

Osservatorio di Politica internazionale



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

Mediterraneo allargato

Maggio 2021

16

Focus

AUTORI

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

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

Anna Maria Bagaini (Università di Nottingham) – CAPITOLO 1 (TENSIONI TRA ISRAELE E GAZA), ISRAELE

Federico Borsari (ISPI) – APPROFONDIMENTO

Silvia Carenzi (Scuola Normale Superiore e Scuola Superiore Sant'Anna) – CAPITOLO 1 (SIRIA)

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

Fabio Frettoli (Fondazione Agenfor International) – TUNISIA

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

Alessia Melcangi (Università La Sapienza e ISPI) – EGITTO

Annalisa Perteghella (ISPI) – IRAN

Federica Saini Fasanotti (Brookings Institution e ISPI) – LIBIA

Francesco Salesio Schiavi (ISPI) – IRAQ

Valeria Talbot (ISPI) – TURCHIA

Mappe e infografiche di Matteo Colombo (Clingendael e ISPI)

Focus Mediterraneo allargato

n. 16 - maggio 2021

SOMMARIO

Executive summary	4
Executive summary (English version)	5
1. Arco di crisi	6
La Siria a dieci anni dalle rivolte. Le elezioni presidenziali, la crisi socio-economica e le dinamiche nelle varie regioni	6
Yemen, sincronia diplomatica cercasi	13
Tensioni tra Israele e Gaza	17
2. Analisi Focus Paese	20
Arabia Saudita	20
Egitto	25
Giordania	31
Iran	41
Iraq	49
Israele	56
Libia	63
Tunisia	68
Turchia	74
3. Approfondimento	82
La politica estera della presidenza Biden in Medio Oriente e Nord Africa	82

EXECUTIVE SUMMARY

Negli ultimi mesi nell'area del Mediterraneo allargato si sono registrati timidi segnali incoraggianti in campo diplomatico, nonostante al proprio interno la maggior parte degli stati stia fronteggiando le conseguenze di un anno di pandemia, con difficoltà economiche sfociate spesso in crisi sociali e politiche. A livello regionale, numerosi governi sono alle prese con una rimodulazione della propria strategia come conseguenza della nuova diplomazia americana a firma Biden; in Iran le trattative in corso a Vienna, che potrebbero portare a un *re-engagement* americano nell'accordo sul nucleare iraniano, e i segnali di apertura che arrivano da Riyadh, fanno da sfondo alla corsa per le elezioni presidenziali di giugno, dove l'attuale leadership moderata rischia di non venire riconfermata a causa della grave crisi economica che colpisce il paese. Dall'altra parte del Golfo, l'Arabia Saudita porta avanti una politica estera dai tratti più moderati rispetto al passato, nel tentativo di mantenere la tradizionale "relazione speciale" con Washington. All'insegna della moderazione e della de-escalation è stata anche la strategia della Turchia, dove il presidente Erdoğan intensifica gli sforzi per uscire dall'isolamento diplomatico cercando non solo canali di dialogo con Egitto, Arabia Saudita, Grecia, Cipro e Israele ma anche rinnovate relazioni bilaterali con Washington e Bruxelles. Questa intensa attività diplomatica turca arriva dopo mesi di forte crisi monetaria, le cui conseguenze inflazionistiche potrebbero scalfire il consenso nei confronti del partito di governo. Rimane forte la presenza turca in Libia, dove il neo-eletto Governo di unità nazionale (Gnu), guidato da Abdul Hamid Mohammed Dbeibah, fatica ad imporsi nelle numerose sfide che si trova davanti. Il governo Dbeibah, che ha il compito di traghettare il paese verso le elezioni di dicembre, ha incassato importanti risultati politici anche se, sul fronte militare, sembra ancora lontano l'obiettivo di ritirare le milizie straniere presenti nel paese. Ad auspicare una stabilizzazione della situazione in Libia sono soprattutto i paesi vicini; la Tunisia da un lato, che si trova di fronte ad una crisi istituzionale che rischia di portare il paese all'ingovernabilità, e l'Egitto dall'altro, dove il presidente al-Sisi si è dimostrato un forte sostenitore di una soluzione politica per la Libia. Il governo del Cairo è alle prese con una crisi economica dettata principalmente dalla precaria sicurezza sociale della popolazione (frutto delle politiche di austerità degli ultimi mesi) e dalla fragilità delle infrastrutture egiziane, dimostrata soprattutto dall'incidente del Canale di Suez. Per quanto riguarda i teatri di guerra regionali, la situazione nello Yemen appare alquanto incerta, con gli incoraggianti sviluppi a livello di diplomazia internazionale che non trovano un riscontro sul terreno, dove gli huthi continuano la loro offensiva verso la strategica città di Marib. Il fronte siriano, invece, rimane cristallizzato dalle tre potenze esterne (Turchia, Russia e Iran) che esercitano la propria influenza sulle dinamiche del conflitto, mentre le elezioni presidenziali del 26 maggio metteranno in luce la capacità di mobilitazione della popolazione da parte del presidente Assad. Il futuro della Siria è uno dei dossier, insieme a quello iraniano, che preoccupa maggiormente Israele. A Tel Aviv le recenti elezioni parlamentari non hanno prodotto un risultato capace di garantire stabilità politica al paese, mentre il premier uscente Benjamin Netanyahu si trova ad affrontare l'escalation di tensioni a Gerusalemme culminata in un nuovo scontro con Hamas con decine di vittime da entrambe le parti. Nella vicina Giordania, invece, la famiglia reale ha dovuto far fronte al presunto tentativo di colpo di stato, sintomo di un crescente malcontento da parte dei giordani verso la leadership hashemita.

EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH VERSION)

Over the past few months, diplomacy in the Mediterranean has experienced a few modest, encouraging signs, despite most countries in the area are facing the consequences of the pandemic and its economic challenges, which have often spilled over onto social and political crises.

At the regional level, a number of governments are adjusting their own strategy as a result of the Biden administration's new brand of American diplomacy, exemplified by the negotiations with Iran in Vienna – which might ultimately lead to a US *re-engagement* as regards the Iran nuclear deal – and a newfound openness coming out of Riyadh. Both instances represent the backdrop of the upcoming presidential election in June, wherein the current moderate leadership is unlikely to be reconfirmed following the dire economic crisis that has befallen the country.

On the other side of the Gulf, Saudi Arabia is advancing a more moderate kind of foreign policy in an attempt to maintain its traditional “special relationship” with Washington. Turkey's strategy has also been in the name of cautiousness and de-escalation, with President Erdoğan intensifying his efforts to retreat from diplomatic isolation and looking for opportunities for dialogue with Egypt, Saudi Arabia, Greece, Cyprus, and Israel as well as renewed bilateral relations with Washington and Brussels. Such intense diplomatic activities from the Turkish front come months after an acute currency crisis, whose inflationary consequences might make a small dent on support for the central government. Turkey's presence in Libya is still solid, where the newly elected Government of National Accord headed by Abdul Hamid Mohammed Dbeibeh is struggling to lead amongst the numerous challenges lying ahead. The Dbeibeh administration, whose task is to steer the country towards the December election, has scored important political results even though, on the military front, a retreat of foreign militias from the Libyan territory seems far-fetched at this point.

Libya's neighboring countries are particularly eager for the country's stabilization: on the one hand, Tunisia is facing an institutional crisis which might lead it to ungovernability; on the other hand, Egypt's President, al-Sisi, has emerged as an enthusiastic supporter for a political solution for Libya. The Egyptian government is handling a financial crisis triggered by precarious social security (a byproduct of the last few months' austerity measures) and infrastructure fragility, which was particularly highlighted by the Suez Canal incident.

As regards regional conflicts, Yemen's current situation appears rather uncertain, with encouraging international diplomacy developments that are yet to be matched within the country, where the Houthis continue their offensive towards the strategic city of Marib. The Syrian front, instead, remains stuck between three external powers (Turkey, Russia, and Iran) which are exerting their own influence on conflict dynamics, while the May 26 national election will shed light on President Assad's ability to mobilize the population. Syria's future, as well as Iran's, is of the utmost importance for Israel. The recent parliamentary election in Tel Aviv did not lead to an outcome that might guarantee political stability to the country, while outgoing Prime Minister Benjamin Netanyahu is dealing with an escalation of tensions in Jerusalem and Gaza. Meanwhile, in nearby Jordan, the royal family recently faced an alleged coup d'état attempt, which is reflective of increasing discontent by the Jordanian population towards the Hashemite leadership.

1. ARCO DI CRISI

LA SIRIA A DIECI ANNI DALLE RIVOLTE. LE ELEZIONI PRESIDENZIALI, LA CRISI SOCIO-ECONOMICA E LE DINAMICHE NELLE VARIE REGIONI

La Siria che si avvia alle elezioni presidenziali, previste per il 26 maggio, è un paese diviso. Il voto si svolgerà, infatti, soltanto all'interno delle aree controllate dalle forze governative fedeli al presidente Bashar al-Assad. Vaste porzioni di territorio rimangono, di fatto, fuori dal controllo dello stato centrale: all'interno di gran parte della zona orientale dominano i gruppi curdi legati al Partito dell'unione democratica (Pyd), ideologicamente vicino al Partito dei lavoratori del Kurdistan (Pkk). A nord-ovest, vicino al confine con la Turchia, permane una zona controllata da una serie di forze ribelli, in gran parte d'ispirazione islamista, specialmente nella zona di Idlib. Nell'area più a nord esistono alcune porzioni di territorio amministrate da milizie e gruppi politici legati alla Turchia. Infine, permane una sacca controllata dai ribelli vicino al confine con la Giordania.

Le evoluzioni politiche ed economiche nelle aree governative

L'attuale situazione dal punto di vista militare è rimasta sostanzialmente invariata negli ultimi mesi. La guerra civile siriana è ormai entrata da più di un anno in una fase di bassa intensità in cui le linee del fronte sono rimaste sostanzialmente inalterate. Tale assenza di operazioni militari su larga scala si accompagna a un'altra caratteristica dell'attuale fase del conflitto siriano, ossia la preminenza degli attori esterni su quelli locali. In breve, non sono gli attori locali, ma le potenze regionali e internazionali a determinare le dinamiche del conflitto. Allo stato attuale, i principali alleati dei gruppi locali presenti nel paese sono Iran e Russia per le forze governative, Turchia per una parte delle forze ribelli che operano nel nord del paese, e gli Stati Uniti per le milizie curde. Nel contesto attuale né le forze fedeli ad Assad né quelle che si oppongono al regime siriano possono ottenere vittorie significative senza l'appoggio dei loro principali sostenitori internazionali, in quanto troppo deboli per lanciare operazione militari su larga scala.

Partendo da questa premessa di contesto, è necessario analizzare le dinamiche internazionali per identificare possibili cambiamenti nel conflitto nei prossimi mesi che potrebbero interrompere l'attuale fase di stasi. La prima novità è rappresentata dal deterioramento dei rapporti tra Russia e Turchia, legato alla forte presa di posizione di Ankara contro le milizie filo-russe in Ucraina¹. Qualora l'attuale tensione arrivasse a una vera e propria crisi diplomatica ci potrebbero essere conseguenze sul conflitto siriano, dove la Russia e la Turchia hanno un ruolo decisivo. I due paesi, infatti, si sono trovati negli scorsi anni su fronti opposti, ma sono sempre scesi a patti per determinare le rispettive aree di influenza. Un inasprimento delle relazioni diplomatiche potrebbe contribuire ad aumentare l'attrito tra i gruppi legati alla Turchia e le forze del regime di Assad,

¹ H. Kazancı, [Turkey, Ukraine vow to strengthen strategic partnership](#), *Anadolu Agency*, 10 aprile 2021.

sostenute dalla Russia. Un conflitto tra questi due fronti aumenterebbe inevitabilmente il livello dello scontro nel nord della Siria – dove già nell’ultimo periodo le tensioni si sono acuite –, aprendo una nuova fase del conflitto.

Un’altra dinamica internazionale che potrebbe avere delle conseguenze sul conflitto è quella legata allo scontro tra Israele e Iran. All’interno del territorio siriano agiscono, infatti, varie milizie paramilitari legate a Teheran. A fine aprile è stato trovato un missile nella zona di Dimona, dove si trova il reattore nucleare israeliano. Israele ha subito accusato i gruppi filo-iraniani attaccando alcuni di loro con un bombardamento aereo in territorio siriano. Ciò che preoccupa di questo episodio è il fatto che il missile non sia stato intercettato dai sistemi di sicurezza israeliani², rappresentando certamente agli occhi di Tel-Aviv un potenziale salto di qualità della minaccia iraniana. Tale circostanza potrebbe spingere Israele ad attaccare con più forza e frequenza le milizie vicine all’Iran in territorio siriano per impedire che attacchi di questo tipo mettano in pericolo siti strategici per la sicurezza nazionale.

La presenza di forze armate paramilitari legate all’Iran rappresenta sempre più un problema anche per la stessa Damasco, che deve contare su gruppi armati locali per mantenere il controllo del territorio. Il tema principale è che il governo centrale è troppo debole per imporre il disarmo di questi gruppi e deve così assicurarsi la loro fedeltà. Fino a questo momento è stata utilizzata una strategia che permettesse a queste formazioni di beneficiare delle limitate rendite presenti nel paese, ad esempio concedendo loro di creare dei posti di blocco per estorcere denaro alla popolazione locale³. Tale strategia consente di evitare di indirizzare verso questi gruppi dei pagamenti, ma finisce per indebolire lo stato centrale, che deroga al monopolio dell’uso della forza sul suo territorio. Inoltre, questi gruppi hanno ormai creato una rete di sostegno locale, creando legami con figure di spicco di alcune regioni della Siria per ottenere informazioni e perseguire i propri interessi. Un’alternativa a tale sistema sarebbe quello di creare un consiglio militare per istituzionalizzare queste organizzazioni paramilitari. Tuttavia, una scelta del genere costringerebbe lo stato centrale a riconoscere a questi gruppi un ruolo formale nel sistema di potere, drenando verso di loro risorse pubbliche. A complicare la questione c’è anche la presenza di forze paramilitari siriane, le Forze di difesa nazionale, che chiedono di essere incluse nel futuro sistema di potere. Su questo punto fino a ora il governo siriano non ha ceduto, ma la situazione potrebbe cambiare nei prossimi mesi⁴.

Dal punto di vista della politica interna, l’evento principale dei mesi a venire riguarderà le elezioni presidenziali del prossimo 26 maggio. La vittoria dell’attuale presidente è scontata, vista la natura dittatoriale del paese, ma l’organizzazione della tornata elettorale sarà un momento importante per verificare l’efficacia della struttura di potere governativa. In questo senso, più che la percentuale di voti per Assad sarà importante misurare l’affluenza alle urne nelle varie zone del

² M. Chulov e O. Holmes, “[Israel confirms Syrian missile landed near Dimona nuclear reactor](#)”, *The Guardian*, 22 aprile 2021.

³ A. Ahmed, “[Pro-Iran militias in Syria soak merchants for cash at checkpoints](#)”, *Al-Monitor*, 21 dicembre 2020.

⁴ A. Darwish, N. Ramadan e H. al-Mahmoud, “[A military council in Syria –the what; the why; and the who of the idea](#)”, *Enab Baladi*, 26 marzo 2021.

paese come indicatore della capacità dell'apparato statale di mobilitare l'elettorato in una situazione di crisi e dell'affezione dei siriani nei confronti dell'attuale sistema politico.

Un'altra importante sfida che il governo siriano si troverà a dover affrontare è quella economica. Nel 2019 le stime indicano che l'83% della popolazione vive al di sotto della soglia di povertà⁵, e alcuni dati recenti stimano che questa percentuale arrivi addirittura al 90%⁶. Il potere d'acquisto di gran parte della popolazione, anche quella lavoratrice, è in calo in tutto il paese. La ragione principale è l'aumento dei prezzi dei prodotti di importazione, che rappresentano la quasi totalità dei beni consumati in un paese in guerra. In dieci anni il cambio tra lira siriana e dollaro è passato da 47 lire per un dollaro a 2512 e, al mercato nero, ha ormai raggiunto il valore senza precedenti di 2990⁷. In tale contesto, il governo fatica sempre di più a fornire servizi alla popolazione e a reperire risorse per ricostruire le zone distrutte da dieci anni di conflitto.

L'attuale situazione di crisi economica sta avendo ripercussioni sulla tenuta politica del regime. La povertà ormai sempre più diffusa tra la quasi totalità della popolazione, compresi quei settori della società che avevano sostenuto Bashar al-Assad, indebolisce la fiducia nel governo. In assenza di una generale soddisfazione economica per il miglioramento delle condizioni di vita materiale della popolazione, la capacità del presidente siriano di mantenere il potere è sempre più legata al grado di sostegno da parte delle forze di sicurezza, che però sono in parte legate all'Iran. Il dilemma di Assad è perciò che il governo è attualmente troppo debole per potere controllare da solo il territorio, finanziare la ricostruzione, e mantenere un grado minimo di servizi nel paese e deve sempre più dipendere dai suoi alleati, Russia e Iran, per garantirsi la sopravvivenza. Tuttavia, affidarsi a potenze straniere significa anche perdere progressivamente risorse e legittimità, che sono le due condizioni principali di qualsiasi potere politico per governare.

Rischi di escalation: il delicato equilibrio nel nord-ovest della Siria

Nel nord-ovest della Siria – in particolare, nella parte settentrionale del governatorato di Idlib e in alcune aree contigue – l'attore dominante è Hayat Tahrir al-Sham, gruppo islamista militante un tempo affiliato ad al-Qaeda, che deve però convivere con vari altri gruppi armati nell'area. Se la situazione di “congelamento” dello status quo rilevata finora – dovuta in parte anche all'attuale pandemia da Covid-19 – sembra persistere, è innegabile che si tratta di un equilibrio particolarmente delicato. Per quanto concerne le dinamiche interne all'opposizione armata locale, in continuità con quanto avvenuto soprattutto a partire dall'estate 2020, Hayat Tahrir al-Sham ha continuato anche di recente a bersagliare le componenti qaidiste presenti nell'area e le cellule legate al sedicente Stato islamico (IS) – in un tentativo di consolidare ulteriormente la propria presa nell'enclave di Idlib, nonché per accreditarsi agli occhi degli attori esterni, specialmente della Turchia, come interlocutore locale, che si distanzia dal jihadismo di ispirazione qaidista.

⁵ [United Nations calls for sustained support to Syrians and the region ahead of Brussels conference](#), UNHCR - The UN Refugee Agency, 13 marzo 2019.

⁶ [Opening remarks by Akjema Magtymova, Head of Office and WHO Representative, Syria](#), Regional Office for the Eastern Mediterranean, World Health Organization (WHO), 14 aprile 2021.

⁷ S. al-Khalidi, [“Syrian pound improves after central bank raises exchange rate”](#), *Reuters*, 18 aprile 2021.

Nella regione, il perdurare delle ostilità – con attacchi aerei, lanci di missili e scontri tra gruppi armati locali – continua ad avere un drammatico impatto sulla vita della popolazione civile. In particolare, nella seconda metà di marzo, si è verificata quella che è la più intensa escalation da un anno a questa parte, con una scia di attacchi da parte delle forze che sostengono Assad. Il timore è che questa escalation possa portare alla crisi dell'accordo turco-russo siglato nel marzo 2020 che istituiva un cessate-il-fuoco nella zona di Idlib. Un attacco delle forze governative ha colpito un ospedale presso al-Atarib, nel governatorato di Aleppo; sono stati registrati in seguito un attacco missilistico e dei raid russi nella zona al confine con la Turchia, anche nei pressi del valico frontaliere di Bab al-Hawa. Sono seguiti altri attacchi governativi nelle zone controllate dall'opposizione, e contrattacchi con mortaio da parte dei gruppi ribelli⁸. Quest'offensiva nella regione al confine con la Turchia ha destato particolare preoccupazione, soprattutto perché si tratta di una zona in cui risiedono molti rifugiati e in cui vi sono sedi e magazzini di varie organizzazioni umanitarie; nella fattispecie, dopo la risoluzione delle Nazioni Unite dello scorso luglio, il valico di Bab al-Hawa resta l'unico punto di passaggio per il trasporto degli aiuti umanitari dalla Turchia.

L'escalation è avvenuta in coincidenza con altri due sviluppi. In primo luogo, nello stesso periodo è emersa nuovamente la questione dell'apertura dei valichi tra le zone controllate dall'opposizione e quelle sotto il controllo del regime (ora chiusi). Dal punto di vista di Damasco, ciò potrebbe alleviare le criticità socio-economiche nelle aree sotto il suo controllo. Tuttavia, alcuni osservatori ritengono che un'eventuale riapertura fornirebbe maggiore influenza agli attori legati al regime, che potrebbero controllare il flusso di aiuti umanitari lungo questi corridoi. Nella seconda metà di marzo, la Russia ha annunciato di aver raggiunto un accordo con la Turchia per la riapertura di tre di questi valichi (nella zona di Idlib e nell'est del governatorato di Aleppo); tuttavia, la Turchia ha smentito tale dichiarazione⁹. Inoltre, l'11 marzo a Doha, in Qatar, si è tenuto un incontro trilaterale tra i ministri degli Esteri di Russia, Turchia e Qatar – rispettivamente, Sergei Lavrov, Mevlüt Çavuşoğlu e Mohammed bin Abdulrahman al-Thani –, per lanciare un nuovo processo trilaterale¹⁰, che potrebbe essere visto dalla Turchia come un canale diplomatico per rafforzare la propria posizione e “controbilanciare” l'influenza della Russia, che sostiene Assad.

Dal punto di vista sanitario, una notizia significativa per la Siria è l'arrivo della prima fornitura di vaccini con il programma Covax: il 22 aprile, sono state consegnate circa 54.000 dosi del vaccino Oxford-AstraZeneca nel nord-ovest del paese, mentre circa 200.000 dosi sono giunte a Damasco¹¹. L'avvio del programma di vaccinazioni è previsto per l'inizio di maggio. Nelle

⁸ [Series of Strikes Show Pressures Building on Northwest Syria Aid Response](#), Center for Operational Analysis and Research (COAR), 29 marzo 2021.

⁹ [“Domestic and border crossings: Russia’s mean to stifle northern Syria”](#), *Enab Baladi*, 2 aprile 2021.

