Israel-UAE peace deal: Flipping the regional order of the Middle East*, European Council on Foreign Relations (ECFR), 14 agosto 2020.

¹⁸ J. Al-Anani, “Six Reasons Why Jordan Rejects Netanyahu’s Plan”, in G. Dentice e A.M. Bagaini (a cura di), *Israel’s Annexation Plan: A Middle Eastern Perspective*, Dossier, Italian Institute for International Political Studies (ISPI), 1 luglio 2020.

¹⁹ M.F. Mabrouk, “Official approval, but popular unease in Egypt”, in P. Salem et al., *Special briefing: Regional reactions to the Israel-UAE deal*, Middle East Institute, 17 agosto 2020.

mantiene rapporti politici e di sicurezza molto tesi lungo quella porzione di frontiera settentrionale, anche dopo la proroga di un anno della missione Unifil.

In questo senso si può sostenere che l'intesa israelo-emiratina, così come quella con il Bahrain, non intenda colpire principalmente l'Iran e i suoi *proxies* regionali (Hezbollah *in primis*) – seppur indebolita dagli effetti della pandemia Teheran rimane la minaccia numero 1 per Israele e i suoi partner del Golfo –, ma quelle forze dell'Islam politico²⁰ e quegli stati che negli anni post-Primavera arabe hanno accolto queste istanze guidate da Qatar e Turchia, i quali si sono mossi in forte contrapposizione alla diarchia saudito-emiratina. Sebbene Doha e Ankara siano alleati di Washington e intrattengano rapporti altalenanti con Tel Aviv, le rispettive posizioni e interessi geopolitici rischiano di cadere in conflitto con Israele e gli Usa. Anche per questo è molto importante per Washington e Tel Aviv creare un nuovo scenario favorevole di allineamenti regionali, nei quali i paesi arabi più importanti (Arabia Saudita ed Eau, in prima fila, mentre l'Egitto rimarrebbe in una posizione più defilata) supportino le iniziative israeliane spaccando ulteriormente il fronte non allineato (come nel caso della delicata posizione giordana, contraria al piano Trump e non espressamente all'accordo tra Abu Dhabi e Tel Aviv), ma anche sostenendo le insolite sinergie israelo-emiratine nel Mediterraneo, in Libano, nella Striscia di Gaza e nel Mar Rosso. In quest'ottica, Israele punta dunque sempre più a legarsi agli Eau anche per contenere le influenze turco-qatarite e iraniane nella Striscia di Gaza, dove negli anni Ankara, Doha e Teheran hanno stretto forti legami con Hamas. Di fatto, Israele intravede negli Emirati la possibilità di penetrare Hamas in maniera strumentale al suo interesse di sicurezza, dividendo ulteriormente il campo palestinese e permettendo ad Abu Dhabi di giocare un ruolo importante nel bacino mediterraneo-orientale, senza pregiudicare le sue ambizioni regionali²¹.

La partita internazionale: il ruolo degli Usa

In questa prospettiva, il piano Trump, la proposta di annessione unilaterale israeliana e le intese del 13 agosto e dell'11 settembre non sono frutto dell'estemporaneità, ma della necessità di ridefinizione degli obiettivi e delle strategie Usa nella regione all'indomani dell'accordo sul nucleare iraniano del 2015. Una tendenza emersa in tutta la sua evidenza soprattutto dopo l'insediamento di una nuova amministrazione, ossia quella guidata dal 45° presidente degli Stati Uniti Donald Trump,