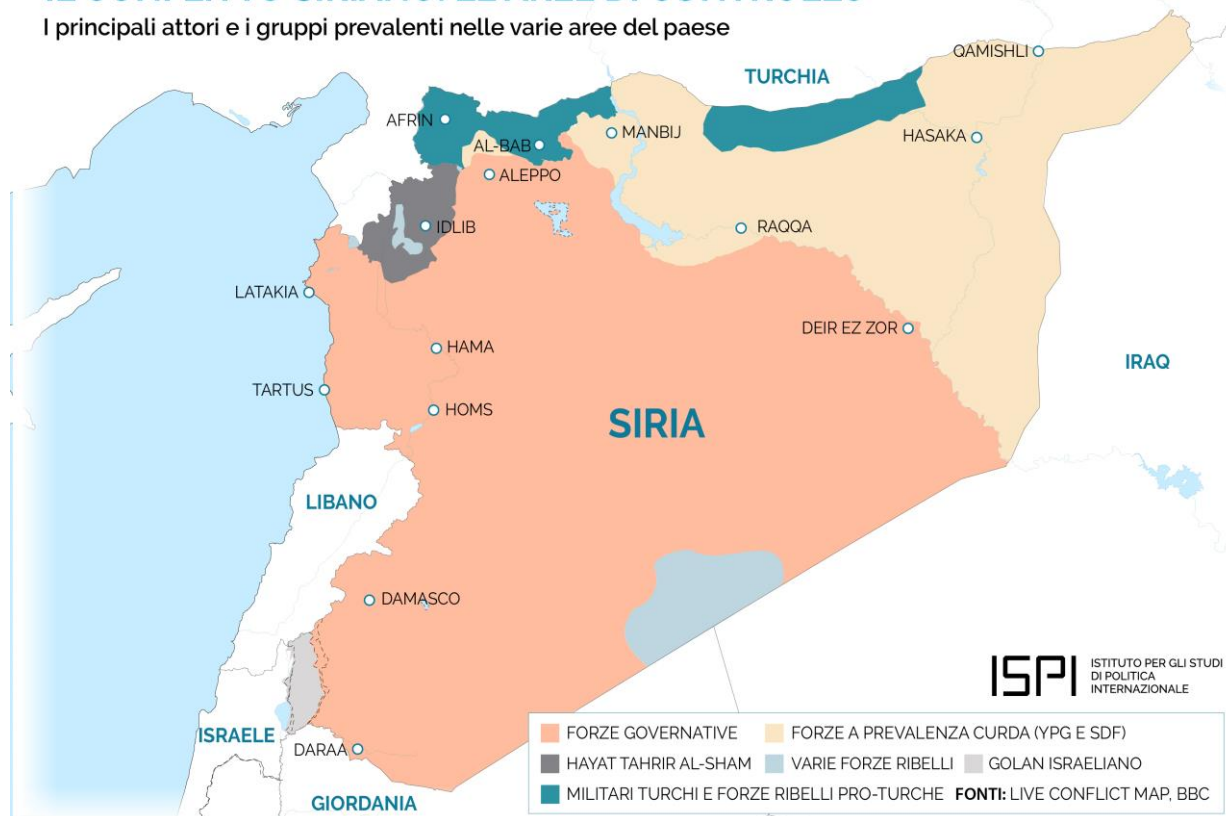
¹⁰ M. Chmaytelli, T. Gumrukcu e T. Balmforth, [“Turkey, Russia, Qatar to push for political resolution in Syria”](#), *Reuters*, 11 marzo 2021.

¹¹ [Syria receives its first delivery of COVID-19 vaccines through the COVAX Facility](#), Regional Office for the Eastern Mediterranean, World Health Organization (WHO), 22 aprile 2021.

settimane a venire, è previsto l'arrivo di ulteriori forniture: entro la fine dell'anno, si mira alla copertura vaccinale di 850.000 persone nel nord-ovest del paese¹².

IL CONFLITTO SIRIANO: LE AREE DI CONTROLLO

I principali attori e i gruppi prevalenti nelle varie aree del paese



Il nord-est della Siria e le zone desertiche: le tensioni tra Damasco e le Forze siriane democratiche, la guerriglia di IS e l'incognita di al-Hawl

Negli ultimi mesi, nel nord-est della Siria – regione sotto il controllo dell'Amministrazione autonoma a guida curda – si è osservato un aumento delle tensioni tra le Forze democratiche siriane (Fds, la cui componente maggioritaria è rappresentata dalle Unità di protezione popolare curde - Ypd) e le forze governative e filogovernative. Le dispute e la conflittualità tra le due parti nella regione nordorientale del paese non sono un fatto inedito. Significative tensioni erano già emerse lo scorso gennaio, con l'assedio da parte delle Fds delle città di al-Qamishli e al-Hasaka – centri che sono in prevalenza sotto il loro controllo, ma in cui ancora persistono sacche in mano alle forze che sostengono Assad. Nella seconda metà di aprile, ad al-Qamishli, la situazione si è

¹² “First batch of COVID-19 vaccines arrives in northwest Syria”, *Reuters*, 21 aprile 2021.

aggravata, con violenti scontri tra le Fds e le Forze nazionali di difesa (Ndf, milizie filogovernative), che si sono protratti per giorni. Tuttavia, le criticità permangono e la situazione rimane instabile. Ulteriori tensioni, poi, derivano dalla decisione del regime di rafforzare la propria presenza militare nella regione del nord-est, ad esempio presso la cittadina di Ayn Isa, sotto il controllo delle Fds. Di fatto, già dall'ottobre 2020, la cittadina è teatro di scontri tra le milizie filoturche e le Sdf; queste ultime temono che il regime e la Russia possano stringere un accordo con la Turchia, avente come obiettivo la loro espulsione.

Dal punto di vista della sicurezza, i miliziani di IS continuano a essere particolarmente attivi nelle zone desertiche centrali e orientali della Siria (indicate con il nome di *badiya*), dove portano avanti una guerriglia sia contro le Sdf, sia contro le forze che sostengono Assad. Dunque, benché IS – allo stato attuale – appaia maggiormente focalizzato su altri teatri, *in primis* le regioni dell'Africa centrale e occidentale, ciò non significa che abbia dimenticato il quadrante siriano. Proprio nel mese di febbraio, si è osservata un'ondata di attacchi “mordi e fuggi” di IS contro le postazioni del regime e dei suoi alleati. Sono seguiti bombardamenti russi sulle posizioni di IS nel deserto siriano, nel “triangolo” tra i centri di Aleppo, Hama e al-Raqqa (rispettivamente, nel nord-ovest, nell'ovest e nel centro-est del paese)¹³. IS, nella propria propaganda, riserva inoltre particolare attenzione alle prigionie e agli appelli per liberare i miliziani incarcerati. Operazioni di questo tipo sono già avvenute in passato – nell'estate 2020, per esempio, vi è stato un assalto al carcere di Jalalabad, in Afghanistan – e pertanto è possibile che i miliziani di IS intendano compiere attacchi di questo tipo anche in Siria¹⁴.

Infine, la questione del campo di al-Hawl – in cui un'emergenza umanitaria si intreccia a problematiche di sicurezza – desta particolare preoccupazione. In questo campo – situato nel nord-est della Siria, al confine con l'Iraq – vivono circa 62.000 persone, oltre l'80% delle quali donne e bambini¹⁵, compresi molti familiari di presunti membri di IS. Le condizioni umanitarie sono estremamente critiche, con sovraffollamento, scarse condizioni igieniche e accesso limitato alle cure mediche, aggravate dall'attuale pandemia. A ciò si sommano criticità sul piano della sicurezza, che si sono acuite nel corso dell'anno: sono infatti aumentati gli atti di violenza compiuti dagli “irriducibili” fedeli all'IS ai danni non solo delle guardie, ma anche degli altri residenti del campo (tra cui anche soggetti minorenni). Dall'inizio dell'anno, sono state uccise 47 persone, mentre 82 persone erano state assassinate nella seconda metà del 2020¹⁶. Alla fine del mese di marzo le Fds hanno lanciato una massiccia campagna di arresti, inviando soldati e poliziotti delle forze di sicurezza (*Asayish*) e arrestando 125 persone con l'accusa di avere legami con lo Stato

¹³ “Syria war: Russian jets 'bomb IS positions in desert region’”, *BBC*, 24 febbraio 2021.

¹⁴ Si veda I. Levy, *The Islamic State Threat in Syria Two Years After the Caliphate*, The Washington Institute for Near East Policy, 31 marzo 2021.

¹⁵ United Nations Resident Coordinator and Humanitarian Coordinator in Syria, Imran Riza, and Regional Humanitarian Coordinator for the Syria Crisis, Muhannad Hadi – Joint Statement on the Deteriorating Security at Al Hol Camp, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), 21 gennaio 2021.

¹⁶ A. Darwish, “Expected consequences of SDF's security operation against IS cells in al-Hol camp”, *Enab Baladi*, 7 aprile 2021.

islamico¹⁷. La situazione di al-Hawl è poi legata alla questione dei rimpatri dei residenti aventi una cittadinanza diversa da quella siriana o irachena, che si trovano in una sorta di “limbo”. Si calcola infatti che nei campi del nord-est della Siria vi siano 11.000 stranieri, di cui la maggior parte (9.000) ad al-Hawl. Se gli Usa, la Russia e altri paesi come il Kazakistan, l’Uzbekistan e il Kosovo hanno proceduto più sistematicamente con il rimpatrio dei propri cittadini, gli altri stati, tra cui quelli europei, sono sembrati finora più riluttanti in questo senso, attuando un più ristretto numero di rimpatri¹⁸. Un recente caso italiano è quello di Alice Brignoli, recatasi in Siria nel 2015 e arrestata e rimpatriata in Italia con i propri quattro figli nell’autunno 2020.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ L. Mauvais, “Is 2021 the year for decisive steps towards repatriating the foreign children held in northeast Syria camps?”, *Syria Direct*, 1 marzo 2021.

YEMEN, SINCRONIA DIPLOMATICA CERCASI

Sulla guerra in Yemen, i principali attori del conflitto non sono sincronizzati: segnali tendenzialmente positivi dalle potenze internazionali e regionali, segnali fin qui negativi dai protagonisti yemeniti. Si apre dunque qualche spiraglio diplomatico per lo Yemen, ma il conflitto prosegue. Mentre l'amministrazione statunitense spinge per una soluzione politica, l'Arabia Saudita offre agli huthi un cessate-il-fuoco nazionale, con qualche apertura inedita su aeroporto di Sanaa e porto di Hodeida, ovvero i collegamenti aerei e marittimi dei territori controllati dagli insorti. Ansar Allah, il movimento politico degli huthi (parte degli sciiti zaiditi, sostenuti dall'Iran), respinge la proposta e chiede prima la rimozione completa dell'embargo. E rilancia l'offensiva militare sulla roccaforte governativa di Marib, nonché gli attacchi con missili e droni contro il territorio saudita. Intanto, significative dinamiche militari, politiche e geopolitiche emergono a Marib, sulla costa del Mar Rosso e ad Aden.

La tessitura diplomatica ritrova gli Stati Uniti, ma il cessate-il-fuoco rimane solo una proposta (saudita)

Il 22 marzo scorso l'Arabia Saudita ha proposto un'iniziativa di pace per lo Yemen. L'offerta prevede un cessate-il-fuoco nazionale, la riapertura dell'aeroporto di Sanaa (la capitale, ancora controllata dagli huthi), nonché l'ingresso di carburante e beni alimentari dal porto di Hodeida (anch'essa controllata dagli insorti). Il governo internazionalmente riconosciuto ha salutato l'iniziativa, rifiutata però dagli insorti di Ansar Allah: prima di valutare qualunque proposta, gli huthi chiedono la rimozione totale dell'embargo aereo, marittimo e terrestre della coalizione a guida saudita sui territori da loro controllati. In realtà, la diplomazia continua a lavorare. L'inviato speciale del segretario generale dell'Onu, Martin Griffiths, ha compiuto due viaggi significativi: uno a Teheran (7-8 febbraio), dove ha incontrato anche il ministro degli Affari Esteri Mohammed Javad Zarif e l'altro al Cairo (26-27 aprile), dove una consistente diaspora di politici, attivisti e capi tribali yemeniti vicini all'ex presidente Ali Abdullah Saleh ha trovato riparo. Il 31 marzo Griffiths ha inoltre pubblicamente ringraziato, con un inusuale comunicato stampa, l'Oman e il Sultano Haitham bin Tariq al-Said per l'impegno teso a costruire "ponti di pace nella regione", Yemen compreso¹. Un riconoscimento pubblico del ruolo tradizionalmente informale che Muscat gioca – e sta giocando anche in questo momento – facilitando i contatti tra esponenti di Ansar Allah, governo riconosciuto, Arabia Saudita e Stati Uniti. Proprio gli Stati Uniti sono i ritrovati protagonisti della tessitura negoziale. "Questa guerra deve finire" ha dichiarato il presidente Joe Biden il 4 febbraio scorso presso il Dipartimento di Stato, annunciando che gli Stati Uniti non forniranno più appoggio alle operazioni offensive della coalizione a guida saudita in Yemen, a esclusione di quelle contro i jihadisti di al-Qaeda nella Penisola Arabica (Aqap) e Stato islamico. La Casa Bianca ha inoltre nominato un inviato speciale per lo Yemen, il diplomatico Tim Lenderking. Allo stesso tempo, gli Usa hanno ribadito che continueranno a difendere l'Arabia

¹ ["Secretary-General's Statement on the role of the Sultanate of Oman in Yemen"](#), OSESGY, 31 marzo 2021.

Saudita dai frequenti attacchi degli huthi, proteggendone sovranità e integrità territoriale. Sul ruolo dell'Iran, gli Stati Uniti lo ritengono ora “piuttosto significativo e letale”². Per la prima volta, un membro senior delle Guardie della rivoluzione islamica (i *pasdaran*) ha dichiarato a *Russia Today* che il gruppo paramilitare della Repubblica islamica fornisce “limitata assistenza militare” ad Ansar Allah, con particolare riguardo alle tecnologie per la produzione di armi – droni inclusi – che sarebbero fabbricati però in Yemen. Affermazioni contestate da un rappresentante del ministero degli Esteri iraniano, il quale afferma che l'appoggio dell'Iran agli huthi è “politico”, seppur confermi la presenza di “qualche consigliere militare” iraniano in Yemen³. Una divergenza che va contestualizzata nella dualità della struttura del potere e della politica iraniana, compresa quella estera, divisa tra istituzionali (a livello ministeriale) e paramilitari (*pasdaran*).

Situazione economico-umanitaria: la crisi degli stipendi pubblici

Combattimenti d'intensità variabile si registrano su diversi fronti, soprattutto a Marib, nella città sotto assedio di Taiz e nel governatorato di Hodeida. Le difficoltà nell'implementazione dell'Accordo di Riyadh (vedi paragrafo dedicato) peggiorano la già gravissima situazione economica dello Yemen. Il governo riconosciuto dalla comunità internazionale non riesce più a pagare gli stipendi dei dipendenti pubblici che protestano, compresi militari e poliziotti: il 16 marzo, migliaia di manifestanti, tra cui soldati e miliziani di gruppi armati pro-governativi, hanno assaltato il palazzo delle istituzioni ad Aden, chiedendo il pagamento degli stipendi. Una questione sempre più urgente, che prolunga la guerriglia e favorisce il reclutamento da parte di milizie, anche “legalizzate” e sostenute da attori regionali⁴. Dopo sei anni di guerra e di frammentazione politica, la moneta nazionale (*riyal*) ha perso il 25% del suo valore nel 2020, arrivando a un deprezzamento del 70% rispetto al valore pre-conflitto: ciò ha provocato per gli yemeniti perdita del potere d'acquisto a fronte di un'inflazione galoppante. L'Arabia Saudita, condannando le dimostrazioni violente di Aden, ha convocato un summit a Riyadh tra governo riconosciuto e secessionisti del Consiglio di transizione del sud (Stc), presenti il primo ministro yemenita Maeen Abdulmalik Saeen e il ministro delle Finanze. In agenda, la crisi di liquidità del governo e le difficoltà nell'applicazione dell'Accordo di Riyadh. Nel mese di marzo, le aree controllate dal governo riconosciuto hanno registrato un'impennata di casi confermati, nonché di ospedalizzazioni, legate al Covid-19. È la seconda ondata yemenita: il tasso di mortalità da coronavirus si attesta, nel paese, al 22%, uno dei più alti al mondo. Sempre nel mese di marzo, lo Yemen ha ricevuto una prima fornitura di 360.000 vaccini AstraZeneca, giunti ad Aden nell'ambito di Covax (il programma di alleanza internazionale per i vaccini). L'epidemia si somma alla “peggior crisi umanitaria al mondo”, come dichiarato dalle Nazioni Unite: nonostante ciò, le promesse di donazione raccolte dall'Onu nell'ultima conferenza dei donatori sono state di molto inferiori alle aspettative (1,7 miliardi di dollari promessi a fronte dei 3,85 chiesti), a causa delle minori disponibilità economiche dei *donors*

² “U.S. says Iran support to Yemen’s Houthis ‘significant, lethal’”, *Reuters*, 21 aprile 2021.

³ Si veda “Iran supplied Houthis with weapons technology, says senior IRCG official”, *The National*, 23 aprile 2021.

⁴ Per approfondire, E. Ardemagni, *Yemeni Soldiers and the Battle for Pay*, The Arab Gulf States Institute in Washington, 30 aprile 2021.

internazionali e della diffusa sfiducia circa la gestione opaca dei fondi da parte delle autorità yemenite, soprattutto quelle *de facto* degli huthi.

La battaglia per Marib e gli equilibri del conflitto

Per lungo tempo risparmiato dal conflitto, il governatorato centrale di Marib è dal 2020 oggetto di una battaglia intermittente. Nel 2021 esso è divenuto l'epicentro dello scontro fra huthi e governo riconosciuto, con quasi 20.000 persone sfollate. La battaglia per Marib è aperta: gli insorti si trovano a pochi chilometri dal capoluogo omonimo, ma le forze filo-governative (ciò che resta dell'esercito yemenita, l'ex Prima divisione armata del generale Ali Mohsin Al Ahmar e milizie tribali d'appoggio in cui combattono anche salafiti), possono contare sulla copertura aerea della coalizione guidata dai sauditi. La conquista di Marib da parte degli huthi sposterebbe gli equilibri militari-territoriali nettamente a favore degli insorti sciiti zaiditi: il governatorato ospita ingenti giacimenti petroliferi e gasiferi (a ovest della città omonima, ancora controllati dal governo), ovvero la prima fonte di sostentamento economico per le frammentate istituzioni yemenite. Nel 2020 lo Yemen ha ripreso a estrarre ed esportare greggio da tre blocchi petroliferi a Marib. Tuttavia, come scrive la Banca mondiale in un report del 2019, "la graduale ripresa della produzione [di greggio] non sembra essersi tradotta in un aumento significativo dell'export petrolifero e delle entrate governative"⁵. Molto probabile che i proventi del petrolio estratto sfuggano ai bilanci di un governo centrale debole, mischiandosi ai circuiti informali alimentati dall'economia di guerra. La battaglia per Marib rischia di peggiorare ancora di più la situazione umanitaria yemenita: oltre un milione di sfollati interni si erano rifugiati negli anni proprio nel governatorato centrale, per lungo tempo un'oasi di stabilità nel paese in guerra.

La costa occidentale, gli Emirati Arabi Uniti e il ruolo di Tareq Saleh

Nella piana della Tihama, ovvero la regione occidentale yemenita bagnata dal mar Rosso, si intrecciano tre fenomeni con implicazioni di sicurezza: gli attacchi marittimi degli huthi contro obiettivi anche civili, l'influenza geostrategica degli Emirati Arabi Uniti (Eau), nonché il crescente ruolo militare e politico di Tareq Saleh, già capo della Guardia presidenziale yemenita e nipote del defunto presidente. Il 27 aprile scorso, la Marina militare dell'Arabia Saudita ha intercettato e distrutto un'imbarcazione-drone, cioè a controllo remoto, al largo del porto saudita di Yanbu, terminal petrolifero del regno sul Mar Rosso. L'episodio è solo l'ultimo di una serie di attacchi degli huthi, anche marittimi, contro obiettivi economico-energetici dell'Arabia Saudita. Nonostante la firma e la parziale implementazione dell'Accordo di Stoccolma nel dicembre 2018, gli huthi controllano ancora, di fatto, la città-porto di Hodeida nonché il vicino porto di Al-Salif e il terminal petrolifero di Ras Isa, tutti nel governatorato di Hodeida. Con finalità d'influenza e sicurezza marittima, gli Eau – che si sono militarmente ritirati dallo Yemen nel 2019 – stanno rimodulando la loro presenza militare nel Bab el-Mandeb, facendo ora perno sulle coste occidentali dello Yemen. Tra la fine del 2020 e l'inizio del 2021, gli emiratini hanno costruito una pista d'atterraggio e una base aerea nell'isola yemenita di Perim (Mayyun in arabo), nello

⁵ Si rimanda a E. Ardemagni, *Yemen: in guerra ma cresce l'export petrolifero*, ISPI Commentary, ISPI, 6 novembre 2020.

stretto del Bab el-Mandeb⁶: ciò è avvenuto parallelamente allo smantellamento della presenza emiratina presso la base militare di Assab in Eritrea⁷. A marzo, Tareq Saleh, a capo di ciò che resta della Guardia repubblicana che combatte gli huthi nel quadro delle West Coast Forces, ha aperto un ufficio politico a Mocha, città-porto del Mar Rosso meridionale. Il documento fondativo dell'ufficio della National Resistance (il braccio politico della Guardia repubblicana di Saleh) ha toni nazionalisti e repubblicani, nel solco del defunto zio. Inoltre, esso menziona “l'importanza di proteggere le acque e le vie marittime regionali, rigettando qualsiasi minaccia al commercio globale nel Bab el-Mandeb”⁸: parole che vanno contestualizzate anche nel sostegno che gli Eau, influenti nel quadrante, hanno fin qui fornito al gruppo militare di Saleh.

Sud, divisioni politico-militari e il ritorno di Aqap.

A che punto siamo con l'applicazione dell'Accordo di Riyadh?

L'applicazione dell'Accordo di Riyadh (Riyadh Agreement) siglato nel novembre 2019 – su mediazione saudita – tra il governo internazionalmente riconosciuto dello Yemen e i secessionisti del Consiglio di transizione del sud (Stc) è stata fin qui parziale. Il governo unitario, con metà esponenti del nord (huthi esclusi) e metà del sud, si è insediato ad Aden solo nel dicembre 2020. Gli allegati militari e di sicurezza dell'accordo non sono stati ancora applicati: il nodo militare blocca il percorso di stabilizzazione, mentre Aden rimane una città politicamente frammentata e militarizzata. Intanto, ripetuti episodi di violenza gettano luce su due incognite: le profonde divisioni politico-ideologiche e militari nel frastagliato fronte che si oppone agli huthi e la possibile riorganizzazione dei jihadisti di al-Qaeda nella Penisola Arabica, tornata a compiere attacchi terroristici prevalentemente nei governatorati di Abyan e Shabwa. A questo riguardo, il flusso di combattenti jihadisti da al-Bayda e Marib verso Abyan e Shabwa suggerirebbe una graduale riorganizzazione *qaedista* in regioni che furono già sue roccaforti, con conseguente ripresa dell'attività militante. Il 18 marzo scorso, un ministro del governo unitario di Aden (un esponente secessionista del Stc) è sfuggito a un attentato esplosivo nella capitale provvisoria, che aveva come obiettivo il suo convoglio. Sempre il 18 marzo, un checkpoint delle Security Belt Forces (gruppo armato secessionista sostenuto dagli Emirati Arabi Uniti, tecnicamente parte del ministero degli Interni yemenita), è stato attaccato, anche con granate, da jihadisti di Aqap nei pressi di Ahwar, governatorato meridionale di Abyan: dodici persone sono rimaste uccise, di cui otto soldati e quattro civili. Tra marzo e aprile, Aqap ha inoltre rivendicato altri due attacchi, a un sito militare degli huthi nel governatorato di Al Bayda, nonché a una base militare della coalizione a guida saudita nell'area di Balhaf (Shabwa), compiuto con un razzo. L'ennesima prova che la minaccia jihadista, seppur sottotraccia, rimane vitale in Yemen e tenta di riaffacciarsi.

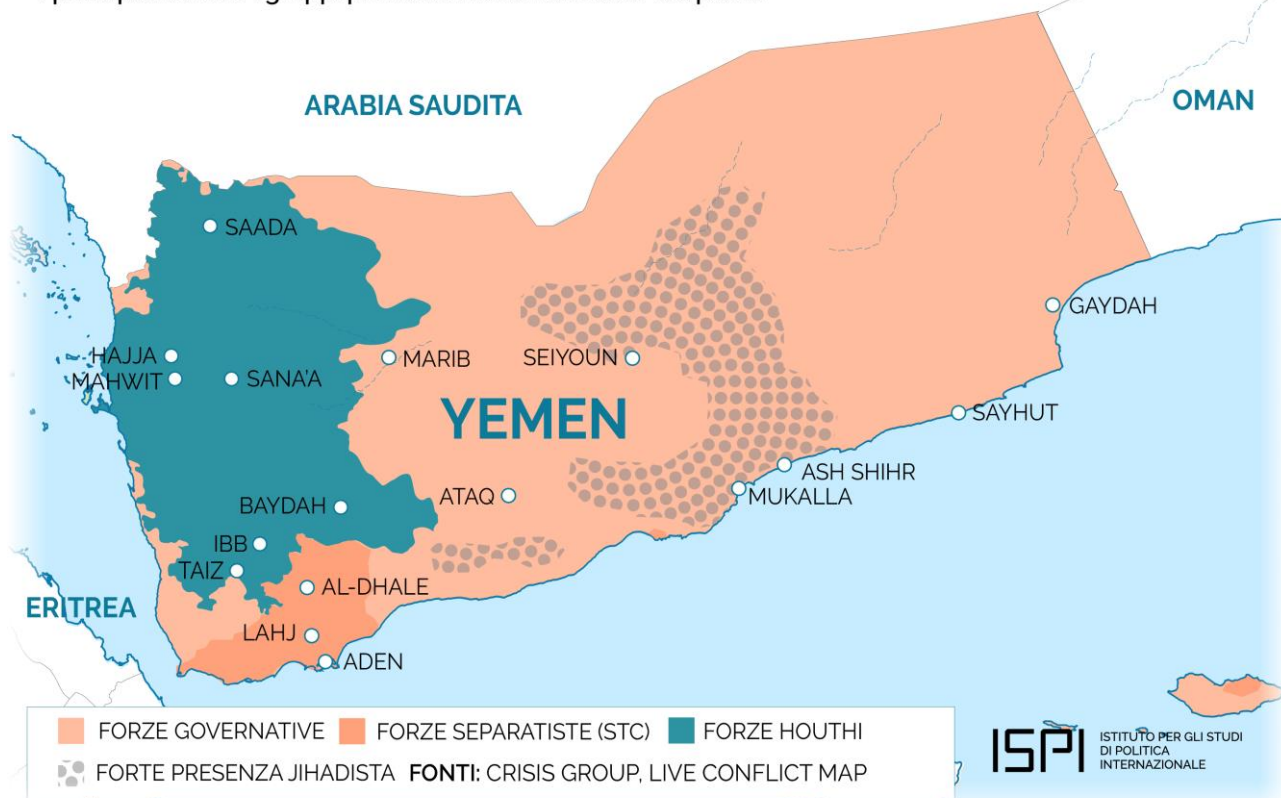
⁶ [“United Arab Emirates Airfield in Perim Island-Bab el-Mandeb Strait”](#), *The Intel Lab*, 9 marzo 2021.

⁷ Sul ruolo degli Emirati Arabi Uniti nel Bab el-Mandeb, E. Ardemagni, *The UAE'S Military Adjustment in the Bab el-Mandeb: From Power Projection to Power Protection*, ISPI Commentary, ISPI, 19 aprile 2021.

⁸ [“Text of the Declaration of the Political Bureau of the National Resistance”](#), *NewsYemen.net*, 2021.

IL CONFLITTO IN YEMEN: LE AREE DI CONTROLLO

I principali attori e i gruppi prevalenti nelle varie aree del paese



TENSIONI TRA ISRAELE E GAZA⁹

Per spiegare l'escalation di violenza che ha avuto luogo a Gerusalemme in questi ultimi giorni, non basta rintracciare la singola scintilla che ha innescato gli scontri, ma serve adottare una prospettiva più ampia che ci aiuti a definire il contesto storico, politico e sociale attuale della città. In primo luogo, bisogna ricordare che questi eventi stanno avendo luogo durante il mese di Ramadan, che da sempre risulta essere un momento fondamentale nella vita dei cittadini arabo-israeliani e residenti di Gerusalemme Est, ma allo stesso tempo anche estremamente delicato per gli equilibri tra le due componenti etniche della società.

Con queste premesse, risultano controverse le misure adottate dalla polizia di Gerusalemme (con il suo neo-comandante Yaakov Shabtai) nel gestire il periodo della festività, prima tra tutte, la decisione di chiudere la piazza antistante alla porta di Damasco, proprio all'inizio del Ramadan. Questa azione,

⁹ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/gerusalemme-allorigine-della-tensione-30438>

vissuta come una provocazione da parte dei residenti arabi, ha avuto subito come immediato risvolto, scontri tra protestanti e polizia che hanno portato alla luce frustrazione e rabbia dovute anche alla precaria situazione economica vissuta come conseguenza della pandemia di Covid-19 e al recente annuncio dell'ennesimo rinvio delle elezioni palestinesi (che erano previste per il 22 maggio) da parte del presidente Abu Mazen.

Tutto questo è inoltre coinciso con la sentenza della Corte Suprema sul possibile sfratto di 13 famiglie palestinesi dalle loro case a Sheikh Jarrah richiamando nel quartiere giovani palestinesi a manifestare contro l'intenzione di sfrattare i residenti. In questo frangente, aggiungiamo la pressione crescente di gruppi di estrema destra guidati da Otzma Yehudit (il cui leader Itamar Ben-Gvir è appena diventato parlamentare alle scorse elezioni di marzo) che sono sfociate a loro volta in violenti scontri con i residenti arabi.

La disputa di Sheikh Jarrah va avanti da 15 anni, ma solo negli ultimi giorni ha preso piede una campagna attivista: al centro della disputa ci sono diversi appezzamenti di terreno situati vicino all'antica tomba di Simeone il Giusto. I coloni ebrei affermano che le terre furono acquistate dalle comunità ebraiche ashkenazite e sefardite nel XIX secolo, poi abbandonate nel 1948 quando scoppiò la guerra di indipendenza e le famiglie ebreo furono costrette a fuggire. Le famiglie palestinesi che vivevano lì apparentemente arrivarono nel quartiere all'inizio degli anni Cinquanta, quando Gerusalemme est era sotto il controllo giordano. Secondo quanto riferito, un'organizzazione chiamata Simeon Estate [Nahalat Shimon] è responsabile di questo processo e sostiene la battaglia legale per le terre.

Attualmente il caso è stato preso in carico dal procuratore generale Avichai Mandelblit che ha rimandato la sentenza. Troppo poco e troppo tardi per contenere le tensioni che, da Sheikh Jarrah si sono estese fino a raggiungere il nodo nevralgico più volatile di Gerusalemme: la moschea di Al-Aqsa. Poi è giunto l'ultimatum di Hamas che ha chiesto il ritiro delle forze israeliane dal complesso della moschea di Al-Aqsa e dal quartiere di Sheikh Jarrah a cui è seguito il lancio dei missili su Gerusalemme e Israele.

Questa escalation probabilmente si sarebbe potuta contenere, ma i funzionari dell'intelligence e della sicurezza che hanno avvertito quali sarebbero stati i risultati, si sono trovati di fronte a un governo provvisorio, senza legittimità.

Inoltre, l'attacco missilistico giunge nel momento più difficile della vita politica di Benjamin Netanyahu che, paradossalmente, ha ricevuto un aiuto inaspettato dal gruppo di Hamas; l'escalation con Gaza è iniziata proprio il giorno in cui i membri della Knesset Naftali Bennett e Yair Lapid, capi dei partiti Destra e C'è Futuro, si stavano preparando a comunicare al presidente Reuven Rivlin di essere riusciti a formare un nuovo governo. I sei partiti del cosiddetto "blocco per il cambiamento" hanno condotto negli ultimi giorni intensi negoziati, finalizzando la maggior parte dei loro accordi di coalizione.

Lapid e Bennett avrebbero dovuto incontrare Mansour Abbas, leader del partito Lista Araba Unita (Ra'am), per finalizzare l'accordo, rendendo il nuovo governo quasi una certezza. Poco prima dell'incontro, tuttavia, Abbas ha annunciato che i colloqui sarebbero stati rinviati a causa degli eventi di Gaza e Gerusalemme. Gli sviluppi hanno costretto Mansour Abbas a chiedere un timeout dai

negoziati di coalizione che aveva condotto nel tentativo di diventare il primo partito politico arabo facente parte di un governo israeliano; la Lista Araba Unita infatti è molto vicina ideologicamente alla causa palestinese e arabo-israeliana.

La legge concede a Lapid poco più di tre settimane per formare un nuovo governo, ma non vi sono suggerimenti in merito alla possibile durata dello scontro militare con Hamas. Tuttavia, ci sono buone ragioni per cui Israele potrebbe non essere trascinato in una vasta operazione militare come avvenuta nel 2014: in primo luogo, non vi sono stati risultati effettivi, come sanno bene coloro che l'hanno guidata - Netanyahu, Benny Gantz e il generale Kochavi e, in secondo luogo, in questo momento Israele è guidato da un di transizione, il cui leader non ha la legittimità necessaria per portare avanti tale decisione.

Inoltre, bisogna ricordare che, nonostante la sua retorica, l'atteggiamento di Netanyahu in questi anni ha riflettuto cautela, pragmatismo e un'intensa avversione per le operazioni militari troppo prolungate e che attirerebbero l'attenzione internazionale nuovamente sulla questione palestinese. Questo vanificherebbe l'operato di Netanyahu nei dieci anni del suo governo nel fare scivolare silenziosamente in secondo piano il dibattito sul futuro dei territori palestinesi.

Ciò che però preoccupa maggiormente non è Gaza, bensì il fronte interno che ha visto diffondersi le proteste violente nelle città arabe e in città miste in tutto Israele. Lo spirito degli eventi dell'ottobre 2000 aleggia sugli scontri tra civili e polizia, e minaccia di minare ancora una volta il delicato e fragile tessuto della convivenza, e certamente la vaga speranza che si possa formare un governo che possa iniziare a guarire le profonde ferite tra le diverse componenti della società israeliana e che possa riaprire un il dialogo con la controparte palestinese.

2. ANALISI FOCUS PAESE

ARABIA SAUDITA

Il 2021 dell'Arabia Saudita è iniziato sotto il segno della de-escalation: ovvero il tentativo, tattico più che strategico, di raffreddare i tanti fronti conflittuali della politica mediorientale, in cui Riyadh si era fin qui distinta per posizioni polarizzanti e assertive (Qatar, Iran, Yemen, in misura minore Iraq e Libia). Tale scelta è stata condizionata da due fattori temporalmente concomitanti: l'arrivo di Joe Biden alla Casa Bianca e l'avvio di una relazione più dialettica (rispetto alla precedente amministrazione Trump) fra statunitensi e sauditi, nonché le ricadute finanziarie e sociali della pandemia da Covid-19 nel processo di diversificazione economica "oltre il petrolio". Proprio "Vision 2030" compie cinque anni, fra traguardi da verificare e ricalibrature in corsa.

Quadro interno

In occasione del quinto anniversario dal lancio di "Vision 2030", il programma di diversificazione economica *post-oil*, il principe ereditario saudita Mohammed bin Salman al-Saud ha pubblicamente commentato l'andamento del progetto, orientando la comunicazione ufficiale su due temi: casa e occupazione. Il governo saudita ha diffuso un primo bilancio delle politiche che fanno parte di "Vision 2030": secondo le stime ufficiali, i sauditi proprietari di abitazione avrebbero raggiunto il 60% del totale (erano il 47% cinque anni fa). Il governo ha escluso l'introduzione di una tassa sul reddito (che il vicino Oman dovrebbe invece introdurre nel 2022 per i redditi medio-alti): lo stesso Mohammed bin Salman ha ribadito che la triplicazione dell'Iva passata dal 5% al 15% da luglio 2020 è soltanto una misura temporanea, finalizzata a sostenere le finanze saudite gravate dall'impatto economico di Covid-19¹. A questo proposito, è in corso la trattativa fra l'Arabia Saudita e una compagnia energetica globale per la vendita dell'1% di Saudi Aramco entro due anni. Il gigante petrolifero non è soltanto il primo generatore della rendita energetica di Riyadh, ma è ora diventato il vettore finanziario della trasformazione economica del regno. Anche l'Arabia Saudita pianifica la transizione energetica: gli investimenti in fonti rinnovabili fanno parte, sin dal 2015, degli obiettivi stabiliti da "Vision 2030"². I sauditi si sono infatti impegnati a generare il 50% di energia da fonti rinnovabili entro il 2030 (gas per la restante quota); nel 2021 Riyadh ha annunciato sette progetti nazionali in tema di energia solare, tra cui il Sakaka Power Plant. L'Arabia Saudita ha inoltre lanciato la "Saudi Green Initiative", che darà impulso e parteciperà alla "Middle East Green Initiative": tra gli obiettivi, ridurre le emissioni di carbonio, combattere inquinamento e

¹ ["Transcript: Saudi Crown Prince Mohammed bin Salman's Full Interview on Vision 2030"](#), *Al Arabiya*, 29 aprile 2021.

² O. Poole, "Saudi Arabia bets the House on a greener planet", *The Independent*, 26 aprile 2021.

degradazione del terreno, preservare la vita marina e aumentare gli ettari di vegetazione (con l'annuncio di 10 miliardi di alberi da piantare nei prossimi decenni nel regno).

Intanto, l'Arabia Saudita ha approvato, tramite decreto reale, una riforma molto attesa: l'abolizione della pena di morte per coloro che sono stati condannati per crimini commessi da minorenni. Una misura che impatta da subito su uno dei casi più noti all'estero: quello del nipote del religioso sciita saudita Nimr al-Nimr (giustiziato dai sauditi nel gennaio 2016). Infatti, Ali al-Nimr fu arrestato nel 2012 durante le proteste anti-governative della comunità sciita a Qatif, la regione orientale saudita, cui partecipò; successivamente, al-Nimr fu condannato anche per appartenenza a una presunta cellula terroristica, nonché per attacco alla polizia e sedizione. Condannato a morte, la sua pena è stata commutata in dieci anni di carcere nel febbraio 2021, nove dei quali già scontati. A dieci anni dall'inizio delle rivolte arabe, la mossa di Riyadh è un'apparente apertura nei confronti della comunità sciita saudita. Essa va tuttavia contestualizzata nello sforzo riformatore della Vision 2030 – che investe anche le periferie del regno e dunque necessita di coesione territoriale – nonché nello scenario regionale di disgelo tra contro-alleanze competitive.

Relazioni esterne

La politica estera dell'Arabia Saudita intraprende la strada della de-escalation su Qatar, Yemen e Iran, con risultati ancora incerti: una scelta in parte condizionata dall'arrivo di Joe Biden alla Casa Bianca. Infatti, Washington sta rimodulando la “relazione speciale” con Riyadh, affrontando con assertività temi divisivi come l'intervento saudita in Yemen, i diritti umani, il caso Khashoggi e la vendita di armi al regno. “Questa guerra deve finire” ha dichiarato il presidente Biden il 4 febbraio scorso presso il Dipartimento di Stato, annunciando che gli Stati Uniti non forniranno più appoggio alle operazioni offensive della Coalizione a guida saudita in Yemen, a esclusione di quelle contro i jihadisti di al-Qaeda nella Penisola Arabica (Aqap) e “Stato islamico”. La Casa Bianca ha inoltre nominato un inviato speciale per lo Yemen, il diplomatico Tim Lenderking. Allo stesso tempo, gli Usa hanno ribadito che continueranno a difendere l'Arabia Saudita dai frequenti attacchi, con missili e droni, degli huthi, proteggendone sovranità e integrità territoriale. A questo riguardo, il Comando centrale Usa (Centcom) e l'Arabia Saudita stanno negoziando un accordo preliminare che ampli l'accesso militare degli statunitensi a basi e porti della costa occidentale saudita, ovvero sul Mar Rosso (con particolare attenzione a Yanbu), per contrastare gli attacchi filo-iraniani e sostenere un eventuale conflitto con Teheran³. Il 29 aprile Riyadh ha firmato un significativo accordo di cooperazione militare con la Grecia: tra i punti concordati, Atene presterà ai sauditi una batteria di missili Patriot per la difesa aerea anti-missilistica, finalizzata a difendere le infrastrutture energetiche del regno e, al contempo, tutelare le forniture energetiche globali. L'Arabia Saudita coprirà i costi di trasporto, di operatività, nonché di aggiornamento tecnico (la versione PAC-3)

³K. Bo Williams, “Saudis Expanding US Military Access to Airfields, Ports to Counter Iran”, *Defense One*, 25 gennaio 2021.

dell'intesa sui Patriot; personale militare greco (una quarantina) sarà impiegato nel regno per l'assistenza tecnica⁴. Le convergenze economiche, energetiche e di sicurezza tra Grecia, Cipro e monarchie del Golfo sono sempre più vistose, a cominciare dagli equilibri strategici nel Mediterraneo orientale.

Il 22 marzo scorso l'Arabia Saudita ha proposto un'iniziativa di pace per lo Yemen, fin qui pubblicamente rigettata dagli insorti huthi. L'offerta prevede un cessate-il-fuoco nazionale, la riapertura dell'aeroporto di Sanaa (la capitale, ancora controllata dagli insorti), nonché l'ingresso di carburante e beni alimentari dal porto di Hodeida (anch'essa controllata dagli huthi). In attesa di eventuali sviluppi negoziali, l'intervento militare saudita in Yemen prosegue, senza una vittoria militare: Mohammed bin Salman ha affermato che il regno non può accettare l'esistenza di una milizia, ovvero gli huthi, al confine dell'Arabia Saudita⁵. L'elemento più recente di novità riguarda, però, i rapporti del regno saudita con l'Iraq e soprattutto con l'Iran. Come rivelato dal *Financial Times* e confermato anche dal presidente iracheno Barham Salih⁶, Baghdad ha ospitato un incontro tra esponenti sauditi e iraniani il 9 aprile scorso: il premier Mustafa al-Khadimi sta dunque facilitando i contatti tra Riyadh e Teheran, i grandi rivali mediorientali che hanno interrotto i rapporti diplomatici nel 2016. La rivelazione è stata poi seguita dalle parole del principe ereditario saudita. Nel corso di un'intervista, Mohammed bin Salman ha infatti usato toni insolitamente concilianti con l'Iran, dichiarando la volontà di "relazioni normali" con la vicina Teheran: "vogliamo che l'Iran cresca" ha concluso, con un riferimento alla grave situazione economica iraniana⁷. Nel mese di aprile, il ministro degli Esteri dell'Iran Mohammed Javad Zarif ha visitato alcune monarchie del Golfo: Qatar, Oman e Kuwait, oltre all'Iraq. Proprio Baghdad sta provando a ritagliarsi il ruolo di mediatore fra le due potenze, Iran e Arabia Saudita, che lo tengono geopoliticamente "sulla corda": neutralizzare l'influenza di Teheran e Riyadh significherebbe per gli iracheni ridurre le tensioni regionali, a beneficio del quadro interno (si veda *Focus paese Iraq*).

Da parte sua, l'Arabia Saudita sta rafforzando le relazioni diplomatiche e soprattutto economico-commerciali con l'Iraq, per depotenziare l'egemonia iraniana nel paese e i rischi di sicurezza nazionale provenienti dal fianco nord-orientale. È in questo quadro che va letto il viaggio del premier iracheno al-Khadimi a Riyadh (31 marzo) e la sua dichiarazione, "non permetteremo attacchi contro il regno"⁸, che suggerisce uno "scambio politico" tra investimenti economici (dall'Arabia Saudita all'Iraq) e sicurezza delle frontiere (dall'Iraq all'Arabia Saudita). Non è da sottovalutare infatti che alcune milizie sciite irachene legate all'Iran, su tutte Kataeb Hezbollah (membro delle Forze di mobilitazione popolare), stiano aumentando gli attacchi verbali e la propaganda contro l'Arabia Saudita, condannando anche gli investimenti economici delle

⁴ S. Pioppi ed E. Rossi, "Patriot greci a Riad. Perché conta per il Mediterraneo Allargato", *Formiche.net*, 21 aprile 2021.

⁵ "Transcript: Saudi Crown Prince Mohammed bin Salman's Full Interview on Vision 2030"..., cit.

⁶ A. England, "Saudi and Iranian officials hold talks to patch up relations", *Financial Times*, 18 aprile 2021; "Iraqi president confirms Baghdad hosted Saudi-Iranian talks 'more than once'", *Al-Monitor*, 5 maggio 2021.

⁷ "Transcript: Saudi Crown Prince Mohammed bin Salman's Full Interview on Vision 2030"..., cit.

⁸ "Visiting Iraqi PM seeks to soothe Saudi security concerns", *The Arab Weekly*, 1 aprile 2021.

monarchie del Golfo in Iraq: uno scenario che mette sotto pressione il fianco nord-orientale del regno⁹. Il passaggio di frontiera di Arar tra i due paesi è stato riaperto nel novembre 2020 ed è in discussione l'apertura di un nuovo passaggio da Najaf, per favorire flussi commerciali e turistici (pellegrinaggi inclusi). Segnali di lento riavvicinamento diplomatico anche tra i sauditi e la Siria di Bashar al-Assad: il capo dei servizi d'intelligence del regno, il generale Khaled al-Humaidan, si è recato a Damasco per incontrare Assad: la riapertura dell'ambasciata saudita in Siria è diventata un'opzione possibile.