²⁰ Proprio l'Accordo Abraham sembra consolidare questa percezione rafforzando quell'asse trasversale di paesi mediorientali (come appunto Israele, Arabia Saudita, Eau ed Egitto) contrari a tutti quei movimenti (anche islamici) che promuovevano un processo di democratizzazione sia nel 2011 (basti pensare alla Tunisia), sia nella nuova ondata del 2018 minando la stabilità di realtà come Libano, Iraq, Algeria e Sudan. In tal senso, la Tunisia può assurgere a emblema di quest'asse contro-rivoluzionario. Qui le forze islamiche come Ennahda hanno trovato un difficile equilibrio con i partiti laici e insieme stanno promuovendo una vera transizione democratica nel paese. Tuttavia, Eau e Arabia Saudita stanno esercitando forti pressioni contro il governo di Tunisi intravedendo in tali processi una *longa manus* turco-qatarina. Il rischio, pertanto, è che la Tunisia diventi l'ennesima tappa della rivalità nordafricana tra potenze del Golfo. Per maggiori approfondimenti, si vedano: A. Walsh, "What Has Changed in Policing since the Arab Uprisings of 2011? Challenges to Reform and Next Steps", *Arab Reform Initiative (ARI)*, 7 settembre 2020; C. Lons, "Ports and Politics: UAE-Qatar Competition in the Mediterranean" in G. Dentice e V. Talbot (a cura di), *A Geopolitical Sea: The New Scramble for the Mediterranean*, Dossier, Italian Institute for International Political Studies (ISPI), 17 luglio 2020.

²¹ D. Halbfinger e R. Bergman, "Shifting Dynamics of the Mideast Pushed Israel and U.A.E. Together", *The New York Times*, 15 agosto 2020.

di orientamento totalmente opposto a quella democratica di Barack Obama. Infatti, fin dal suo insediamento (20 gennaio 2017), la nuova presidenza Trump ha cercato di ridefinire i contorni della politica mediorientale del suo predecessore per rafforzare le “relazioni speciali” di Washington con i partner storici di Arabia Saudita e Israele. Non a caso il primo viaggio estero del presidente fu, nel maggio 2017, il lungo tour mediorientale che lo ha portato dapprima a Riyadh e poi a Tel Aviv. Pertanto la rivisitazione proposta dagli Usa del Mepp accoglie in pieno le evidenze indirette del progetto mediorientale della Casa Bianca e si basa su tre fronti: 1) spaccare il fronte arabo; 2) favorire un’interdipendenza tra i paesi vicini a Washington e Tel Aviv, anche attraverso una serie di accordi di sicurezza ed economici; 3) creare un contesto regionale nuovo con il “fronte arabo pragmatico”, primo scudo militare contro i nemici degli Stati Uniti e di Israele (è evidente qui il richiamo alla Middle East Strategic Alliance, meglio nota come “Nato araba”)²². Una necessità strategica, quella statunitense, che non si richiama al solo Medio Oriente, ma allarga la prospettiva all’Africa orientale e al quadrante indo-pacifico, in un’operazione tesa a contrastare tutti i nemici degli Usa e di Israele. Di fatto, questa duplice prospettiva strategica si inserisce in uno scenario geopolitico fluido volto a proteggere ed espandere gli interessi (politici, economici e di sicurezza) israeliani e americani che collegano i paesi africano-asiatici tra Mar Rosso e Oceano Indiano occidentale, creando così un potenziale blocco unico di stati (compresi quelli del Golfo e l’India), con i quali condividere visioni (per lo più di sicurezza) e minacce comuni (Iran, Russia e Cina)²³.

Altresì, vi è da considerare un ulteriore fattore politico riguardante per lo più la dimensione domestica americana. A novembre negli Stati Uniti si terranno le elezioni presidenziali che, al momento, vedrebbero Trump di circa cinque punti percentuali in ritardo sul suo sfidante, il democratico Joseph Biden. In questo contesto, la strategia mediorientale di Trump punta a creare consenso politico interno in chiave elettorale²⁴, sebbene sia noto che gli argomenti di politica estera abbiano tradizionalmente poco peso nelle scelte dell’elettorato al momento di recarsi al seggio per votare. Ciononostante, Trump punta a usare queste iniziative, compresa la controversa intesa tra Serbia e Kosovo²⁵, per rilanciare l’immagine sia domestica sia internazionale del presidente, offuscata dalla gestione del coronavirus negli Stati Uniti. Al di là di qualsiasi risultato presenterà il voto del 3 novembre, appare alquanto improbabile che, anche qualora Biden fosse eletto nuovo presidente, gli Stati Uniti possano invertire le scelte finora intraprese, tornando a prediligere la precedente via negoziale²⁶.

²² Per maggiori dettagli sull’argomento, si veda: G. Dentice, “[Approfondimento: Rischi e opportunità per una nuova “alleanza” militare araba](#)”, in V. Talbot (a cura di), *Focus Mediterraneo allargato n. 9*, ISPI per l’Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento Italiano e del MAECI, marzo 2019.

²³ M. Del Pero, *La strategia USA in Medio Oriente, tra geopolitica e calcoli elettorali*, Commentary, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI), 1 settembre 2020.

²⁴ K. Dozier, “[Will Trump’s Landmark Middle East Deal Deliver Election Boost From Jewish and Evangelical Voters?](#)”, *Time*, 15 agosto 2020.

²⁵ Per maggiori dettagli sull’intesa tra Serbia e Kosovo, si invita a leggere il seguente articolo: G. Fruscione, *Trump e i Balcani: il non-accordo tra Kosovo e Serbia*, Commentary, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI), 7 settembre 2020.

²⁶ Il riferimento è all’affermazione di Biden di voler mantenere la sede dell’ambasciata Usa a Gerusalemme anche qualora diventasse presidente. Per approfondire si veda: T. Wikinson, “[Biden won’t return U.S. Embassy to Tel Aviv, but can he undo other Trump moves in Mideast conflict?](#)”, *Los Angeles Times*, 1 settembre 2020.

IL PIANO DI ANNESSIONE DI ISRAELE

Aree che Tel Aviv potrebbe includere nel suo territorio

LEGENDA MAPPA

- CONTROLLO CIVILE DELL' AUTORITÀ PALESTINESE (AREA 'A' E 'B')
- CONTROLLO MILITARE E CIVILE DI ISRAELE (AREA 'C')
- AREA APPROSSIMATIVA DEI CONFINI COMUNALI DEGLI INSEDIAMENTI
- AREA CHE ISRAELE POTREBBE ANNETTERE
- LINEA ARMISTIZIALE ISRAELE CISGIORDANIA (CESSATE IL FUOCO DEL 1949)
- AREA URBANA DI GERUSALEMME
- PRINCIPALI CITTA'