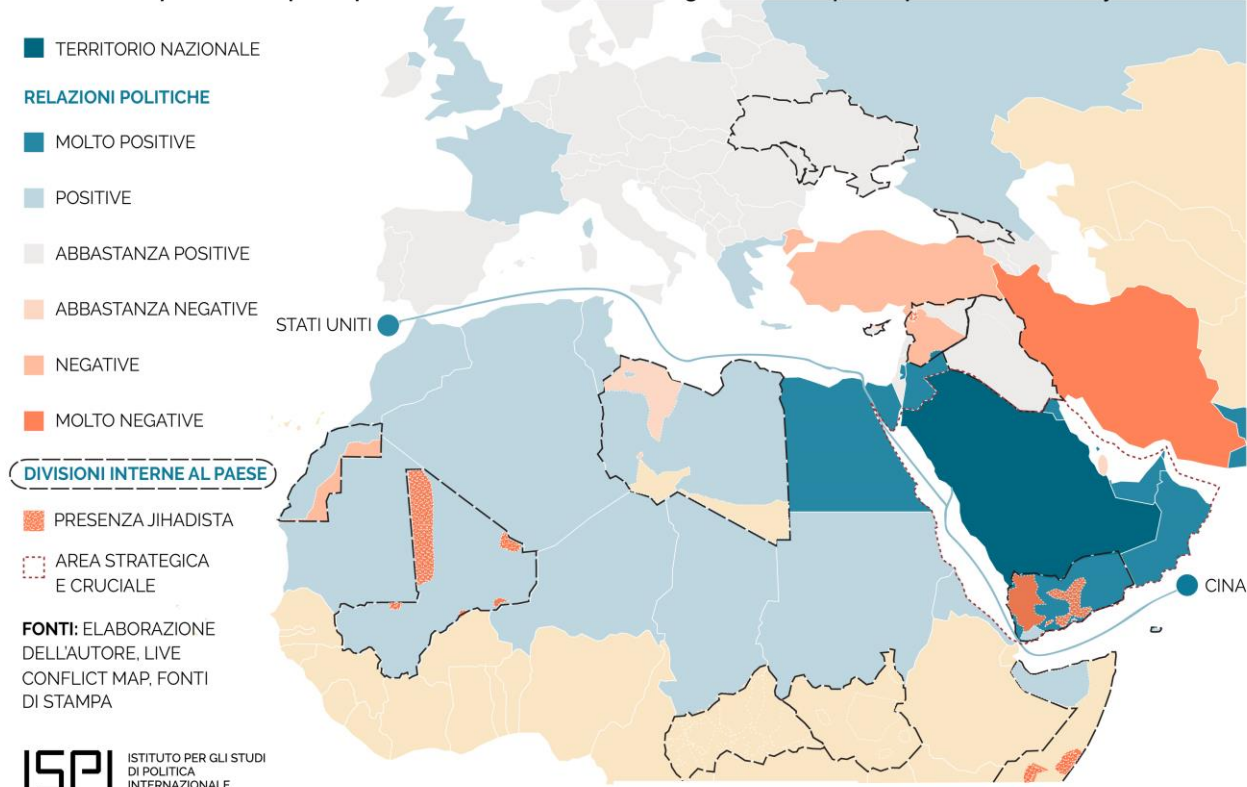
La de-escalation della politica estera saudita è iniziata, però, dalla stessa Penisola Arabica. Dal gennaio 2021, dopo la firma della Dichiarazione di al-Ula, l'Arabia Saudita ha riaperto i confini aerei, terrestri e marittimi con il Qatar: il primo risultato di un processo di riavvicinamento politico promosso da Riyadh, mediato dagli Stati Uniti e dal Kuwait. L'ambasciata saudita in Qatar starebbe per riaprire. La Libia sarà un ottimo banco di prova per testare la ritrovata intesa fra sauditi e qatarini, fin qui schierati su posizioni contrapposte: il nuovo esecutivo unitario del premier Abdul Hamid Mohammed Dbeibah ha fornito, al momento, un'opportunità di moderazione – seppur tattica – anche alle potenze regionali coinvolte, monarchie del Golfo incluse. Intanto, in Libano, potrebbe però riaccendersi la competizione tra Arabia Saudita e Qatar: quest'ultima, come in Libia, gioca qui di sponda con la Turchia. Il ministro degli Affari Esteri qatarino, Shaykh Mohammed bin Abdulrahman al-Thani, si è recato in visita a Beirut il 9 febbraio, dove ha incontrato il presidente Michel Aoun. L'incontro, che verteva su aiuti economici e progetti d'investimento in Libano, è avvenuto mentre i rapporti tra sauditi e libanesi si stavano complicando. Dal mese di marzo, Riyadh ha vietato l'ingresso e il transito di prodotti alimentari dal Libano dopo il sequestro al porto di Jeddah di oltre sette milioni di pillole di Captagon¹⁰ nascoste in un carico di melograni provenienti dal Libano. Il percorso di riavvicinamento tra Arabia Saudita e Qatar è stato avviato, ma richiede tempo e conferme, soprattutto al di fuori della Penisola Arabica.

⁹ E. Ardemagni, "Saudi Arabia's Iraqi strategy: securing the northeastern flank", *Aspenia online*, 31 marzo 2021.

¹⁰ Il Captagon è un'anfetamina prodotta soprattutto in Siria e contrabbandata all'estero attraverso il Libano, spesso con la complicità di Hezbollah che così si autofinanzierebbe.

LA POLITICA ESTERA DELL'ARABIA SAUDITA

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



EGITTO

Sempre più afflitto da una pesante situazione economica, l'Egitto del presidente 'Abd al-Fattah al-Sisi è impegnato ad affrontare le pesanti conseguenze sociali della pandemia da Covid-19 mentre sul fronte regionale due sfide geopolitiche fondamentali, la gestione della crisi in Libia e la questione della Gerd (Grand Ethiopian Renaissance Dam) con l'Etiopia, rischiano di mettere in discussione la stabilità del paese e le proiezioni geostrategiche del presidente egiziano.

Quadro interno

A un anno dallo scoppio della pandemia di Covid-19, l'Egitto appare impegnato ad arginare le gravi conseguenze dell'emergenza che hanno non solo travolto un'economia già in affanno, ma anche concorso ad acutizzare le preesistenti disfunzioni strutturali a livello sociale e politico. La pandemia, infatti, ha rappresentato un test fondamentale per l'economia egiziana che si apprestava, nel marzo 2020, a consolidare un programma di riforme avviato grazie al prestito concordato nel 2016 con il Fondo monetario internazionale (Fmi), che aveva permesso al paese di puntare su una sperata ripresa economica. Mentre il mantenimento di queste riforme e un rinnovato prestito del Fmi di 5,2 miliardi di dollari, ottenuto alla fine di giugno 2020¹, hanno contribuito a spingere la crescita economica in un periodo di recessione globale, allo stesso tempo tali misure non sono riuscite a fornire una forte rete di sicurezza sociale per i gruppi più vulnerabili della società maggiormente colpiti durante la crisi pandemica.

Secondo le recenti ricerche condotte dalla Central Agency for Public Mobilization and Statistics (Capmas), il tasso di povertà dell'Egitto è sceso al 29,7% nel biennio 2019-2020, dal 32,5% dell'ultima rilevazione del 2018². Una buona notizia supportata dalle stime rilanciate dal Fmi che, nonostante abbia stimato un calo del tasso di crescita dell'economia egiziana durante il 2021 al 2,5% rispetto al 3,6% del 2020, ha sottolineato come l'Egitto rappresenti uno dei pochi paesi con un tasso di crescita positivo nel 2020. Sempre secondo i dati forniti dal Fmi, la crescita del Pil dovrebbe aumentare al 5,7% nel 2022, a seguito di una ripresa economica globale post-pandemia. Tuttavia, allo stesso tempo, quasi un terzo degli oltre 100 milioni di egiziani vive al di sotto della soglia di povertà, diretta conseguenza di anni di svalutazione della valuta nazionale e di taglio dei sussidi statali, in una parola delle politiche di austerità necessarie e condizionate al prestito del 2016 e del peggioramento dovuto all'emergenza pandemica³.

Il programma di riforme, incentrato su obiettivi fiscali come la razionalizzazione della spesa sociale pubblica, non è stato accompagnato da adeguate riforme nelle politiche sociali e del lavoro.

¹ "IMF Board Approves \$5.2 Billion, 12-Month Loan Program for Egypt", *Reuters*, 27 giugno 2020.

² D.A. Moneim, "Egypt's poverty rate declines to 29.7%: CAPMAS", *Al-Abram Online*, 3 dicembre 2020.

³ "Arab Republic of Egypt: First Review Under the Stand-By Arrangement and Monetary Policy Consultation-Press Release", International Monetary Fund. Middle East and Central Asia Dept., 7 gennaio 2021.

Nonostante il governo abbia lanciato diversi programmi di protezione sociale per le famiglie a basso reddito, la pandemia ha costretto l'esecutivo a fare marcia indietro per recuperare il pesante debito pubblico (secondo le ultime stime del Fmi dovrebbe salire nel 2021 al 93% del Pil rispetto al 90% nel 2020)⁴, contraendo la spesa governativa in settori fondamentali quali quello della sanità e dell'istruzione e provocando un generale peggioramento degli standard di vita per gran parte della popolazione.

Si prevede che il tasso di disoccupazione sarà ulteriormente influenzato dal negativo impatto economico dovuto alla pandemia, in aumento al 9,8% nel 2021 e previsto al 9,4% nel 2022. Duramente colpito il settore del turismo, i cui ricavi nel 2020 sono scesi a 4,4 miliardi di dollari, rispetto ai 13 miliardi di dollari dell'anno precedente con una prospettiva di crescita e di ritorno alla normalità prevista entro l'autunno del 2022, anche se le più rosee stime prevedono una concreta ripresa solo nel 2024.

In un contesto che vede il valore delle esportazioni di petrolio diminuire al 34% rispetto al 2019 (il livello più basso dal 2016), i ricavi dei trasporti e del Canale di Suez decrescere al 45%, l'aumento del debito estero dell'Egitto dovrebbe quindi raggiungere la cifra di 139 miliardi di dollari entro la metà di quest'anno, prospettando l'arrivo di ulteriori prestiti dalla Banca mondiale e dalla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo e confermando un dato che molti analisti evidenziano, ossia che l'economia egiziana si trova attualmente stretta nella trappola del debito estero⁵.

Nonostante le evidenti priorità sociali, il governo continua a investire la maggior parte della spesa pubblica su mega-progetti infrastrutturali ambiziosi, come la nuova capitale amministrativa situata a est del Cairo, dove si prevede che a breve verranno spostati tutti gli uffici governativi e diplomatici, il cui costo di costruzione si aggirerebbe intorno ai 58 miliardi di dollari. In questo progetto, come in molti altri, sono state coinvolte diverse società di proprietà dell'esercito la cui presenza nell'economia appare in continuo aumento. Infatti, il crescente coinvolgimento nei progetti statali delle società gestite direttamente dalle forze armate, che godono di molteplici agevolazioni fiscali, continua a scoraggiare l'iniziativa privata sia a livello nazionale sia estero (si registra un calo del 35% negli investimenti esteri netti, l'importo più basso dal 2014).

Alcuni fatti recenti, che hanno interessato proprio il comparto dei trasporti e delle infrastrutture commerciali, hanno messo in evidenza le gravi disfunzioni strutturali sulle quali poggia l'economia egiziana. Il 23 marzo 2021 la Ever Given, una grande nave portacontainer, si è arenata durante il transito nel Canale di Suez, bloccando il traffico di questo fondamentale *choke point* per diversi giorni prima che fosse finalmente rimesso in funzione. L'incidente, oltre a evidenziare la fragilità di questo passaggio cruciale nella catena di approvvigionamento globale, ha messo in luce la debolezza strutturale dei progetti del governo di al-Sisi⁶ che aveva puntato sull'ampliamento di una parte del Canale nel 2015 per rilanciare pubblicamente la sua immagine e il nuovo piano di ripresa

⁴ M. Gad, *Egypt: The Pandemic Experience in a Time of Reform*, The Middle East Institute, 30 marzo 2021.

⁵ M. Al-Wali, "The Egyptian economy is still in a major crisis", *Middle East Monitor*, 19 aprile 2021.

⁶ *The Suez Canal crisis: A strategic corridor beset by competitors*, Al Jazeera Centre for Studies, 11 aprile 2021.

economica. Presentato come un trionfo per il paese, il progetto di espansione del Canale di Suez, costato ben oltre 8,5 miliardi di dollari, avrebbe permesso il passaggio del doppio delle navi al giorno rispetto al passato, la creazione di nuove zone commerciali e industriali, l'ampliamento dei principali porti marittimi e un balzo nei ricavi interni del paese che, secondo le stime, avrebbero dovuto attestarsi sui 13 miliardi di dollari all'anno entro il 2023, il tutto rispondendo alle ampie ambizioni del presidente. Tuttavia, nel 2018 il Canale ha registrato entrate per circa 6 miliardi di dollari, un importo che rappresenta solo un aumento marginale rispetto a ciò che era stato prospettato⁷.

Negli stessi giorni, un incidente ferroviario nella città di Sohag, nell'Alto Egitto, ha provocato più di 30 morti e un centinaio di feriti, mettendo ancora in luce le gravi disfunzioni presenti nel sistema infrastrutturale egiziano: secondo la ricerca *Railway Improvement and Safety for Egypt (Rise)*⁸ condotta per il 2020 dalla Banca mondiale, il paese tra il 2006 e il 2016 ha subito più di 12.000 incidenti ferroviari, una media annua di 1.100 per una delle reti ferroviarie più antiche e più grandi del Nord Africa, ma anche tra le più fatiscenti. I problemi maggiori riguardano principalmente l'allocazione errata dei fondi per la manutenzione e la scarsa formazione del personale, questioni che riportano nuovamente alla necessità per l'Egitto di rivedere l'allocazione delle risorse che sono attualmente destinate a progetti di discussa utilità.

In tale contesto socio-economico permane la costante virata del regime verso forme autoritarie che si esplicano in un capillare controllo della società e nella repressione di ogni forma di critica al regime, percepita come un pericolo per la stabilità e la sicurezza del paese, che inseriscono ancora l'Egitto tra i paesi con un allarmante condizione per ciò che riguarda i diritti umani e le libertà fondamentali. Ad aprile 2021 la Corte d'Assise del Cairo ha stabilito altri 45 giorni di carcere per Patrick Zaki, il giovane studente egiziano dell'Università di Bologna, detenuto al Cairo dal febbraio 2020 e al quale, sempre in aprile, il Senato italiano ha approvato la mozione che impegna il governo ad attivarsi per il conferimento della cittadinanza italiana. E mentre le pressioni internazionali, soprattutto quelle italiane, per la scarcerazione di Zaki si sono fatte sempre più forti negli ultimi mesi, un altro caso stringe direttamente l'Italia all'Egitto, ossia l'udienza preliminare a carico di quattro appartenenti ai servizi segreti egiziani accusati del sequestro, delle sevizie e dell'omicidio del ricercatore Giulio Regeni, che si prevede per il 25 maggio 2021.

In questo quadro a poco è valsa la magnificente parata pubblica organizzata dal presidente al-Sisi il 3 aprile 2021 in occasione del trasporto di 22 mummie di faraoni provenienti dal Museo egizio di Piazza Tahrir e dirette al nuovo Museo della Civiltà. Giornalisti e attivisti hanno nuovamente denunciato tale celebrazione come un tentativo del presidente di fare appello ai sentimenti nazionalisti degli egiziani per nascondere nei fatti i reali problemi del paese, la povertà che attanaglia

⁷ N. Bulos, "Egypt's leader hopes refloating of stuck Suez Canal ship does the same for his reputation", *Los Angeles Times*, 2 aprile 2021.

⁸ "Railway Improvement and Safety for Egypt (P175137)", The World Bank, 24 dicembre 2020.

la maggioranza della popolazione e la cattiva gestione della pandemia da parte del governo⁹. Un fumo negli occhi che potrebbe non servire, ma anzi costare caro al presidente al-Sisi.

Relazioni esterne

Sul piano esterno l'Egitto rimane ancora fortemente impegnato in due dossier di grande importanza strategica e geopolitica per il paese: la questione libica e lo scontro con l'Etiopia per la Gerd (Grand Ethiopian Renaissance Dam).

Per quanto riguarda il file libico, a differenza degli Emirati Arabi Uniti che in Libia fino all'ultimo hanno puntato solo su un'azione di tipo militare, dopo il fallimento dell'assedio di Tripoli da parte del generale Khalifa Haftar, l'Egitto ha scommesso sul rilancio del percorso politico e diplomatico, mostrandosi l'attore più credibile tra i sostenitori del generale. Non è un caso che l'Egitto abbia subito accolto il cessate-il-fuoco proposto dal Governo di accordo nazionale (Gna) ad agosto 2020, firmato tra le parti rivali libiche ad ottobre, e sostenuto fortemente dalla Missione di sostegno delle Nazioni Unite in Libia (Unsmil).

Il Cairo sembra intenzionato a sostenere la nuova autorità esecutiva eletta a Ginevra il 5 febbraio 2021 e guidata dal primo ministro Abdul Hamid Mohammed Dbeibah, come dimostrano gli undici Memorandum d'intesa (MoU) firmati il 20 aprile dal primo ministro egiziano Mostafa Madbouly durante la sua visita a Tripoli¹⁰, volti a rafforzare la cooperazione bilaterale tra i due paesi.

Oltre alla riapertura dell'ambasciata egiziana a Tripoli e del consolato, destinata a rafforzare la presenza diplomatica nel paese e ad agevolare le procedure di transito e il movimento di cittadini e l'entrata di merci attraverso l'apertura di linee marittime per passeggeri e merci tra i porti dei due paesi, e alla riapertura dei voli diretti dagli aeroporti libici alla capitale egiziana, i MoU riguardano i settori dell'elettricità, delle comunicazioni, delle infrastrutture, della cooperazione tecnica e degli investimenti.

Con queste mosse l'Egitto ha reso espliciti i *pivot* strategici della propria azione politica che guardano all'evoluzione presente in Libia ma anche ai cambiamenti in atto nel contesto regionale più ampio. Assicurare la stabilità e la sicurezza interna rappresenta una delle massime priorità del regime di al-Sisi e l'unico modo per raggiungerle è la presenza di uno stato-nazione stabile in Libia che possa assicurare la protezione delle frontiere e un'auspicata ripresa degli scambi commerciali. Assieme a questo obiettivo primario, l'Egitto sembrerebbe volersi smarcare dall'influenza saudita emiratina per giocare in Libia una partita tutta sua e attenuare la sindrome del junior partner, che ha visto spesso il Cairo scalpitare per avere un ruolo più attivo nel quadrante libico, ma senza alienarsi l'appoggio degli Emirati Arabi Uniti e dell'Arabia Saudita dai quali l'economia egiziana dipende strettamente soprattutto nell'attuale critica fase pandemica. Ma la partita in Libia riguarda

⁹ R. Uddin, "Egyptians criticise mummy parade for neglecting the living", *Middle East Eye*, 5 aprile 2021.

¹⁰ "Egypt, Libya signs 11 MoUs to enhance bilateral cooperation in various field", *Egypt Today*, 20 aprile 2021.

anche le forze dispiegate in campo: l'Egitto sa bene che per unificare la Libia è necessario a livello politico arrivare alle previste elezioni di dicembre, ma soprattutto, a livello militare e logistico, consolidare le forze armate nazionali, condizione necessaria per evitare che il paese ricada nel caos dal quale è appena uscito.

Rispetto alla Turchia, un altro competitor estremamente attivo in Libia, si assiste oggi a una sorta di *appeasement* in corso tra i due attori regionali e a una ripresa del dialogo diplomatico ufficioso tra il Cairo e Ankara che potenzialmente potrebbe aprire nuovi scenari a livello regionale e internazionale. Le recenti mosse del Cairo e di Ankara in Libia sembrano mostrare un possibile capovolgimento delle posizioni sul campo¹¹. Di certo a livello internazionale anche il cambio di passo impresso dalla nuova presidenza americana di Joe Biden nei confronti degli alleati sauditi ed emiratini verso una maggiore attenzione nei confronti dei diritti umani potrebbero influenzare a favore di una ripresa dei rapporti tra Ankara e il Cairo, soprattutto a livello regionale alla luce della distensione dei rapporti decisa nell'ultimo vertice del Consiglio di cooperazione del Golfo di al-Ula di inizio gennaio tra Arabia Saudita ed Emirati con il Qatar. Bisognerà verificare se questi mutamenti rappresentino mosse tattiche o se vi sia in realtà in atto un concreto processo di cambiamento strategico. Un primo segno concreto di disgelo è stato mandato da Ankara a marzo 2021 quando da alcuni funzionari governativi è partita la richiesta rivolta ai canali televisivi dell'opposizione egiziana presenti in Turchia di moderare le loro critiche al governo egiziano¹². A inizio maggio una delegazione turca ha visitato l'Egitto come parte degli sforzi di Ankara per ricucire i legami con il Cairo dopo che i due paesi hanno interrotto le relazioni diplomatiche nel 2013 (si veda *Focus paese Turchia*). Lo stesso presidente Recep Tayyip Erdoğan ha espresso sostegno per il ripristino dei rapporti tra i due paesi¹³.

Dall'altra parte, tuttavia, vi sono state tiepide risposte da parte del Cairo che ha sottolineato invece la necessità che la Turchia rispetti i principi di non interferenza nel paese e che continua a condizionare la normalizzazione con Ankara al ritiro delle forze turche dalla Libia e a un allentamento dell'assertività turca nel Mediterraneo orientale. Nei fatti l'Egitto non potrebbe permettere la creazione di un governo unitario in Libia di orientamento islamico strettamente legato alla Turchia, essendo il paese impegnato da tempo in una guerra, non solo interna, contro l'islam politico sostenuto attivamente da Ankara.

Recentemente, la Turchia si è inoltre offerta di mediare tra Egitto ed Etiopia sulla questione della Gerd, cruciale per il Cairo, dato che il nuovo progetto idroelettrico di Addis Abeba minaccerebbe l'accesso dell'Egitto alle acque del Nilo, oltre che del Sudan. Ma ancor di più su questo quadrante sembra improbabile che l'Egitto e la Turchia trovino un possibile accordo di collaborazione, tanto

¹¹ A. Bakir, "Turkey-Egypt relations: What's behind their new diplomatic push?", *Middle East Eye*, 12 marzo 2021.

¹² H.A. Hellyer e Z. Meral, *Will the Page Turn on Turkish-Egyptian Relations?*, Carnegie Endowment for International Peace, 19 marzo 2021.

¹³ "Turkey says it has restarted diplomatic contacts with Egypt", *Reuters*, 12 marzo 2021.

più che Ankara punta a rafforzare le relazioni con l’Etiopia per consolidare la sua presenza nel Corno d’Africa, mentre il Cairo si trova ormai ai ferri corti con Addis Abeba.

La disputa sulla Gerd rappresenta una questione strategica per l’interesse nazionale egiziano legata direttamente alla questione nevralgica del Nilo e dello sfruttamento delle sue acque, da cui dipende circa il 90% dell’approvvigionamento di acqua potabile del paese e proprio su tale questione i rapporti con l’Etiopia sembrano in continuo deterioramento. Dopo il fallimento dei colloqui tenutesi agli inizi di aprile 2021 tra Egitto, Etiopia e Sudan, mediati dal presidente della Repubblica Democratica del Congo, Felix Tshisekedi, divenuto il nuovo presidente dell’Unione africana¹⁴, e dopo che l’Etiopia ha dichiarato che andrà avanti con la seconda fase di riempimento della Gerd, il governo egiziano ha rilanciato la proposta di un piano mediato a livello internazionale per la gestione delle acque del fiume, auspicando anche il coinvolgimento del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite¹⁵. Il Cairo sa bene che qualsiasi interruzione del flusso dell’acqua del Nilo potrebbe avere gravi ripercussioni a livello economico e sociale e il continuo fallimento dei tentativi di negoziato mediati dagli Stati Uniti, dalla Banca mondiale e dall’Unione africana non fanno che peggiorare i timori del presidente egiziano. Anche in questo caso la partita potrebbe allargarsi coinvolgendo diversi attori e soprattutto provocando un eventuale cambiamento di strategia del Cairo: la questione della Diga vede infatti anche il Sudan, allo stesso modo danneggiato dal progetto della Gerd, particolarmente attivo in questo quadrante e disposto a rafforzare la collaborazione con l’Egitto non solo sulla questione contingente del Nilo, ma un più ampio discorso sullo sviluppo di una direttrice d’influenza verso l’Africa orientale coltivata tramite accordi economici e infrastrutturali che renderebbe sempre più possibile per l’Egitto espandere la propria strategia di penetrazione geo-economica nel continente africano rischiando, dunque, di aprire un altro fronte di ostilità con una Turchia sempre più influente nel continente africano.

¹⁴ M. Abu Zaid, “Egypt blames Ethiopia for failure of Nile dam talks in Kinshasa”, *Arab News*, 6 aprile 2021.

¹⁵ “Nile Dam dispute could be heading to Security Council”, *Al-Monitor*, 30 aprile 2021.