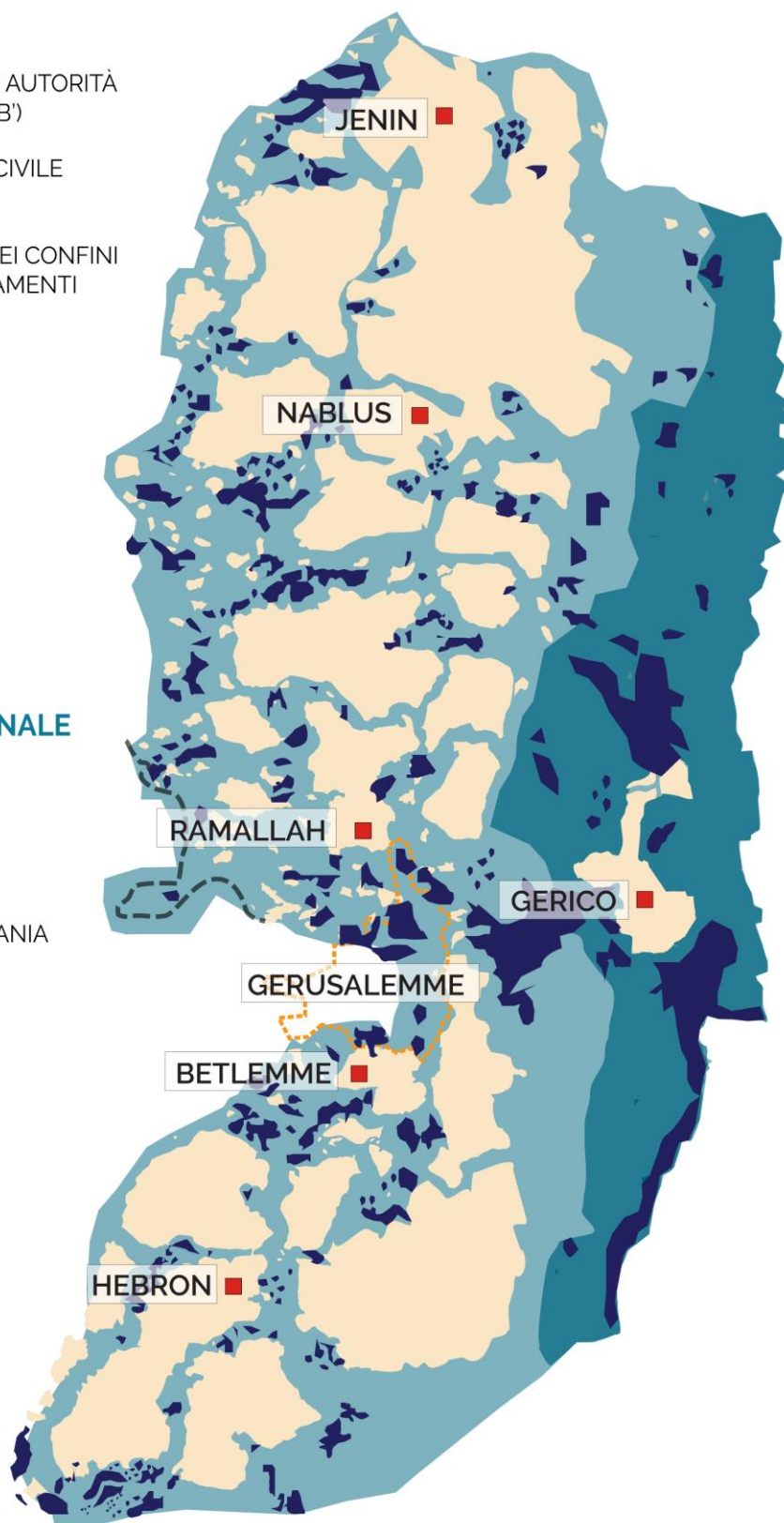
CONTESTO INTERNAZIONALE



- ISRAELE
- STATO DI PALESTINA
- ALTURE DEL GOLAN

FONTI: REUTERS, BBC

ISPI ISTITUTO PER GLI STUDI DI POLITICA INTERNAZIONALE



Prospettive per un'azione europea (e italiana)

In questa prospettiva risulta davvero difficile scorgere un ruolo e un'iniziativa concreta per la comunità europea nel suo complesso, che pur con diversi distinguo continua a non accettare *tout-court* l'unilateralismo israelo-statunitense in funzione anti-palestinese, intravedendo in ciò un'azione di forza contraria al diritto internazionale. A frenare le possibili iniziative unilaterali di Tel Aviv è stata la forte presa di posizione europea, a guida franco-tedesca, che ha messo in guardia l'alleato israeliano dall'intraprendere un'azione che avrebbe comportato ripercussioni dirette a livello di relazioni politiche ed economiche. Ciononostante, l'attivismo europeo è rimasto bloccato, forse prigioniero di una perdurante debolezza politica che gli impedisce di agire unitariamente in politica estera e di sicurezza in un quadrante geopolitico come il Mediterraneo-Medio Oriente, cruciale per l'Unione europea. Ancora una volta, dunque, lascia perplessi l'indecisione europea che non ha preso una posizione chiara sul merito dei fatti. Bruxelles ha chiarito, per voce del suo Alto rappresentante Josep Borrell, che lavorerà con israeliani e palestinesi per un negoziato che porti a un accordo di pace entro i parametri della legalità internazionale – e presumibilmente accettando l'idea dei due stati –, senza però spiegare se valuterà e accetterà il disegno strategico valutato dagli Usa come base di partenza delle trattative o rigetterà tutto per presentare una iniziativa europea²⁷.

Ad alimentare la confusione si aggiungono le posizioni differenti dei singoli stati, tra le quali vi è anche quella italiana. Pur marcando un cordone storico verso la questione israelo-palestinese, l'Italia da tempo oscilla tra la volontà di mostrarsi *super partes*, mantenendo buoni rapporti con israeliani e palestinesi, e l'esigenza di tutelare alcuni interessi strategici specifici (energia, sicurezza, cyber, tecnologia), che da oltre un decennio legano in maniera considerevole Roma e Tel Aviv. Una posizione dissonante figlia anche delle differenze di visione politica esistenti sia all'interno della maggioranza, sia nelle opposizioni, con diversi partiti tradizionalmente più pro-Israele e altri che scontano un sostegno più culturale che politico alla causa palestinese. In questa prospettiva, la posizione italiana (così come quella europea nel suo complesso) rimarca una visione legata e dipendente dalle strategie degli Stati Uniti su diversi scenari nell'area del Medio Oriente e Nord Africa (Mena): dalla Libia all'Iraq, passando per le scoperte energetiche nel Mediterraneo orientale²⁸.

Conclusioni

Il percorso sin qui enucleato ci mostra chiaramente come il Mepp sia giunto a un momento di svolta che crea sia rischi sia opportunità in Medio Oriente. Se gli accadimenti in corso hanno come obiettivo l'avvio di un processo complessivo di trasformazioni politiche nell'intera regione, coinvolgendo direttamente anche Iran e Turchia in un contesto sì competitivo ma meno polarizzato, questo porterà quasi definitivamente a un accantonamento della questione israelo-palestinese in virtù della stabilità del sistema mediorientale. Di converso, se le iniziative finora

²⁷ R. Emmott, L. Barker, J. Irish, e M. Lubell, “Vexed by annexation: The battle inside the EU over Israel”, *Reuters*, 23 giugno 2020.

²⁸ E. Rossi, “Cosa si muove tra Medio Oriente e Mediterraneo. Lo spiega Giampiero Massolo”, *Formiche.net*, 13 settembre 2020.

descritte mirano a un rilancio dei negoziati israelo-palestinesi, risulta difficile capire come queste potranno avvenire considerando la perdita di autorevolezza e lo screditamento subito dalla parte negoziale palestinese dinanzi a un ambiente sempre più coinvolto e positivo nei confronti di Israele. Al di là di qualsiasi ipotesi, vi è una certezza: la soluzione a due stati risulta sempre meno applicabile. Tuttavia, solo dopo il 3 novembre 2020 scopriremo verso quale direzione si starà incamminando quel che rimane del Mepp.

CALENDARIO DEI PRINCIPALI APPUNTAMENTI INTERNAZIONALI

Settembre

- 24-25 settembre: Consiglio europeo straordinario
- Ultima settimana di settembre: nuovo incontro delle fazioni libiche a Bouznika (Marocco) per finalizzare l'accordo politico raggiunto all'inizio del mese

Ottobre

- 24- 25 ottobre: elezioni parlamentari in Egitto
- Seconda conferenza internazionale di sostegno al Libano organizzata da Francia e dal circuito Onu (annunciata)

Novembre

- 1 novembre: referendum costituzionale in Algeria
- 3 novembre: elezioni presidenziali negli Stati Uniti d'America
- 10 novembre: elezioni parlamentari in Giordania
- 16-20 novembre: seconda sessione della Conferenza sull'istituzione di una zona mediorientale libera da armi nucleari e altre armi di distruzione di massa presso le Nazioni Unite, New York
- Elezioni in Kuwait (data da definire)

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.