GIORDANIA

Che il 2021 sarebbe stato per la Giordania un anno denso di sfide e ostacoli, piuttosto che il centenario da celebrare trionfalmente, era già apparso evidente nel corso degli ultimi mesi del 2020. La scelta di procedere con le elezioni politiche (novembre 2020) nonostante la morsa della pandemia aveva, infatti, fornito più di un semplice indizio circa la necessità per il sistema giordano di ritrovare legittimità e consenso, in particolare dopo che dalla scorsa estate il paese aveva nuovamente assistito alla diffusione di episodi di dissenso e protesta nei confronti della condotta del governo. Di fatto, il regno sta sperimentando il netto peggioramento di tutti i suoi fondamentali macroeconomici; una situazione che scuote profondamente i caposaldi su cui si era retta la sua stabilità fino a oggi, a dispetto delle ben note debolezze e delle molteplici sfide regionali che si sono susseguite negli anni. Il 2021 si appresta, dunque, a divenire un lungo momento di verità che Amman dovrà saper affrontare nella consapevolezza che le presenti condizioni interne e il probabile futuro scenario post-pandemia non permetteranno la semplice ricomposizione del quadro politico ex-ante, tanto a livello domestico quanto sul piano regionale. Piuttosto, le sfide attuali richiederanno la formulazione di un nuovo patto hashemita e di una più aggiornata strategia diplomatica. L'esito di tale dinamica è a oggi di difficile previsione. Certo, molto dipenderà dalle capacità della classe politica giordana e da quanto credibilmente saprà far accettare i molti sforzi che verranno richiesti ai propri cittadini, ma non si deve ignorare che altrettanto decisive saranno le scelte che adotteranno o rifiuteranno di compiere i suoi alleati storici e strategici, a partire dagli Stati Uniti, dal Golfo e dall'Unione europea (UE).

Quadro interno

Nonostante le difficoltà già sperimentate nel corso del 2018 quando il governo aveva tentato di introdurre alcune significative manovre di austerità, il sistema politico giordano ha registrato un severo peggioramento della situazione interna a partire dalla scorsa estate. Durante la prima parte dell'anno, infatti, l'atteggiamento tenuto nei confronti della pandemia si era distinto positivamente, dando respiro all'esecutivo giordano. Il regno era, inoltre, riuscito a negoziare efficacemente con il Fondo monetario internazionale (Fmi) prima l'approvazione di un accordo di circa 1,3 miliardi di dollari (marzo 2020) a sostegno del suo progetto di riforme strutturali e poi a ottenere altri 400 milioni di dollari tramite l'utilizzo del *Rapid Financing Instrument* (maggio 2020)¹.

Successivamente, però, in corrispondenza delle prime aperture e dell'annuncio di inevitabili revisioni di alcune passate decisioni, come il congelamento del tanto promesso aumento degli stipendi dei dipendenti pubblici, il fronte delle proteste ha ripreso a popolare le strade giordane riportando al centro dell'attenzione pubblica nazionale i temi del contrasto alla corruzione, della lotta al clientelismo e della necessità di creare nuove occasioni di impiego. Di fronte a ciò, pur

¹ International Monetary Fund (IMF), [Jordan Country Report No. 21/11](#).

senza grandi contraccolpi ed escalation di tensione, la situazione interna è rapidamente degenerata. Ancor più che in passato, il governo ha, infatti, deciso di adottare un atteggiamento di austera e risoluta chiusura contro ogni forma di dissenso e protesta. Ciò ha comportato il fermo del sindacato degli insegnanti, il definitivo scioglimento della tradizionale associazione dei Fratelli musulmani e l'utilizzo disinvolto della legge di emergenza che, seppur originariamente introdotta per affrontare la pandemia, a giudizio di molti è diventata lo strumento per silenziare ogni forma di critica e opposizione nelle strade e sui media locali.

Ciò avveniva mentre la Giordania viveva sia dal punto di vista sanitario sia da quello economico un difficile momento di passaggio. A partire da agosto, il paese è tornato sotto la morsa della pandemia che ha, infatti, ripreso la sua corsa facendo segnare circa 4-5.000 nuovi casi alla fine del mese di novembre. A oggi, i positivi si attestano sui 21.000, con circa 1.900 nuovi contagiati al giorno². A preoccupare è in particolare la scarsa capacità di tracciamento e il lento corso della campagna di vaccinazione che ha per ora interessato una componente esigua della popolazione. Recentemente le mancanze del sistema giordano sono drammaticamente venute alla ribalta in occasione di un'incidente occorso in un ospedale di Amman. A causa dell'esaurimento della scorta di ossigeno, almeno sette pazienti avrebbero perso la vita. La notizia dell'accaduto ha scatenato dure proteste, attirando centinaia di persone che si sono assiegate intorno alla macchina del re in visita alla struttura gridando slogan di protesta³.

Mentre la situazione sanitaria si faceva sempre più seria, le autorità giordane hanno dovuto anche prendere atto di dati macroeconomici sempre più preoccupanti. Di fatto, nel corso del 2020, la Giordania ha visto acuire inesorabilmente lo stato di crisi che la colpisce da molto tempo. L'andamento della sua economia ha, infatti, subito un rallentamento del 2,2%⁴, che secondo le previsioni del Fmi dovrebbe consolidarsi con un netto meno 3%⁵. Tale dato è particolarmente delicato in quanto la Giordania registra da tempo tassi di crescita molto limitati, tanto che nel corso del 2019 non erano andati oltre la quota dell'1,9%⁶. Ciò ovviamente è stato accompagnato da una contrazione del 5,2% delle esportazioni, già molto limitate per numero di settori interessati, e dalla diminuzione delle importazioni, con una riduzione del 12,4%⁷. Nel complesso, secondo le stime del Fmi, l'indebitamento giordano dovrebbe raggiungere la quota del 90% sul Pil⁸.

Il difficile scenario economico giordano si complica ulteriormente se si guardano selettivamente alcune voci che da sempre giocano un ruolo strategico, nel bene e nel male, per la stabilità nazionale. Per prima cosa, la pandemia ha inevitabilmente colpito uno dei settori più importanti dell'economia

² Ministry of Health, "Jordan, COVID-19 Statistical Report", 28 aprile 2021.

³ R. Omari, "Seven COVID patients die after oxygen fails at Jordan hospital", *Arabnews*, 13 marzo 2021.

⁴ Z. Eyadat e A. Alassaf, *The Economy of Jordan: Post-Pandemic Scenarios*, Center for Strategic Studies University of Jordan Feb, 2021, pp. 7-13.

⁵ *Jordan Country Report No. 21/11*..., cit.

⁶ Z. Eyadat, A. Alassaf (2021).

⁷ Ibid.

⁸ *Jordan Country Report No. 21/11*..., cit.

giordana, ossia quello turistico che ha subito una perdita del 72,5%⁹, danneggiando in particolare molte attività a livello familiare e andando a colpire una fascia di lavoratori spesso poco garantita. Secondariamente, la crisi sanitaria e quella economica hanno contribuito a innalzare ulteriormente il tasso di disoccupazione che nel terzo trimestre del 2020 aveva già raggiunto il 24% (era circa del 14% nel 2005)¹⁰; un dato che assume proporzioni ancor più significative se si constata che è in continua espansione (oggi al 24,7%¹¹) e che ha drammatiche incidenze sui giovani (era del 37% nel 2019¹²) e sulle donne (32,8%¹³). Queste fasce della popolazione giordana continuano a essere tra le più fragili, impiegate spesso in settori informali e con scarse protezioni contrattuali. Inoltre, l'onda ampia della pandemia all'interno della regione ha privato la Giordania di una delle sue fonti tradizionali di finanziamento, ossia le rimesse che sono scese del 12%¹⁴. La contrazione delle rimesse si è poi tradotta nell'incremento dei rientri, allargando così la platea di chi si trova in difficoltà e senza lavoro nel paese. Infine, la Giordania continua a ospitare una considerevole popolazione di rifugiati che sta divenendo sempre più stabile, anche per quanto riguarda la più recente presenza siriana. Amman ritiene che vi sia circa 1 milione di siriani nel paese, mentre l'Unhcr ne riconosce 660.000¹⁵. È evidente che, nonostante gli aiuti internazionali di cui il regno beneficia per l'attività di accoglienza e cura, la loro presenza ha rappresentato e continua a essere una difficile sfida per il sistema paese a fronte di risorse sempre più limitate. A tal proposito, basti pensare che la sola area di Amman ha registrato un incremento della richiesta di acqua del 40% nel corso degli ultimi anni, incrinando un delicato equilibrio in uno dei paesi più vulnerabili dal punto di vista della sicurezza idrica¹⁶. Il complesso significato di questi dati trova una preoccupante traduzione nell'aumento della fascia di povertà che è passata dal 15,7% nel 2017-2018 al 20-25% nel 2020, a conferma della serietà della situazione.

Alla luce di questo complicato quadro socioeconomico, i principali eventi politici susseguitesisi a partire dall'autunno del 2020 trovano particolare significato al di fuori della mera congiuntura. Per prima cosa, dopo aver cambiato sei primi ministri a partire dal 2011, il regno ha evidentemente ritenuto necessario percorrere la strada delle elezioni nonostante i rischi della pandemia per trovare nuova trazione. Le elezioni del novembre 2020, infatti, sono apparse come il tentativo di offrire un momento di partecipazione come valvola di sfogo per guadagnare tempo. Come detto in apertura, tale strategia ha però colto risultati molto marginali. La bassa affluenza (circa 6 punti percentuali meno della scorsa tornata) e la natura degli eletti continuano a minare le prospettive di avviare nel

⁹ Z. Eyadat e A. Alassaf (2021).

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Departement of Statistics, *Jordan*, dati quarto trimestre 2020.

¹² World Bank, "Unemployment, youth total (% of total labor force ages 15-24) (modeled ILO estimate) – Jordan".

¹³ Departement of Statistics (2020).

¹⁴ Z. Eyadat e A. Alassaf (2021).

¹⁵ UNHCR, dati aggiornati al 31 marzo 2021, <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/location/36>

¹⁶ Greater Amman Municipality, *The Amman Climate Plan. A Vision for Amman 2050*, 2019.

paese un vero multipartitismo¹⁷. Il nuovo parlamento è ancora fondato su candidati indipendenti, ossia uomini d'affari e di estrazione tribale. A questi si uniscono personalità legate alla sfera della sicurezza giordana, così come alti ufficiali dell'esercito e una pattuglia di una trentina di ex deputati. Inoltre, tra i 35 partiti che hanno presentato proprie liste, solo 12 candidati sono stati eletti sui 130 seggi a disposizione. Mentre per quanto concerne la rappresentanza femminile, questa non è andata oltre la quota di 15 donne prevista per legge. A ciò si unisce la pessima prestazione del fronte islamista, capace di far eleggere solo 8 dei suoi affiliati. Si può quindi dire che la Corona ha sicuramente difeso il suo bacino di consenso ed è riuscita a isolare l'espressione della Fratellanza musulmana nel paese, ma non è stata capace di promuovere alcuna espansione e ripresa della legittimità istituzionale giordana.

Che le elezioni non avessero colto i risultati auspicati si è in parte compreso all'inizio del nuovo anno. È così che, forse anche al fine di intercettare il nuovo clima politico determinato dall'elezione di Joe Biden negli Stati Uniti, re Abdullah II ha deciso di prendere il centro della scena giordana rilasciando alcune significative dichiarazioni. Per prima cosa, egli ha invitato il Direttorato generale d'intelligence a focalizzare le proprie energie sui soli settori della sicurezza e del contrasto alla minaccia del terrorismo¹⁸, confermando implicitamente che questo avesse svolto un ruolo politico eccessivo nel recente passato. Successivamente, il monarca ha deciso di parlare apertamente della necessità di promuovere nuove riforme politiche e amministrative, non capitava dalle proteste tra il 2011 e il 2013. Infine, Abdullah II ha aperto anche alla possibilità di introdurre il tema di una nuova riforma elettorale con lo scopo di favorire una reale competizione partitica. Gli eventi dell'aprile 2021, che hanno coinvolto il principe Hamza e altre 19 personalità di spicco giordane, hanno, infatti, rapidamente fatto sprofondare nel dimenticatoio tali discorsi e in parte potrebbero aver allontanato la credibile possibilità di una loro pronta realizzazione.

Al di fuori della cronaca, la recente questione del tentato piano o complotto di destabilizzazione, definito dalla stampa estera come possibile colpo di stato, getta numerose ombre sul clima politico nel paese. Prevale, infatti, una certa atmosfera di scetticismo e stupore¹⁹, alimentata tanto dalla criptica descrizione delle ragioni che hanno portato agli arresti, non ultimo per quanto riguarda la velata accusa di connivenze con non ben precisate forze esterne, quanto dalla decisione delle stesse autorità giordane di non rilasciare ulteriori dettagli, dando così adito a molte voci contrastanti sulla reale entità dell'evento. Stando alle poche informazioni a disposizione, almeno per quanto concerne i nomi resi noti dalle autorità, la possibilità che esistesse un piano realmente coordinato tra gli accusati appare assai dubbia. Il principe Hamza è da anni associato a quella parte del mondo tribale e delle forze di sicurezza critiche nei confronti dell'atteggiamento delle autorità giordane. A ciò si unisce il fatto che egli non abbia mai messo freno a tali voci e anzi abbia più recentemente accolto

17 K. Kao e E.J. Karmel, [“The pandemic compromised Jordan’s parliamentary elections”](#), *The Washington Post*, 20 novembre 2020.

18 Re Abdullah II, [“King sends letter to General Intelligence Department director”](#), 17 febbraio 2021.

19 B. Momani, [“Opinion: The authorities in Jordan sounded the alarm about a coup. Jordanians aren’t convinced”](#), *The Washington Post*, 7 aprile, 2021.

la possibilità di porsi in relazione con tali ambienti, evitando di difendere la condotta della Corona. Che ciò sia stato sintomo di opportunismo o la precondizione per scenari assai più complicati non è facile a dirsi. Certamente, il suo coinvolgimento e le ragioni addotte per il suo momentaneo confino hanno contribuito a rivelare ancor più l'esistenza di una sfera di dissenso ormai ben consolidata e disposta a dimostrare apertamente il suo dissenso proprio all'interno della base del supporto hashemita. Queste sarebbero quindi le vere colpe che lo hanno fatto entrare nell'occhio del ciclone e da cui ora ne è uscito dopo la mediazione dello zio, il principe Hassan, attraverso cui Hamza ha accettato di porsi sotto la protezione del fratello re Abdullah II, venendo sostanzialmente scagionato dall'accusa di aver orchestrato un colpo di stato o di essersi prestato a qualcosa di simile. Per quanto riguarda Bassem Awadallah, la situazione sarebbe ben diversa. Ex-membro del consiglio reale, ex-ministro delle Finanze e protagonista in passato di una serie di misure di liberalizzazione e privatizzazione invise a quella parte giordana definita "tribale", egli sarebbe probabilmente accusato di eccessiva collateralità con interessi esterni, in particolare con il Golfo date le sue solide relazioni professionali negli Emirati Arabi Uniti e in Arabia Saudita. In questo momento, Awadallah rimane agli arresti e non si hanno ulteriori informazioni. Infine, per quanto riguarda Sharif Hassan bin Zaid, anch'egli membro (seppur minore) della famiglia reale, la situazione sarebbe ancor più incerta. Il suo coinvolgimento potrebbe variamente ricadere in una delle due direttrici pocanzi ricordate, anche se pare più probabile che gli siano stati contestati i suoi rapporti con la sfera saudita. I nomi della restante parte degli accusati non è, invece, nota. Si tratterebbe di personalità vicine ad Hamza e quindi ad ambienti tribali. Come già avvenuto per il fratello di re Abdullah II, 16 di loro sono attualmente stati rilasciati a dimostrazione di come la Corona abbia già avviato la procedura di "riabilitazione" controllata per far sì che la situazione rimanga contenuta e non pregiudichi i più ampi rapporti con la base del suo consenso²⁰.

Di fronte a questi eventi, molti commentatori hanno inteso circoscrivere la situazione alla dimensione della saga familiare, sottolineandone la sua unicità all'interno della lunga storia hashemita in Giordania. Di fatto, seppur con profili non paragonabili per entità e significato, si dovrebbe ritornare agli anni Cinquanta, con Nayif ibn Abdullah e il giovane re Hussein, per individuare una situazione di tensione politica di simile entità. A ogni modo, tale lettura rischia di non cogliere pienamente la situazione vigente nel paese. Certamente il principe Hamza può aver covato risentimento per essere stato privato del titolo di erede al trono nel 2004, mettendosi così a disposizione di quella parte del mondo giordano fortemente critica nei confronti del governo e che segna il campo politico nazionale fin dal 2010. Evidentemente tale situazione non poteva essere tollerabile tanto perché proveniente dal cuore della famiglia hashemita quanto poiché si stava manifestando durante l'attuale difficile congiuntura. Inoltre, la crescita della visibilità interna di Hamza sarebbe risultata sempre più indigesta poiché stava manifestandosi al di fuori di ruoli ufficiali riconosciuti dalla Corona, potendosi anche tradurre in una sorta di competizione con il crescente ruolo del figlio di Abdullah II, il principe ereditario Hussein.

²⁰ ["Jordan releases 16 detained over royal family feud"](#), *Al-Monitor*, 22 aprile 2021.

D'altro canto, però, la versione del piano concertato tra queste eterogenee figure e personalità pare abbia molto poco convinto la parte profonda dell'opinione pubblica giordana. Come detto in precedenza, tali sensazioni sono anche state alimentate dalla scarsità di informazioni rilasciate dalle autorità. In questo senso, le tempistiche e le modalità di intervento delle forze di sicurezza giordane e la teatralizzazione dell'evento potrebbero essere stati frutto di una ponderata scelta di drammatizzare la situazione e tacitare ogni forma di dissenso. Un risultato che Amman ha inteso ottenere tanto all'interno del paese quanto all'esterno, misurando la prontezza dei suoi vicini nel prestarle supporto e aiuto. Sotto questa veste, tale situazione rappresenterebbe il segnale di un duplice affanno nel sistema hashemita, non tanto determinato dai suoi avversari ma dalla sensazione di una sua crescente debolezza. Ecco che, leggendo l'evento nel solco dei diversi accadimenti politici succedutesi nel corso degli ultimi mesi, il tentato complotto potrebbe essere stato solo l'ultimo dei diversi tentativi di rafforzare la legittimità del sistema hashemita. Al di fuori delle speculazioni, la cosa certa è che ciò ha contribuito a rafforzare ancor più la centralità del ruolo delle forze di sicurezza, come ben evidenziato dal ruolo del generale Yousef al-Huneiti durante la fase degli arresti, e solo il tempo dirà se la Giordania proseguirà ulteriormente su questa strada o sarà piuttosto capace di virare verso quella direzione di apertura e riforma che solo qualche tempo prima re Abdullah II sembrava voler indicare.

Relazioni esterne

Sul fronte internazionale, il paese ha sempre dimostrato di saper navigare le turbolenze mediorientali, estraendo risorse strategiche dalle molteplici crisi politiche e geopolitiche dell'area. La stabilità del paese continua a essere considerata centrale nell'architettura mediorientale. Al tempo stesso, però, la sua funzione mediatrice e di ponte, che tanto aveva giovato alla causa giordana in passato, sembra essere sempre meno considerata sia da Israele sia dal Golfo, dato che ora hanno attivato canali diretti di contatto tramite gli Accordi di Abramo. Ciò ha favorito una sorta di insita contraddizione nel posizionamento giordano: apprezzato da tutti i suoi partner in quanto stabile e sicuro in una regione turbolenta e incline allo scontro, ma anche considerato da molti di questi sempre più periferico rispetto alle principali partite regionali del momento. Tale situazione si è tradotta in una difficile azione di bilanciamento che il paese ha cercato di realizzare nel corso degli ultimi anni. Da una parte, Amman ha tentato di difendere i suoi interessi, in particolare rispetto alla questione israelo-palestinese e al tema della custodia dei luoghi santi, assumendo una posizione in parte critica rispetto agli sviluppi in corso. Dall'altra, il regno ha ben compreso di dover mantenere una linea moderata, conscio di non potersi permettere aperte occasioni di polemica con il rischio di incrinare i suoi rapporti tanto con Washington quanto con il Golfo. Un ulteriore indizio di tale difficoltà si troverebbe nel comportamento tenuto da Amman più recentemente di fronte alla questione del possibile complotto. In particolare, la decisione di aver accompagnato l'ordine d'arresto per i sospetti congiuranti con la velata denuncia di non precisate "interferenze" esterne è apparsa alquanto singolare. Non a caso, diversi commentatori hanno voluto ritrovare in queste parole poco circostanziate un messaggio indiretto nei confronti di Israele, degli Emirati Arabi Uniti e dell'Arabia Saudita.

A tal proposito, per quanto riguarda la direttrice Amman-Tel Aviv, nel corso degli ultimi anni si è assistito a un graduale raffreddamento del loro rapporto, frutto per lo più delle difficili relazioni tra Netanyahu e re Abdullah II. I due paesi, che hanno siglato la pace nel 1994, continuano infatti a collaborare in alcuni settori strategici senza che le questioni politiche interferiscano. Per la Giordania, Israele ha un ruolo importante tanto nell'ambito energetico, in particolare rispetto all'accordo sul gas siglato nel 2016, quanto nella sfera della sicurezza idrica, come ben evidenzia il progetto del canale Mar Rosso-Mar Morto. Ciononostante, dopo le tensioni manifestatesi durante l'amministrazione Trump, la più recente serie di schermaglie diplomatiche dimostra la necessità di un rilancio dei loro rapporti al di fuori delle mere congiunture. A tal proposito, sono emblematici due eventi. Il primo ha coinvolto il principe ereditario Hussein che ha deciso, o si è visto obbligato a scegliere, di cancellare la sua visita al Haram al-Sharif dopo una serie di incomprensioni con le forze di sicurezza israeliane al confine²¹. Successivamente, Amman avrebbe risposto impedendo che un volo proveniente dagli Emirati giungesse in Israele per permettere a Netanyahu di compiere la sua visita in quel paese, un'occasione a cui teneva molto in vista delle recenti elezioni²². Di fronte a questo gesto, Netanyahu avrebbe quindi richiesto di chiudere temporaneamente lo spazio aereo verso la Giordania, senza avvisare il proprio governo e le autorità competenti, facendo poi una rapida marcia indietro. Pur avendo evitato ulteriori incidenti e rischiose escalation, le loro relazioni rimangono complicate. Amman ha guardato con preoccupazione al binomio Trump-Netanyahu sia in occasione della divulgazione del piano di pace del presidente statunitense sia inoltre in relazione alle finalità degli Accordi di Abramo. Il regno vuole, infatti, scongiurare il rischio di vedersi privare di voce in capitolo nella risoluzione della questione israelo-palestinese e, al tempo stesso, di doversi confrontare con la proposta di rivedere il sistema di gestione dei luoghi santi a Gerusalemme, che riconosce nella famiglia hashemita il custode dal 1924, status confermato anche nel testo dell'accordo di pace di Wadi Araba (1994) e più recentemente da Mahmoud Abbas (2013). Su questo piano, la questione della protezione dei luoghi santi rimanda inevitabilmente ai rapporti con il Golfo, e in particolare con l'Arabia Saudita, di cui non è mistero l'interesse in tale ambito. La Giordania, infatti, teme che il prezzo dell'estensione degli Accordi di Abramo a Riyadh comporti per lei la perdita di questo pilastro della sua legittimità. Ciononostante, i rapporti tra Amman e Riyadh rimangono solidi e strategici per il regno. Come in altre parti del Golfo, l'economia saudita è centrale per il paese, tanto sotto l'aspetto finanziario quanto come sfogo per una parte dei suoi lavoratori e quindi come bacino di estrazione di rimesse. In realtà, la Giordania è ben conscia che, dopo gli aiuti messi a disposizione nel recente passato, l'Arabia Saudita ha da tempo ridotto il suo sostegno dal punto di vista sia quantitativo sia qualitativo, complice anche l'andamento del mercato del petrolio. Ciononostante, il paese non può permettersi tensioni e incomprensioni con Riyadh e anche per questo ha accettato di svolgere un proprio ruolo nell'ambito del conflitto yemenita e non ha fatto mancare il suo sostegno in occasione della questione del caso Kashoggi. Su questo versante,

²¹ B. Riedel, *Jordan's crown prince steps to the fore amid strained relations with Israel*, Brookings, 15 marzo 2021.

²² ["Israel PM delays UAE visit after Jordan overflight 'difficulties'"](#), BBC, 11 marzo 2021.

il pronto appoggio da parte dell'Arabia Saudita in occasione del tentato complotto in Giordania è apparso un segnale di distensione e rassicurazione molto significativo.

Su un piano analogo si pongono le relazioni con gli Emirati Arabi Uniti, altro partner di strategica importanza per Amman, con cui il Regno intesse forti rapporti, come ha dimostrato la disponibilità a svolgere un ruolo all'interno dello scenario libico. Anche su questo versante, la corona ha potuto incassare il sostegno del suo alleato, seppur con qualche ritardo rispetto a quello ricevuto dall'Arabia Saudita. Rimane aperta, però, la questione di come poter impostare i rapporti con questo attore su un piano di più marcato mutuo interesse, al di fuori della "scontata" funzione stabilizzatrice giordana. Ciò appare tanto più importante alla luce delle possibili implicazioni degli Accordi di Abramo.

In tal senso, la possibilità di svolgere una funzione più attiva nel campo della mediazione, in particolare nell'ambito delle relazioni tra Riyadh, Abu Dhabi e Doha, potrebbe fornire ad Amman un nuovo terreno d'azione. La Giordania, pur seguendo la linea saudita-emiratina di boicottaggio del Qatar, non ha mai del tutto congelato le sue relazioni con questo paese che, in cambio, ha garantito 500 milioni di dollari in aiuti e la possibilità per 100.000 giordani di trovare lavoro nella sua economia. La ricomposizione delle relazioni interne al Golfo a partire dal gennaio del 2021 è, in questo senso, una positiva notizia per la Giordania e una facilitazione per proseguire su questa linea.

Sul versante geografico opposto, la recente questione del complotto potrebbe aver anche aperto qualche spiraglio in direzione della Turchia. Il presidente Erdoğan ha, infatti, prontamente esteso il suo sostegno alla corona hashemita. Le relazioni tra sfera araba e Ankara non sono semplici da anni. Ciononostante, Amman potrebbe anche valutare la possibilità, molto più avventurosa e complicata, di porsi come possibile tramite e mediatore sulla falsa riga di quanto detto a proposito del Qatar.

Nel novero della diversificazione delle relazioni diplomatiche e nell'ottica di proporsi come centro di relazioni e facilitatore è, inoltre, utile ricordare i rapporti che Amman sta imbastendo con la Russia. Il tema non è recente dato che dall'ascesa al trono di re Abdullah si sono tenute circa 19 visite ufficiali a Mosca. Da questo punto di vista, però, l'incontro del febbraio 2021 tra il ministro degli Esteri giordano, Safadi, e il suo omologo russo Sergei Lavrov è servito a ribadire la vicinanza tra i due paesi e l'attenzione che la Giordania ha nei confronti della Russia, con cui condivide molte posizioni e priorità tanto nell'ambito siriano quanto sul piano della sicurezza nel Golfo e della questione israelo-palestinese. A tal proposito, ciò dimostra quanto il regno consideri ormai Mosca un partner di estrema importanza all'interno del nuovo schema multipolare regionale. Inoltre, gli aspetti strategici stanno trovando sempre più spazio anche nel campo dell'economia con l'aumento dell'interscambio tra i due paesi che è cresciuto dai 157 milioni di dollari del 2017 ai 600 milioni del 2018²³.

²³ S. Ramani, [*An integral partner: The growing ties between Amman and Moscow*](#), MEI, 18 febbraio 2021.

In questo scenario, la nuova amministrazione Biden offre ad Amman più di un motivo per sperare in nuovi aiuti e in un più efficace e propizio ruolo di Washington nella regione. Washington non ha perso tempo nel sottolineare la stretta vicinanza alla Corona e a re Abdullah in occasione del recente complotto. Tale presa di posizione è stata non solo significativa, ma è anche risultata fondamentale nei confronti di Amman per ribadire la sua centralità nello schema mediorientale statunitense. Durante l'amministrazione Trump, infatti, pur non essendo mai mancati gli aiuti da parte di Washington (1 miliardo di dollari in aiuti economici a cui si sommano 435 milioni di dollari in aiuti militari²⁴), il regno ha percepito il suo ruolo come sempre più periferico o comunque circoscritto a dossier specifici, come quello sul contrasto al terrorismo, venendo invece escluso dalla sfera palestinese, vera e propria questione di politica interna per la Giordania. Su questo versante, l'annuncio statunitense di ritornare a finanziare l'Unrwa (aprile 2021) ha rappresentato una notizia di estrema importanza rispetto a tale tema, anche se appare poco probabile che Washington si adoperi anche per riaprire veri e propri canali diplomatici tra Tel Aviv e Ramallah. Di fatto, l'interesse per il dossier iraniano aveva fatto scivolare la questione israelo-palestinese in fondo alla lista delle priorità statunitensi. Al tempo stesso, la recente firma di un nuovo accordo di difesa tra i due paesi (febbraio 2021) rafforza la loro relazione e consolida il ruolo strategico giordano. Per la verità, le modalità e i contenuti di questo atto sono stati duramente criticati in patria, vedendoli come una delle ultime cessioni di sovranità da parte della Giordania che sarebbe ormai divenuta una sorta di unica grande base militare per gli Stati Uniti, che vi potrebbero liberamente muovere truppe senza alcun limite e controllo²⁵. Ciononostante, l'accordo dà sicuramente forza alla Corona, facendone molto più di un semplice partner in un momento in cui Washington sta riorganizzando la sua presenza militare nella regione.

Nel complesso, quindi, sul piano internazionale la Giordania dimostra la consueta attenzione verso molteplici sfere di relazione. La sfida sarà quella di adattarsi ai diversi scenari in campo, per far in modo che le molteplici aree di interazione precedentemente descritte si possano intrecciare positivamente per gli interessi del paese. Tale obiettivo è di primaria importanza per sostenere la strategia di buon vicinato che la Giordania ricerca da sempre, ribadendo il rifiuto a ogni forma di interferenza non richiesta, assicurando il suo totale rispetto delle sfere altrui e proponendosi nuovamente come il canale e il punto di contatto per bilanciare e compensare i molti interessi in campo. Di fatto, il rischio di non calibrare la sua strategia duale ispirata a cogliere sinergicamente benefici di breve e medio periodo potrebbe portare a un eccessivo appiattimento su una specifica sfera o un errato calcolo nel disegnare i rapporti con uno dei suoi partner storici. Ciò potrebbe avere ricadute molto complicate sul lungo periodo, non solo sul piano regionale, ma anche e soprattutto su quello interno.

²⁴ T. Borck, *Jordan After Trump: Between Hope and Uncertainty in the Middle East*, Rusi, 29 gennaio 2021.

²⁵ S. al-Sharafat, "[Critics react to US-Jordan defense agreement, Al-Monitor](#)", 1 aprile 2021.

LA POLITICA ESTERA DELLA GIORDANIA

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

■ TERRITORIO NAZIONALE

RELAZIONI POLITICHE

■ MOLTO POSITIVE

■ POSITIVE

■ ABBASTANZA POSITIVE

■ ABBASTANZA NEGATIVE

■ NEGATIVE

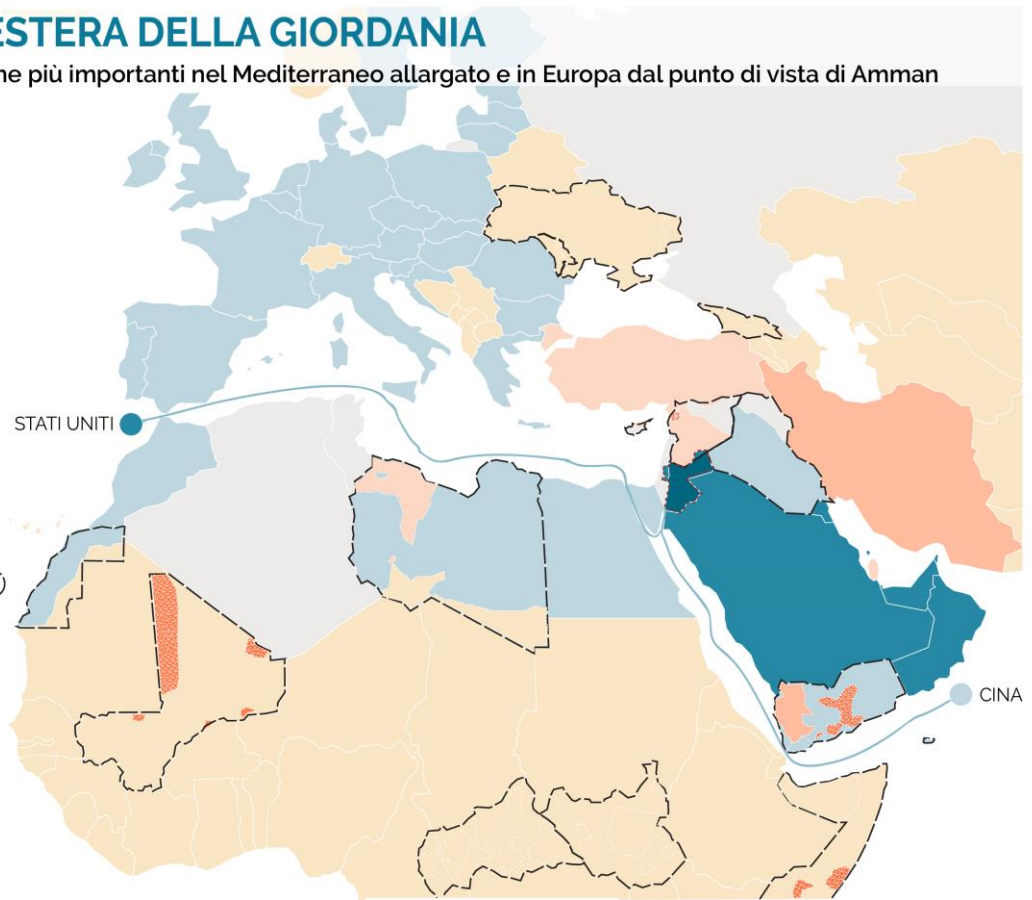
■ MOLTO NEGATIVE

DIVISIONI INTERNE AL PAESE

■ PRESENZA JIHADISTA

■ AREA STRATEGICA E CRUCIALE

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



ISPI ISTITUTO PER GLI STUDI DI POLITICA INTERNAZIONALE

IRAN

A dominare il dibattito politico in Iran in queste settimane sono due questioni principali: la ripresa del dialogo sul nucleare e i preparativi per le elezioni presidenziali del prossimo giugno. Entrambe le questioni hanno un effetto polarizzante sul già vivace panorama politico iraniano: una dimostrazione è il fuoco incrociato di critiche da parte dei conservatori e dei militari a cui si trova esposto il ministro degli Esteri Zarif in seguito alla diffusione di un audio segreto in cui il ministro contesta alcune delle scelte di politica estera prese dai militari contro il suo parere. Molto gravi rimangono poi il quadro economico e quello sanitario: la campagna di vaccinazioni, alla quale sono legate le speranze di ripresa in entrambi i settori, stenta infatti a decollare.

Quadro politico interno

Mancano poco meno di due mesi all'appuntamento elettorale del 18 giugno, quando i cittadini iraniani saranno chiamati alle urne per eleggere il prossimo presidente della repubblica. L'imminente scadenza elettorale si riflette sul già vivace dibattito politico interno, nonostante per il momento la situazione delle candidature ufficiali sia ancora molto fluida. È infatti consuetudine che i candidati "di peso" entrino nella competizione elettorale solamente a ridosso dell'appuntamento, all'occorrenza stringendo alleanze o formando coalizioni con esponenti di altre fazioni allo scopo di massimizzare il risultato elettorale. In particolar modo, c'è molta attesa attorno al nome su cui convergerà la fazione dei "moderati", o "conservatori pragmatici". L'attuale presidente Hassan Rouhani, esponente di tale fazione, ha già completato il numero massimo di due mandati concessi dalla Costituzione e non potrà pertanto ricandidarsi. Mohammad Javad Zarif, attuale ministro degli Esteri, ha recentemente aperto alla possibilità di candidarsi, dopo aver ripetutamente negato questa intenzione nei mesi passati.

Proprio il ministro Zarif, tuttavia, si trova in questo momento al centro di uno scandalo legato al *leak* di alcune sue dichiarazioni rilasciate all'economista Saeed Leylaz nell'ambito di un progetto sulle eredità dell'amministrazione Rouhani¹. Secondo Saeed Khatibzadeh, portavoce del ministro, la registrazione non avrebbe dovuto essere resa pubblica, bensì lasciata a disposizione dell'amministrazione che s'insedierà dopo le prossime elezioni, al fine di aiutarla nel proprio lavoro. Nell'audio, il ministro Zarif offre la propria interpretazione di alcuni avvenimenti della storia iraniana recente, per esempio indicando nelle ragioni del viaggio del defunto generale Soleimani a Mosca nel 2015 la volontà di danneggiare i negoziati per il nucleare allora in corso, a scapito dell'azione diplomatica condotta dal suo ministero. Più in generale, Zarif accusa il Corpo dei guardiani della rivoluzione iraniana di condurre una politica estera autonoma nella regione, non in linea con l'indirizzo dato dal ministero degli Esteri; il ministro esprime altresì frustrazione per

¹ "Leaked recording of Iran's foreign minister stirs debate", *Al-Monitor*, 26 aprile 2021.

decisioni prese dai *pasdaran* in questi anni, come l'invio di forze di terra in Siria e l'utilizzo dei velivoli della compagnia di bandiera Iran Air per trasportare uomini e armamenti sul teatro siriano.

Non è ancora chiaro chi o per quale motivo abbia deciso la diffusione dell'audio. L'atto però ha posto Zarif al centro di un fuoco incrociato di critiche provenienti dal fronte ultraconservatore e dai militari, che accusano il ministro di aver offeso la figura del generale Soleimani e di averlo utilizzato come capro espiatorio per fuggire dalle proprie responsabilità². La diffusione dell'intervista rischia dunque di minare le possibilità elettorali di Zarif, sebbene molte delle dichiarazioni del ministro trovino sponda in un'ampia parte della società iraniana che si oppone allo strapotere dei militari. In particolare, in caso di candidatura sarà difficile per il ministro superare il veto del Consiglio dei guardiani, l'organo composto da dodici giudici (sei laici e sei religiosi) che ha il compito di approvare le candidature: sebbene ufficialmente i criteri che guidano le scelte del Consiglio dei guardiani siano scritti nella Costituzione, nei fatti il comitato tende a esercitare un controllo politico delle candidature, rigettando quelle percepite come non in linea con gli interessi del sistema.

Al momento si registrano diverse candidature di esponenti dei *pasdaran*; tra loro, spiccano soprattutto le figure di Hossein Dheghan, ex ministro della Difesa, e Saeed Mohammad, presidente di Khatam ol Anbia, il gigante economico nel campo delle costruzioni, di proprietà dei *pasdaran*³. Un numero elevato di candidati rischia però di frammentare il voto e danneggiare così la fazione, soprattutto se moderati e riformisti dovessero presentarsi uniti a sostegno di un unico candidato, come accaduto nel 2013 e nel 2017 con la candidatura di Hassan Rouhani. Al contempo, tuttavia, le speranze di vittoria dei moderati sono attualmente molto flebili: i colpi inferti dall'amministrazione Trump al Jcpoa, l'accordo sul nucleare, sono stati anche e soprattutto colpi inferti alla squadra di Rouhani, che sull'accordo ha costruito la propria presidenza. Il graduale svuotamento del Jcpoa e lo stringente regime sanzionatorio imposto a Teheran da Trump hanno eroso il capitale politico dei moderati e fatto precipitare il paese in una crisi economica gravissima, ulteriormente accentuata dalla pandemia. Le speranze dei moderati sono dunque perlopiù legate al raggiungimento – prima dell'appuntamento elettorale – di un nuovo accordo con gli Usa, come esito dei colloqui attualmente in corso a Vienna (si veda la parte “relazioni esterne”).

A incidere negativamente sulle possibilità di affermazione elettorale dei moderati, come anticipato, è anche la forte crisi economica e soprattutto la crescente disillusione da parte dei cittadini iraniani nei confronti del sistema, che potrebbe tradursi in una bassa affluenza alle urne. Osservando i trend elettorali del passato, infatti, si nota come dati di scarsa affluenza siano collegati alle affermazioni elettorali dei conservatori, mentre i moderati-riformisti necessitano di mobilitare una più ampia base per il voto. Anche la graduale ma consistente erosione della classe media iraniana, conseguenza

² “Zarif faces fury from Iranian hard-liners after leaked tape”, *Al-Monitor*, 27 aprile 2021.

³ “Iranian Presidential Election Tracker: IRGC participation in the election grows”, *Critical Threats*, 22 marzo 2021.

delle sanzioni e di questi anni di crisi economica, rischia di portare a un minor numero di consensi per il fronte moderato⁴.

Sul fronte della pandemia, l'Iran registra ancora un numero molto elevato di infezioni, a fronte di una campagna vaccinale che stenta a decollare. Lo scorso 14 aprile il paese ha raggiunto il dato record di 25.500 casi in un giorno, mentre la media delle ultime settimane è di circa 20.000 infezioni giornaliere. Al 30 aprile, il numero totale dei casi registrati è di 2,5 milioni, con più di 70.000 vittime. Le persone che hanno ricevuto la prima dose del vaccino sono 835.000, pari allo 0,9% della popolazione, mentre quelle che hanno completato il ciclo vaccinale sono 193.000, lo 0,2% della popolazione. Il vaccino distribuito è Sputnik V, acquistato dalla Russia, mentre sono in fase di *trial* alcuni vaccini sviluppati a livello domestico, di cui uno in cooperazione con Cuba. Le scelte vaccinali riflettono dunque le scelte di politica estera del paese, nonostante a inizio aprile il paese abbia ricevuto 700.000 dosi del vaccino AstraZeneca attraverso l'iniziativa Covax dell'Organizzazione mondiale della sanità⁵.

⁴ D. Salehi-Isfahani, *Iran's middle class and the nuclear deal*, Brookings, 8 aprile 2021.

⁵ <https://www.aljazeera.com/news/2021/4/6/iran-receives-first-astrazeneca-doses-through-covax>

IL PROCESSO ELETTORALE IRANIANO

Come funzionano le elezioni presidenziali a Teheran



Relazioni esterne

Nonostante il fuoco incrociato a cui è sottoposto il ministro degli Esteri Zarif a livello domestico per l'audio trapelato, nelle ultime settimane si registra una notevole attività diplomatica condotta dal ministero degli Esteri iraniano su due fronti principali: quello dei colloqui sul nucleare con il gruppo P4+1 (più gli Stati Uniti) e quello del dialogo regionale con i paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo (Gcc), sempre più percepito come necessario complemento all'accordo sul nucleare.

Sul fronte del negoziato relativo al programma nucleare, hanno preso avvio lo scorso 5 aprile a Vienna i colloqui tra l'Iran e i paesi membri della Commissione congiunta del Jcpoa (Francia, Germania, Regno Unito, Cina, Russia), mediati dall'Unione europea. Ai colloqui partecipano in maniera indiretta anche gli Stati Uniti: dopo aver formalizzato il ritiro dall'accordo sul nucleare nel

maggio 2018, gli Usa non sono infatti più membri della Commissione congiunta, ma è stata proprio la volontà espressa dall'amministrazione Biden di tornare al Jcpoa e dare il via ai colloqui. Il dialogo tra Iran e Stati Uniti avviene dunque in maniera indiretta (*shuttle diplomacy*): anziché intrattenere un dialogo diretto con l'Iran, la delegazione statunitense dialoga con gli altri membri della Commissione congiunta che a loro volta dialogano con Teheran⁶.

Le delegazioni diplomatiche sono divise in tre gruppi di lavoro che s'incontrano in parallelo: un primo gruppo ha il compito di discutere e negoziare la rimozione delle sanzioni (ovvero il ritorno degli Usa alla piena *compliance* con l'accordo); un secondo gruppo la cessazione delle attività nucleari intraprese da Teheran a partire dal 2019 (ovvero il ritorno dell'Iran alla piena *compliance* con l'accordo); un terzo gruppo la sequenza esatta in cui debbano avvenire la sospensione delle sanzioni da parte degli Usa e lo stop al programma nucleare da parte dell'Iran.

Mentre tutte le parti coinvolte nei negoziati esprimono fiducia per la buona riuscita dei colloqui, e dunque per il pieno ritorno di Stati Uniti e Iran all'accordo, il nodo più complesso da sciogliere sembra essere quello delle sanzioni. L'amministrazione Biden ha dichiarato di essere pronta a rimuovere le sanzioni che erano state revocate dall'amministrazione Obama nel 2016 quando entrò in vigore il Jcpoa, e che l'amministrazione Trump ha reimposto a partire dal maggio 2018, in seguito alla decisione di ritirarsi dall'accordo. Si tratta per esempio delle sanzioni secondarie sulle esportazioni di petrolio, sul settore petrolchimico, sui metalli preziosi, così come le sanzioni che impediscono allo stato iraniano di avere accesso a proprie riserve monetarie depositate presso banche estere. Questo gruppo include inoltre sanzioni primarie sulle aziende statunitensi per l'esportazione verso Teheran di velivoli e parti di ricambio (es. Boeing) e per l'importazione negli Usa di tappeti e prodotti alimentari iraniani.

Ci sono però altre sanzioni che Teheran chiede vengano rimosse. Si tratta in particolare delle sanzioni imposte in collegamento alle accuse di sostegno al terrorismo. Sono sanzioni volute dall'amministrazione Trump dopo il suo ritiro dal Jcpoa, e che non riguardano settori contemplati dall'accordo. Tecnicamente, dunque, queste sanzioni non sono incoerenti con l'accordo, ma la loro esistenza rende estremamente complesso dare corretta implementazione al Jcpoa, poiché impediscono all'Iran di ricevere la contropartita economica derivante dalla rimozione delle sanzioni relative al Trattato⁷. L'esempio principale è rappresentato dalle sanzioni anti-terrorismo imposte con l'Ordine esecutivo (EO) 1324 sulla Banca centrale iraniana, sulla National Iranian Oil Company (Nioc, la compagnia petrolifera nazionale) e sulla National Iranian Tanker Company (Nitc, la flotta per l'esportazione del petrolio). Queste tre entità sono accusate dagli Usa rispettivamente di gestire i trasferimenti di denaro verso organizzazioni come Hezbollah e Hamas (che gli Usa considerano organizzazioni terroristiche), e di esportare e trasportare petrolio per conto delle brigate Al Qods dei *pasdaran*. Queste designazioni impediscono a queste entità iraniane d'intrattenere relazioni con qualsiasi soggetto, di qualsiasi paese. Dal momento che la Banca centrale iraniana gestisce le

⁶ S. Erlanger, "The Iran nuclear talks, explained", *The New York Times*, 5 aprile 2021.

⁷ B. O'Toole, "Poison pill' sanctions are hard for Vienna negotiators to swallow", Atlantic Council, 23 aprile 2021.

transazioni finanziarie (dunque i pagamenti) da e per il paese, e che la Nioc e la Nitc sono responsabili dell'esportazione del petrolio iraniano, la loro designazione rende impossibile condurre queste attività, anche qualora le sanzioni sul petrolio iraniano (non coerenti con il Jcpoa) venissero rimosse.

Sciogliere il nodo delle sanzioni appare ancora più complesso alla luce delle posizioni massimaliste presenti sia negli Stati Uniti sia in Iran tra gli oppositori dei rispettivi governi. Negli Stati Uniti, l'apertura di Biden all'Iran è vista con sospetto oltre che dai repubblicani anche dai "falchi" democratici, guidati dal senatore Robert Menendez, presidente del Foreign Relations Committee del Senato. Menendez, insieme a Lindsey Graham, repubblicano fedelissimo di Trump, si è posto alla guida di un gruppo di 43 senatori (28 repubblicani, 14 democratici e un indipendente) che chiede all'amministrazione Biden di utilizzare tutte le leve in proprio possesso, diplomatiche ed economiche, per ottenere da Teheran concessioni ben più ampie rispetto a quelle sul solo nucleare. Secondo il gruppo bipartisan, Washington dovrebbe dunque utilizzare il *leverage* accumulato grazie alle sanzioni imposte da Trump per strappare concessioni anche sul programma missilistico e sulla politica di sostegno ai suoi alleati nella regione (statuali, come Assad in Siria, o non statuali come Hezbollah in Libano e le milizie attive in Iraq, Siria e Yemen)⁸.

Anche in Iran i falchi che siedono in parlamento, esponenti radicali della fazione conservatrice, stanno manifestando un forte dissenso verso la ripresa del negoziato. Dal loro punto di vista, la decisione di Trump di abbandonare l'accordo dimostrerebbe che non è possibile riporre fiducia negli Stati Uniti, e che pertanto l'Iran non dovrebbe fidarsi degli Usa e dovrebbe anzi proseguire nel proprio programma nucleare al fine di ottenere lo status e il prestigio diplomatico che è proprio degli appartenenti al "club nucleare" e soprattutto di ottenere un deterrente efficace che rafforzerebbe la sua posizione *vis-à-vis* quella di Israele e paesi arabi del Golfo. Più in generale, i nemici politici di Rouhani e Zarif temono che un ritorno in vita dell'accordo possa fornire ai moderati un successo politico con il quale cercare di risollevarne le proprie sorti elettorali⁹.

In parallelo al dialogo sul nucleare in corso a Vienna, si registra l'apertura di un processo di dialogo regionale tra l'Iran e alcuni paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo¹⁰. Sebbene la posizione ufficiale iraniana sia quella di un netto rifiuto circa l'aggiunta della dimensione della sicurezza regionale ai colloqui sul nucleare, un percorso negoziale separato potrebbe essere accolto con favore da Teheran, soprattutto se questo va nel senso delle sue precedenti proposte di dialogo, come il piano Hormuz Peace Endeavour presentato nel settembre 2019 all'Assemblea generale delle Nazioni Unite¹¹. Il motivo principale del naufragio dell'accordo sul nucleare, infatti, risiede nella percezione da parte dei paesi della regione e degli Usa di Trump che l'intesa avesse reso l'Iran

⁸ P. Zengerle, "U.S. senators push for broader Iran deal, not return to nuclear pact", *Reuters*, 25 marzo 2021.

⁹ N. Bozorgmehr, "Iran: nuclear talks intensify domestic power struggle", *Financial Times*, 15 aprile 2021.

¹⁰ B. Hubbard, F. Fassihi e J. Arraf, "Fierce Foes, Iran and Saudi Arabia Secretly Explore Defusing Tensions", *The New York Times*, 1 maggio 2021.

¹¹ N. Grajewski, "Iran's Hormuz Peace Endeavor and the future of Persian Gulf security", *European Leadership Network*, 7 luglio 2020.

eccessivamente influente sullo scacchiere regionale, e andasse pertanto messa in atto una politica di contenimento attraverso la reimposizione delle sanzioni. Dalla presa di coscienza del fallimento di entrambi gli approcci – concludere un accordo sulla sola dimensione nucleare lasciando mano libera a Teheran nella regione, per esempio in Siria, ma anche cercare di contenere e isolare l’Iran attraverso la “massima pressione” trumpiana – ha origine il tentativo di dialogo che si apre in queste settimane. A differenza di quanto avvenuto nel 2015, gli Usa oggi stanno intrattenendo colloqui con i propri partner regionali allo scopo di tenerli informati sugli sviluppi dei negoziati e di assecondare le rispettive percezioni d’insicurezza. Ciò non significa che Washington sia disposta a rinunciare al proprio obiettivo di tornare al Jcpoa e ad appaltare la propria politica regionale agli alleati: come la fredda reazione all’attacco cyber al sito nucleare di Natanz – presumibilmente a firma israeliana – ha dimostrato, gli Usa con Biden sembrano indicare ai partner di essere tornati a sedere al posto del guidatore, e non più in quello del passeggero¹². Al contempo, però, alla base dell’intenzione di concludere un nuovo accordo con Teheran vi è l’obiettivo di abbassare il livello della tensione nella regione dopo le pericolose escalation degli ultimi tre anni e di raggiungere una stabilizzazione che non richieda interventi diretti e/o impegni militari da parte di Washington. È in questo senso che è da intendere il “disimpegno” Usa dalla regione: non come un disinteresse ma come un’indisponibilità a investire risorse significative nella risoluzione dei suoi molteplici conflitti. Risolvere la questione del programma nucleare iraniano e coinvolgere Teheran nel dialogo sullo Yemen – come l’inviato di Biden per lo Yemen, Tim Lenderking, sta facendo – rientra dunque in questa prospettiva.

Al contempo, dal punto di vista dei paesi della regione, a far nascere l’apertura pragmatica al dialogo con Teheran è stata la presa di coscienza circa il fatto che gli Usa non sono più disponibili né a contenere l’Iran tramite la “massima pressione” né a intervenire in maniera diretta per garantire la loro sicurezza. Ciò è particolarmente vero per l’Arabia Saudita: lo scorso 28 aprile il principe regnante Mohammed bin Salman, solitamente noto per i suoi toni duri nei confronti di Teheran, ha rilasciato un’intervista in cui si esprime a favore della ricerca di una convivenza pacifica con l’Iran¹³. Già nelle scorse settimane, del resto, era trapelata la notizia dell’esistenza di un dialogo diretto tra Riyadh e Teheran mediato dal primo ministro iracheno al-Kadhimi¹⁴. Un primo tentativo di dialogo in questo senso era già avvenuto nell’autunno 2019, all’indomani degli attacchi – attribuiti all’Iran – sugli impianti di Saudi Aramco a Khurais e Abqaiq. A portare la leadership saudita a cercare il dialogo con Teheran era stato il mancato intervento statunitense all’indomani dell’episodio, e dunque la percezione dell’esistenza di una chiara minaccia alla propria sicurezza da disinnescare “da soli”. A far naufragare quel tentativo è stata probabilmente la percezione dell’Iran da parte di Riyadh come di un paese sul punto di crollare sotto l’effetto congiunto delle sanzioni e della pandemia da Covid-19, che ha colpito duramente il paese. Di contro, a cambiare il calcolo della leadership saudita sembra essere stata proprio l’affermazione elettorale di Biden, con i suoi

¹² “US warns Israel to stop ‘dangerous, detrimental’ chatter on Natanz attack”, *The Times of Israel*, 16 aprile 2021.

¹³ “Saudi Arabia's crown prince seeks good relations with Iran”, *BBC World News*, 29 aprile 2021.

¹⁴ K. Al Ansary e A. Shahla, “Iran Open to Saudi Talks as Iraq Pushes Mediation to Ease Feud”, *Bloomberg*, 19 aprile 2021.

duri messaggi lanciati a Riyadh, e la presa di coscienza dell'inesorabilità di un ritorno statunitense al Jcpoa. Sebbene sia ancora prematuro esprimersi riguardo alle possibilità di successo di questo dialogo, un'importante differenza rispetto al tentativo del 2019 è che sembra che esso abbia le potenzialità di diventare una vera e propria iniziativa regionale. Il ministro Zarif nel mese di aprile ha intrattenuto colloqui con Qatar, Oman e Kuwait¹⁵: se gli ultimi due sono i tradizionali centri di mediazione e diplomazia intra-regionale, il Qatar ha (ri)lanciato alla fine dello scorso anno l'idea di un dialogo regionale sulla sicurezza, e in seguito alla sua piena riammissione al Gcc dopo il Summit di al-Ula dello scorso gennaio si è candidato a esercitare un ruolo di mediazione tra il fronte saudita-emiratino e quello iraniano¹⁶. Sebbene il raggiungimento di un'intesa tra Iran e Arabia Saudita – necessaria per stabilizzare in maniera duratura la regione – sia per il momento lontano, la sola apertura di un dialogo è da accogliere come un segnale positivo, atto perlomeno ad abbassare il livello della tensione.

¹⁵ “Foreign Minister holds week-long regional tour”, *Tebran Times*, 30 aprile 2021.

¹⁶ A. Fathollah-Nejad e C. Bianco, *With the boycott over, Qatar tries to reclaim top regional mediator role*, Atlantic Council, 23 febbraio 2021.

IRAQ

A un anno dalla nomina del primo ministro ad interim, l'Iraq di Mustafa al-Kadhimi si prepara a una nuova tornata elettorale (ripetutamente invocata dalle piazze irachene sin dall'ottobre del 2019). Il paese tuttavia deve fare i conti con le proprie fragilità strutturali ulteriormente complicate dal protrarsi della pandemia e con un quadro regionale in costante evoluzione. Il prossimo semestre sarà di particolare rilevanza per assicurarsi che gli sforzi compiuti sinora dall'esecutivo di Baghdad riescano a tradursi in una condizione di relativa stabilità in vista delle prossime elezioni.

Quadro interno

Attualmente l'Iraq è alle prese con una pericolosa seconda ondata di contagi da coronavirus. Con un totale di 1,1 milioni di casi e oltre 15.700 decessi confermati, il paese si attesta come terzo stato più colpito dalla pandemia nella regione¹. Nello scorso trimestre il numero di contagi su scala nazionale è infatti aumentato, raggiungendo il picco nel mese di aprile quando il numero di nuove infezioni è cresciuto nell'ordine di oltre 8.000 casi giornalieri (il valore più alto mai registrato in Iraq). Nel tentativo di limitare la circolazione del virus, il 5 maggio il governo iracheno ha imposto dieci giorni di *lockdown*, durante i quali le principali attività commerciali non essenziali rimarranno chiuse e saranno vietati i grandi assembramenti e limitati per quanto possibile gli spostamenti non necessari. Sulla base delle raccomandazioni del Comitato superiore per la salute e la sicurezza nazionale, sono state interrotte le lezioni in presenza nelle scuole e nelle università e sono state inoltre prese precauzioni nei confronti dei cittadini iracheni di rientro dall'India. Nonostante le precauzioni e i numeri in calo, persistono nel paese diverse perplessità legate alla capacità del governo di portare a termine un'efficace campagna di lotta alla diffusione del virus. Secondo i dati del ministero della Salute iracheno, dall'inizio della campagna di vaccinazione lanciata a fine marzo su scala nazionale, solo 400.000 persone circa hanno infatti ricevuto almeno una dose di vaccino (meno dell'1% di una popolazione di oltre 40 milioni).

A peggiorare il quadro complessivo si somma il devastante incendio avvenuto il 24 aprile nell'ospedale Covid di Ibn al-Khatib, nei sobborghi di Baghdad. L'episodio, che ha causato 88 morti e 110 feriti, sarebbe stato provocato dall'esplosione di una bombola di ossigeno in un'infrastruttura priva dei necessari rilevatori di fumo o di irrigatori. In seguito alle indagini della Commissione d'inchiesta nominata per investigare sull'incidente, il 4 maggio il premier al-Khadimi ha accettato le dimissioni presentate dal ministro della Salute, Hassan al-Tamimi, e ha approvato sanzioni disciplinari ai danni di diversi funzionari, tra cui il direttore dell'ospedale e il direttore sanitario generale della regione di Baghdad². A una settimana di distanza, al-Kadhimi ha annunciato la sua intenzione di procedere in tempi rapidi a un rimpasto di governo, volto a riempire il conseguente vuoto istituzionale causato dalle dimissioni di al-Tamimi.

Per quanto riguarda la sfera economica, il 31 marzo la Camera dei rappresentanti irachena ha approvato il disegno di legge per il bilancio federale 2021, in parlamento da fine dicembre. A pesare sull'approvazione del provvedimento da parte dell'assemblea legislativa di Baghdad vi era stata la

¹ Our World in Data, "[Iraq: Coronavirus Pandemic Country Profile](#)", dati aggiornati al 9 maggio 2021.

² "[Iraq health minister resigns over hospital fire](#)", *Reuters*, 4 maggio 2021.

ferma opposizione di diversi partiti politici iracheni, nonché le divergenze sulla quota del bilancio federale destinata al Governo autonomo del Kurdistan (Krg). L'attuale disegno di legge, che ambisce ad affrontare le principali sfide economiche del paese (in particolare la crescente disoccupazione, i ritardi nella distribuzione degli stipendi pubblici e delle pensioni, la corruzione diffusa e il crollo dei prezzi del petrolio causati dalla pandemia³), prevede un bilancio per l'anno corrente equivalente a 130 trilioni di dinari (89,65 miliardi di dollari), con un deficit stimato a 28,7 trilioni di dinari (19,79 miliardi di dollari)⁴. Per risolvere il disaccordo con Baghdad, la regione del Kurdistan iracheno (che a detta del primo ministro sta vivendo una "fase aurea" delle relazioni con il governo centrale⁵) ha accettato di ricevere la quota del budget federale ad essa destinata (pari al 12,67%) in cambio della promessa di rispettare la consegna giornaliera dell'equivalente dei proventi di non meno di 250.000 barili di petrolio alla Somo (l'Organizzazione statale per il commercio petrolifero iracheno) al prezzo fissato di 45 dollari al barile (da cui sono da escludere i costi di produzione, trasporto e ricavi non-petroliferi). Il governo di Erbil fornirà entrate non petrolifere al tesoro dello stato ed è tenuto a rimborsare il prestito di 5 trilioni di dinari (pari a 3,4 miliardi di dollari) ricevuto dalla Banca del commercio iracheno per circa 34 milioni di dollari mensili per sette anni⁶. La principale sfida che attende ora i legislatori iracheni è portare a termine il disegno di legge prima delle elezioni generali del 10 ottobre. Allo stesso tempo, a causa della forte dipendenza del paese dall'andamento del mercato del greggio (la cui esportazione rappresenta circa il 95% delle entrate del budget nazionale) l'Iraq ha bisogno di un prezzo del greggio non inferiore a 60 dollari al barile per soddisfare la stima di 89 miliardi di dollari stabiliti nel piano finanziario del 2021. In caso contrario, il paese sarebbe costretto a produrre più greggio di quanto stabilito dalla sua quota Opec plus (un limite che Baghdad ha più volte oltrepassato nel corso del 2020 e che tuttora fatica a rispettare).

In ambito securitario, lo sradicamento della minaccia terroristica da parte delle cellule dello Stato islamico (IS) e il ridimensionamento degli attori non statuali esterni al controllo governativo (*in primis* le milizie sciite filo-iraniane) continuano a rappresentare un problema prioritario per Baghdad, in quanto premessa fondamentale per riaffermare la sovranità effettiva dello stato centrale iracheno sull'intero territorio nazionale. A un anno dal suo insediamento, il primo ministro al-Kadhimi ha compiuto numerosi sforzi per rafforzare e riformare il settore della difesa e per ridare stabilità al paese. Nello specifico, oltre ad avviare un processo di riorganizzazione interna ai servizi, alle forze di intelligence e ad altri reparti delle forze armate irachene, l'avvento del nuovo primo ministro ha visto un notevole incremento delle azioni contro le forze residuali di IS sia lungo il confine con la Siria che nelle aree nord-occidentali dell'Iraq. L'efficacia di questi provvedimenti è testimoniata dai numerosi arresti e uccisioni ai danni del sedicente califfato che di recente hanno visto protagoniste le forze di sicurezza irachene (Isf) a fianco delle forze della coalizione a guida Usa presenti sul suolo iracheno. Tra queste si distingue la cattura, avvenuta lo scorso 3 maggio per mano dei servizi segreti iracheni in un'operazione coordinata con le forze di sicurezza della regione

³ World Bank Group, "[Iraq's Economic Update](#)", 2 aprile 2021.

⁴ Y. Al-Maleki, "[Iraq Passes 2021 Budget With Strong Emphasis On Power Projects](#)", MEES, 9 aprile 2021.

⁵ "[Erbil-Baghdad relations in a 'golden age': Kadhimi to Rudaw](#)", *Rudaw*, 10 maggio 2021.

⁶ A. Tabaqchali, H. al-Shadeedi, S. Abdullah, [Breaking the Impasse: The Baghdad-Erbil Budget Divide](#), Iraq Economic Review, Institute of Regional and International Studies, maggio 2021.

del Kurdistan iracheno, del cosiddetto *mali* (“governatore”) di Daesh a Fallujah, Abu Ali al-Jumaili. La notizia, confermata anche dalle autorità della coalizione internazionale e coincidente con l’arresto oltre il confine siriano di un’altra nota figura affiliata a IS, rappresenta un importante traguardo nella lotta e nel contrasto al terrorismo islamico portato avanti dall’Iraq⁷.

Ciò nonostante, l’indipendenza strategica dalla coalizione anti-IS a guida statunitense (che continua a fornire un contributo essenziale alla lotta al terrorismo soprattutto in termini di intelligence e di supporto aereo) nella gestione di operazioni così complesse sembra un traguardo ancora lontano. Ad oggi, l’Iraq non può dirsi infatti ancora al sicuro dalla minaccia terroristica di IS che negli ultimi mesi ha intensificato i propri attacchi, specialmente nell’area tra Kirkuk, Salahuddin e Diyala. Proprio vicino a Kirkuk (area storicamente contesa tra governo federale e regione autonoma curda) si è verificato a inizio maggio un attacco ai danni del giacimento petrolifero di Bay Hassan, attribuito a militanti di IS. Secondo quanto riferito in un comunicato rilasciato dal ministro del Petrolio iracheno, l’attacco (che non sembra aver intaccato la produzione locale del greggio) ha provocato vasti incendi ai pozzi 177 e 183 e ha causato la morte di un membro delle forze di polizia⁸.

Al pericolo del terrorismo si somma infine quello dello scontento popolare. Nella notte del 9 maggio, un gruppo di manifestanti iracheni ha preso d’assalto il consolato iraniano a Karbala, una delle città simbolo dell’Islam sciita in Iraq, circondandone il muro perimetrale e appiccando incendi. Il bilancio del gesto, che ha causato la reazione delle forze di sicurezza con l’impiego di munizioni attive per disperdere i manifestanti, è di almeno una decina di feriti. La causa scatenante delle manifestazioni e del conseguente attacco al consolato iraniano è l’assassinio dell’attivista iracheno Ihab Jawad al-Wazni, ucciso a colpi di arma da fuoco fuori dalla sua abitazione l’8 aprile, e il ferimento del giornalista iracheno Ahmed Hassan, colpito alla testa con armi da fuoco 24 ore dopo a Diwaniyah. Queste sarebbero le ultime due vittime di una lunga serie di omicidi mirati contro attivisti e giornalisti, mai ufficialmente rivendicati ma in gran parte attribuiti a esponenti dei gruppi armati sciiti facenti parte delle Forze di mobilitazione popolare (Pmf), legate a doppio filo alle forze al-Quds iraniane e utilizzate strategicamente da Teheran per diffondere la propria influenza in Iraq⁹. Sotto la guida di al-Kadhimi, il governo centrale ha cercato a più riprese di contrastare l’autonomia e l’influenza delle principali formazioni filo-iraniane, aumentando il controllo statale sulle attività illecite che si svolgono lungo i confini (resi porosi da decenni di instabilità e di infiltrazioni esterne), requisendo le armi da fuoco non registrate e istituendo una commissione che identificasse i responsabili degli omicidi e degli attacchi subiti dai manifestanti. Nonostante l’intento di Baghdad, fino ad ora le azioni dell’esecutivo non sono riuscite a riportare queste forze parallele sotto il controllo statale, né ad impedire loro di compiere azioni in contrasto con le volontà dello stato centrale. Come risultato, il reiterarsi di questo schema di violenza e lo scoppio di manifestazioni nelle città meridionali di Bassora, Nassiriya e Najaf contro la continua ingerenza straniera nel paese confermano nuovamente una situazione di tensione che potrebbe sfociare in nuovi violenti scontri

⁷ [“Iraqi authorities nab Islamic State ‘governor’ of Fallujah”](#), *Al-Monitor*, 3 maggio 2021.

⁸ T. Paraskova, [“Suspected Islamic State Militants Blow Up Oil Wells In Northern Iraq”](#), *Oil Price*, 5 maggio 2021.

⁹ [“Tehran Protests To Iraq Over Assault On Its Consulate In Karbala”](#), RadioFreeEurope/RadioLiberty, 10 maggio 2021.

nel sud e che rischia di minare il percorso democratico nazionale in vista delle prossime elezioni di ottobre.

Relazioni esterne

Nell'ultimo anno l'esecutivo di al-Kadhimi ha lavorato attivamente per una mediazione tra Iran e Arabia Saudita, ospitando a Baghdad dall'inizio di aprile una serie di incontri diretti di alto livello tra funzionari dei due paesi. L'esistenza di un dialogo in corso tra Teheran e Riyadh, il primo dall'interruzione delle relazioni diplomatiche tra i due paesi nel 2016, è stato ufficializzato dal presidente iracheno Barham Salih nel corso di un'intervista, a maggio, durante la quale egli ha definito i colloqui "rilevanti e significativi"¹⁰. La volontà dell'Iraq di svolgere un ruolo di "ponte" tra i suoi due vicini antagonisti si lega a doppio filo ai segnali di cambiamento in politica regionale del principale partner internazionale iracheno, gli Stati Uniti del presidente americano Joe Biden (si veda l'*Approfondimento*). Pur mantenendo inalterata la strategia di riduzione dell'impegno statunitense in termini di presenza militare dal Medio Oriente, nel corso dei primi 100 giorni dal suo insediamento la nuova amministrazione ha mandato un segnale importante ai suoi principali partner nella regione. Il recente attivismo diplomatico da parte dei paesi dell'area Mena manifesta infatti un cambiamento a livello regionale soprattutto per quanto riguarda la percezione della necessità di un mutamento di approccio per salvaguardare la propria relazione con Washington. Nei rapporti con l'Iran, Biden ha ribaltato completamente la politica di "massima pressione" avviata dal suo predecessore Trump e favorito un percorso diplomatico con Teheran per rilanciare un ruolo statunitense nell'accordo sul nucleare iraniano (il Jcpoa) (si veda *Focus paese Iran*). In questo contesto, il processo di mediazione sul suolo iracheno tra Iran e Arabia Saudita va di pari passo con il tentativo di dialogo sul Jcpoa avviato il 6 aprile a Vienna¹¹.

Il recente attivismo diplomatico da parte del primo ministro al-Kadhimi e del presidente Salih si inserisce nella più ampia cornice della politica di buon vicinato che Baghdad ha intrapreso nel corso degli ultimi anni, in linea con l'obiettivo di raggiungere una relativa stabilizzazione che sottragga il paese dalla lunga fase di tensioni e di rivalità che interessano la regione. Sulla base di questo obiettivo, l'Iraq ha infatti cercato di perseguire una politica estera di non allineamento, con relazioni equilibrate sia con l'Iran che con l'Arabia Saudita. Secondo questa prospettiva, i colloqui ospitati in Iraq fanno presagire una potenziale nuova dinamica nelle relazioni tra Iran, Iraq e Arabia Saudita, i tre principali attori nel Golfo. Dal 2015 le relazioni tra Baghdad e Riyadh si sono gradualmente ristabilite, come testimoniano diversi sviluppi verificatisi negli ultimi mesi. Dopo la riapertura a novembre del valico di frontiera di Arar, il principale passaggio terrestre tra i due paesi rimasto chiuso sin dall'invasione del Kuwait da parte di Saddam Hussein, a fine di marzo il primo ministro iracheno al-Kadhimi si è recato in visita ufficiale a Riyadh. Nel corso dell'incontro, i due paesi hanno siglato diversi accordi per migliorare le relazioni bilaterali, soprattutto in ambito economico. Oltre ad approvare la mutua collaborazione nel settore delle energie rinnovabili e in quello petrolifero nell'ambito degli accordi Opec e Opec plus, il regno si è impegnato a incrementare

¹⁰ A. Perteghella, "[Segnali di dialogo in Medio Oriente: aspettative e ostacoli](#)", ISPI, 7 maggio 2021.

¹¹ "[I 100 giorni di Biden: la pagella della politica estera](#)", ISPI, 30 aprile 2021.

sostanzialmente gli investimenti sauditi verso l'Iraq fino a 3 miliardi di dollari (sei volte il volume attuale)¹².

Nonostante i segnali rassicuranti offerti da questo processo di riapertura diplomatica (in gran parte dettati dal pragmatismo), è sicuramente prematuro prevedere un cambio sostanziale tanto a livello regionale quanto per il paese (almeno nel breve periodo). In Iraq infatti rimangono tutt'ora aperte diverse questioni riguardanti i rapporti di competizione tra Usa e Iran, in particolar modo la politica di sostegno alle milizie da parte di Teheran in territorio iracheno. Nonostante i numerosi tentativi da parte dello stato centrale iracheno di contrastarne l'autonomia, fino ad ora le azioni dell'esecutivo non sono riuscite a riportare sotto il controllo statale i gruppi di milizie sostenuti dall'Iran, accusate dagli Stati Uniti di lanciare regolarmente attacchi (tramite razzi katiuscia o droni) contro le truppe della coalizione internazionale anti Stato islamico stanziata in Iraq. Da quando il presidente Joe Biden ha assunto il suo incarico alla Casa Bianca, sono stati almeno una trentina gli attacchi che hanno preso di mira il personale o gli obiettivi di interesse strategico statunitense in Iraq. Tra questi si distinguono quello dell'8 maggio contro la base aerea irachena di Ain al-Asad (nell'Iraq occidentale), il duplice attacco all'aeroporto internazionale di Baghdad (rispettivamente il 22 aprile e il 3 maggio) e quello all'aeroporto di Erbil, capitale del Kurdistan iracheno¹³. L'obiettivo di questi attacchi, in massima parte di scarsa precisione e raramente letali, è di mantenere attivo uno stato di costante tensione e di nutrire la narrativa della "resistenza" contro la presenza americana in Iraq.

Nel tentativo di riaffermare la stabilità dell'asse Washington-Baghdad e di consolidare i legami tra i due paesi sulla base degli interessi reciproci, il 7 aprile i delegati iracheni e statunitensi si sono incontrati nel quadro del cosiddetto "dialogo strategico", promosso fin da marzo dal premier al-Kadhimi. Nel corso dell'incontro bilaterale, il terzo del genere e il primo per la presidenza Biden, si è cercato di definire il ruolo degli Stati Uniti in Iraq e di discutere sul futuro delle relazioni economiche, politiche e securitarie tra le due parti. Al termine dell'incontro, i rappresentanti dei due paesi hanno rilasciato una dichiarazione congiunta, in cui vengono riconosciute "le crescenti capacità" raggiunte dalle Isf e si conferma il passaggio della missione della coalizione a guida Usa a compiti di consulenza e addestramento alle forze irachene impegnate nella lotta contro lo Stato islamico. Questa dichiarazione apre virtualmente le porte a un possibile ricollocamento delle truppe combattenti al di fuori del territorio iracheno, i cui meccanismi e le tempistiche dovranno essere stabiliti nel corso di successivi colloqui da un apposito comitato tecnico¹⁴. Ciò nonostante, persistono i dubbi riguardo agli effettivi cambiamenti che questi incontri potranno apportare a livello strategico. Da un lato, la dichiarazione congiunta conferma una transizione delle forze della coalizione a una funzione consultiva ufficialmente già in atto dallo scorso luglio. Dall'altro, la prevista riduzione del personale combattente straniero in Iraq si affianca alla volontà della Nato di ampliare il contingente schierato in Iraq da 500 a 4.000 unità, annunciato a febbraio dal Segretario generale dell'Alleanza atlantica Jens Stoltenberg e in seguito ben accolto anche dal Central Command statunitense. La decisione è stata presa su richiesta del governo iraqeno e in coordinamento con la coalizione internazionale. Gli USA hanno già ridotto il proprio contingente

¹² V. Nereim, "[Saudi Arabia to Contribute \\$3 Billion to Iraq Investment Fund](#)", *Bloomberg*, 1 aprile 2021.

¹³ "[Attack by unmanned aerial surveillance system targets Iraqi air base - US-led coalition](#)", *Reuters*, 8 maggio 2021.

¹⁴ "[U.S. and Iraq conclude talks on troop presence](#)", *The Washington Post*, 7 aprile 2021.

nella Coalizione e si prevede che i principali compiti di addestramento e formazione delle truppe irachene transiteranno dalla Coalizione alla missione NATO, già presente in Iraq, e di cui l'Italia è pronta ad assumere il comando.

Un'altra fonte di instabilità per la sicurezza nazionale irachena è rappresentata dal crescente interventismo turco nella regione autonoma del Kurdistan iracheno. Nell'ultimo trimestre, infatti, le forze armate di Ankara hanno ripreso le proprie missioni offensive (denominate Claw-Lightning e Claw-Thunderbolt) nei territori montuosi dell'Iraq settentrionale, con obiettivo di colpire le milizie turco-curde del Partito dei Lavoratori del Kurdistan (Pkk), riconosciuto da Ankara come un'organizzazione terroristica. Nonostante la Turchia sia un partner strategico per il governo di Baghdad, soprattutto per le operazioni di contrasto al terrorismo, la crescente assertività turca nell'area e la manifesta volontà di Ankara di stabilire illegalmente basi operative in territorio iracheno rischia di minare tanto la stabilità dell'area quanto le relazioni tra il governo centrale di Baghdad e il Krg. Le accuse mosse dal governo iracheno alla Turchia di violare la propria sovranità e l'inviolabilità del suo territorio e del suo spazio aereo sono state reiterate il 3 maggio, quando il ministero degli Esteri iracheno ha condannato la visita senza l'approvazione di Baghdad del ministro della Difesa turco Hulusi ad una base militare turca nella provincia di Sirnak (nel nord dell'Iraq) senza essersi prima coordinato o aver ricevuto la necessaria approvazione dalle autorità irachene¹⁵.

In una prospettiva internazionale, degno di nota è lo storico viaggio di Papa Francesco che l'Iraq ha ospitato a inizio marzo. Nel corso della prima visita di un pontefice nella Terra dei due fiumi, Francesco ha fatto tappa in diversi luoghi storici della cristianità e ha portato a termine una fitta agenda di colloqui istituzionali con figure religiose del mondo cristiano e musulmano iracheno, tra cui spicca quello con il *Marja' al-taqlid* Ali al-Sistani. Con il suo messaggio di promozione al dialogo tra le molteplici comunità etniche e religiose del paese e il suo incitamento alla ricostruzione di un clima di tolleranza e di inclusione sociale la visita del Papa è stata significativa non solo sul piano religioso, ma anche su quello politico e sociale. In particolare, la visita ha contribuito a mettere in risalto la diversità che caratterizza la società irachena, nonché come un ritorno alla coesistenza pacifica in queste aree sia condizione necessaria per porre le basi della stabilità e sradicare le cause profonde che hanno favorito l'ascesa dello Stato islamico¹⁶.

Infine, in chiave europea, a inizio maggio, il ministro degli Esteri iracheno Fuad Hussein ha compiuto una visita ufficiale a Roma, per riaffermare i buoni rapporti che intercorrono con l'Italia. Nel corso del suo soggiorno romano, il ministro iracheno ha avuto modo di incontrare il suo omologo italiano, Luigi Di Maio. In tale occasione, il ministro italiano ha sottolineato l'importanza per l'Italia delle relazioni bilaterali con Baghdad, ribadendo il continuo impegno di Roma a sostegno delle istituzioni e del popolo iracheno, la cui stabilizzazione è vista come un obiettivo "cruciale per l'intera regione". Oltre a valorizzare il ruolo importante dell'Italia nella ricostruzione irachena e nel quadro della lotta allo Stato islamico, Di Maio ha poi ribadito il sostegno italiano all'impegno di

¹⁵ Ministero degli Affari Esteri, Repubblica dell'Iraq, "[The Ministry of Foreign Affairs Summons Chargé D'Affairs of the Turkish Embassy in Baghdad](#)", 3 maggio 2021.

¹⁶ F. Borsari, F.S. Schiavi, "[Bergoglio in Medio Oriente: Cosa rimane del viaggio del Papa in Iraq](#)", ISPI, 9 marzo 2021.

mediazione che l'Iraq sta portando avanti tra Arabia Saudita e Iran nel quadro di un nuovo scenario regionale in Medio Oriente¹⁷.

¹⁷ [“Di Maio, restiamo al fianco dell'Iraq per la stabilizzazione”](#), ANSA, 2 maggio 2021.

ISRAELE

Il Likud del primo ministro Benjamin Netanyahu è emerso nuovamente come il più grande partito dal quarto round consecutivo di elezioni (23 marzo 2021) avvenuto in tre anni. Tuttavia, sia Netanyahu che il “Blocco del cambiamento” dei partiti schieratesi contro il primo ministro non hanno ancora un percorso chiaro verso una maggioranza di 61 seggi necessaria per formare una coalizione di governo. Sul piano esterno, a parte il Mediterraneo dove Israele continua a intensificare i propri rapporti diplomatici, si registrano tensioni in altre aree e su questioni d’interesse vitale per la sicurezza e la politica estera israeliana.

Quadro interno

Sebbene alle urne, la linea di demarcazione tra i due schieramenti sia rimasta orientata lungo l’asse pro/anti Netanyahu, si sono verificati interessanti cambiamenti nella composizione interna dei blocchi; tali modifiche nella mappa politica derivano esclusivamente dalle relazioni tra altri leader politici e il primo ministro stesso. Con questo si spiega l’eterogeneità dello schieramento anti-Netanyahu, un mosaico di partiti di sinistra, destra e di centro.

Questo ennesimo stallo post-elettorale sottolinea come da un lato Netanyahu non abbia ottenuto la vittoria che sperava, mentre dall’altro i suoi oppositori non sono riusciti a sfruttare i suoi errori nella gestione della crisi del coronavirus per porre fine alla sua premiership. Per un momento era sembrato che il mancato rispetto da parte della comunità ultraortodossa (*Haredi*) delle regole istituite per fronteggiare la pandemia, con il tacito consenso di un primo ministro dipendente dal sostegno ultraortodosso in parlamento, avrebbe allontanato gli elettori indignati per la sfacciata discriminazione, portandoli a preferire partiti più secolari al pro-*Haredi Likud*. Da ciò si può dedurre quindi come il Covid-19 non abbia avuto un vero e proprio ruolo in queste elezioni, sia in negativo, sia in positivo, annullando l’effetto dell’enorme successo della campagna vaccinale tanto sperato dal primo ministro.

Ma, se il virus ha avuto un impatto, è stato nella connessione senza precedenti tra la comunità araba e il mainstream israeliano, grazie anche alla preminenza del personale medico arabo negli ospedali. Netanyahu, avendo intercettato questa dinamica, per la prima volta ha fatto campagna nelle città arabe, riuscendo anche a rompere la Lista congiunta dei partiti arabi (attirando a sé il partito islamista Lista araba unita, conosciuto come Ra’am) e di conseguenza beneficiando di un calo dell’affluenza alle urne dell’elettorato arabo-israeliano rispetto alle due elezioni precedenti. Detto questo però, sono anche apparse crepe nel tocco magico di Netanyahu verso i suoi fedeli sostenitori del Likud: l’affluenza alle urne nelle roccaforti tradizionali del Likud risulta essere diminuita notevolmente rispetto alle elezioni di un anno fa, portando il partito da 36 seggi a 30.

È comunque possibile individuare chiari vincitori. Primo tra tutti, il leader di Blu e Bianco, l’attuale ministro della Difesa Benny Gantz, che nonostante tutti avessero dato per politicamente finito a seguito della sua controversa decisione a maggio 2020 di prendere parte a un governo di unità nazionale guidato da Netanyahu, ha ottenuto 8 seggi; altrettanto sorprendente sono i risultati del

Partito laburista guidato dalla sua nuova leader Merav Michaeli (con 7 seggi), così come il Meretz che in qualche modo è riuscito a sopravvivere aggiudicandosi 6 seggi¹.

Il presidente Reuven Rivlin, in ultima analisi, ha scelto il primo ministro Benjamin Netanyahu per cercare di formare un nuovo governo, poiché ha ricevuto il maggior numero di consensi dalla *Knesset*. Netanyahu è stato appoggiato da 52 legislatori, mancando di una maggioranza di 61 seggi. I membri del Likud, dello Shas, del Giudaismo della Torah unita e del Sionismo religioso rientrano in questo schieramento, mentre 45 parlamentari (membri di Blu e Bianco, Partito laburista, Israele la Nostra Casa e Meretz) hanno raccomandato il leader di C'è Futuro, Yair Lapid. I sette legislatori di destra hanno invece supportato il loro capo di partito Naftali Bennett, mentre Nuova speranza, la Lista araba congiunta e la Lista araba unita hanno comunicato al presidente di non essere in grado di appoggiare nessuno dei candidati.

I capi dei partiti che cercano di sostituire il primo ministro Benjamin Netanyahu si sono ritrovati disorientati dalle offerte generose che Netanyahu ha proposto loro in cambio di unirsi al suo governo: premiership a rotazione, la fusione delle liste, parità nell'assegnazione dei ministeri. Tale generosità cela molto male astuzia e disperazione, tuttavia, sebbene i motivi alla base di queste offerte siano chiari, l'obiettivo di acuire il disordine tra le fila dei suoi oppositori è stato raggiunto; la motivazione alla base è di impedire ai suoi rivali di raggiungere accordi che consentirebbero a Naftali Bennett o Yair Lapid di ottenere il mandato dal presidente a seguito di un suo eventuale fallimento nel formare una coalizione di governo.

Le due più grandi *impasse* di Netanyahu sono: l'attuale incertezza di Naftali Bennett di unirsi o meno al suo schieramento e la mancata persuasione di Bezalel Smotrich (capo del partito di destra estrema Sionismo Religioso) a far parte di un governo sostenuto dalla Lista Araba Unita.

Nel frattempo, i negoziati interni al “blocco del cambiamento” tra C'è Futuro di Yair Lapid e il partito di Bennett sono bloccati sulla divisione dei portafogli di ministeri definiti “ideologici”: giustizia, interni, servizi religiosi e istruzione. In ogni caso risultano chiare le difficoltà che possono impedire la formazione di questo “governo del cambiamento” che mostra al suo interno distanze apparentemente incolmabili su questioni centrali, dando luogo anche a profondi dubbi in merito al suo possibile futuro funzionamento.

Lo scorso 4 maggio si è concluso il periodo di 28 giorni a disposizione di Netanyahu per la formazione di un governo e il primo ministro si è ritrovato nella situazione di dover rimettere il mandato nelle mani del presidente Reuven Rivlin. I negoziati intrapresi dal Likud, oltre a essere stati particolarmente frenetici e diretti su diversi fronti, sono stati interrotti proprio sul *rush* finale a seguito della tragedia avvenuta al Monte Meron, in cui il 30 aprile hanno perso la vita 45 ultraortodossi in una precipitosa fuga di massa durante i festeggiamenti di Lag Ba'omer².

¹ *Knesset: The Elections Results, The Twenty-Fourth Knesset* (https://knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_res24.htm)

² Il monte Meron nel nord di Israele è il luogo in cui si celebra l'annuale *hillula* – una celebrazione che segna l'anniversario della morte del rabbino Shimon Bar-Yochai, che cade appunto durante la festa ebraica di Lag ba'Omer. L'evento attira

Dopo il mancato successo di Netanyahu nei colloqui con i vari partiti, il presidente Rivlin ha aperto le consultazioni con i rappresentanti degli schieramenti politici della Knesset, dalle quali è emerso il nome di Yair Lapid come il leader con il maggior numero di raccomandazioni (56 parlamentari su 120) per ottenere dal presidente l'incarico di formare il nuovo governo. I partiti che hanno dato il loro appoggio non sono solamente di centro-sinistra quali C'è Futuro, Blu e Bianco, Meretz e Partito laburista, ma anche di destra come Nuova Speranza e Israele Casa Nostra. Insieme a questi si sono uniti anche cinque su sei parlamentari della Lista araba congiunta.

Likud, Giudaismo della Torah unita, Shas e Sionismo Religioso hanno raccomandato al presidente di restituire il mandato alla Knesset: il blocco di destra ha preso la decisione dopo che Naftali Bennett ha rifiutato di impegnarsi a formare un governo di destra e ha insistito nel continuare i negoziati con tutte le parti. Questa preferenza dello schieramento di Netanyahu significherebbe sostanzialmente la propensione per uno scenario che preveda nuove elezioni, ma a fronte di circa 300.000 elettori in meno che hanno votato al Likud rispetto a un anno fa, risulta essere una scommessa pericolosa.

La principale sfida per Lapid rimane quella di ottenere l'appoggio di Naftali Bennett e del suo partito Destra per poi convincere i partiti di tutto lo spettro politico ad accettare le linee guida su cui si baserebbe la coalizione: un governo con fazioni di uguale potere e una rotazione al vertice tra Lapid e Bennett. A quanto detto da entrambi, il governo di unità nazionale risulterebbe essere la vera priorità.

La somiglianza quindi con gli scenari in gioco dopo le elezioni del marzo 2020 è notevole, tuttavia questa volta emergono tratti che la differenziano: in primo luogo il fronte anti-Netanyahu questa volta ha un più ampio spettro politico, comprendendo anche tre partiti di destra; inoltre, grazie alla campagna elettorale condotta dal primo ministro si sono create le condizioni ideali che hanno aperto la strada a un possibile governo basato sui voti (o sulle astensioni) dei parlamentari arabo-israeliani, rompendo il tabù sui partiti arabi come membri effettivi del governo.

In sottofondo vi sono altre dinamiche che stanno conferendo un'ulteriore nota d'incertezza al panorama politico e istituzionale israeliano: prima tra tutte, l'inizio della fase probatoria del processo per corruzione di Benjamin Netanyahu, dove è stato ascoltato come primo testimone Ilan Yeshua, l'ex amministratore delegato del sito di notizie Walla. Il processo, aperto pochi mesi fa, dovrà far luce sui tre casi chiamati Caso 1000, Caso 2000 e Caso 4000³, che vedono il primo ministro sotto accusa per corruzione, frode e abuso di fiducia⁴.

In secondo luogo, i sette anni di presidenza di Reuven Rivlin si concluderanno il 9 luglio a mezzogiorno e l'elezione del suo successore deve avvenire alla Knesset entro e non oltre il 9 giugno a prescindere da qualsiasi situazione, anche se il parlamento verrà nuovamente sciolto e anche con

tipicamente decine, se non centinaia, di migliaia di visitatori sul sito della sua tomba, la stragrande maggioranza dei quali ultra-ortodossi.

³ [“The Cases Against Netanyahu and a Decision to Indict”](#), *The New York Times*, 28 aprile 2019.

⁴ [“First witness testifies in Netanyahu trial”](#), *Al-Monitor*, 5 aprile 2021.

un governo provvisorio. L'importanza di questo passaggio di consegne risiede nel grandissimo contributo che il presidente ha apportato nel consolidare il ruolo delle istituzioni israeliane e nella creazione di un dialogo interno che potesse essere condiviso da quelle che ha chiamato "le tribù" in cui è divisa la società israeliana. Con Rivlin uscente, verrà a mancare un punto di riferimento importante in un Israele diviso e polarizzato.

Infine, nell'ultimo mese si è verificata una escalation di violenza a Gerusalemme, che ha visto come protagonisti la polizia, le frange estremiste di destra guidate dal gruppo Lehava e i residenti arabi di Gerusalemme Est. Questa situazione potenzialmente esplosiva è stata creata da una combinazione di eventi e cause, a cominciare dalla chiusura della piazza antistante alla Porta di Damasco da parte della polizia israeliana in coincidenza con l'inizio del mese sacro di Ramadan che ha dato via ai primi scontri. Successivamente, decine di persone sono rimaste ferite a seguito di una marcia di attivisti ebrei di estrema destra giovedì, dopo giorni di crescenti tensioni nella città iniziata come conseguenza ai numerosi video pubblicati su Tic Toc che mostravano aggressioni da parte di ragazzi palestinesi a discapito di passanti ebrei.

Tutti questi elementi portano a sperare in un cambiamento sostanziale nel panorama politico israeliano e, anche se sembrerebbe troppo presto parlare di un'era post-Netanyahu, appaiono presenti degli elementi in questo possibile futuro governo di unità nazionale che potrebbero aiutare Israele a muoversi verso rinnovati orizzonti sociali e politici, come auspicato dal presidente Rivlin in questi ultimi sette anni.

Relazioni esterne

Se l'inverno scorso si era chiuso con un bilancio in politica estera decisamente positivo grazie alla stipulazione degli Accordi di Abramo, la primavera 2021 non sembrerebbe aprirsi con i migliori degli auspici. Infatti, eccezione fatta per il Mediterraneo dove Israele continua a incrementare i propri rapporti diplomatici dopo aver firmato con la Grecia il più grande accordo di appalti per la difesa⁵, si registra una situazione di tensione acuta riguardante altre aree e questioni d'interesse vitale per la sicurezza e la politica estera israeliana.

Partendo dalla diplomazia internazionale, il Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite a Ginevra ha votato il 23 e 24 marzo a favore di quattro risoluzioni contro Israele⁶. Tali risoluzioni sono state approvate includendo la condanna delle attività israeliane nei territori palestinesi e la richiesta dei loro diritti di autodeterminazione. Le altre tre risoluzioni riguardano il punto dell'agenda su "Insediamento israeliano nei territori palestinesi occupati, inclusa Gerusalemme Est e Golan siriano occupato", per il quale Israele è stato ripetutamente condannato negli anni. La

⁵ Come parte dell'accordo, la Elbit Systems Ltd. israeliana gestirà un centro di addestramento per l'aviazione militare greca con un contratto del valore di circa 1,65 miliardi di dollari. L'annuncio ha seguito di un incontro a Cipro tra i ministri degli Esteri degli Emirati Arabi Uniti, greco, cipriota e israeliano, che hanno deciso di approfondire la cooperazione tra i loro paesi.

⁶ [46th session of the Human Rights Council: Resolutions, decisions and President's statements](#), United Nations Human Rights Council.

Corte penale internazionale dell'Aja e il Consiglio per i diritti sono tra i due organismi internazionali più processanti per Israele (che non è membro di nessuna delle sue istituzioni) ma, negli anni dell'amministrazione Trump in particolare, Israele ha affrontato queste battaglie diplomatiche insieme agli Stati Uniti. Mentre, l'amministrazione Biden, seppur continui a esprimere il suo sostegno in seno a questi organi, è ben lontana dal fornire un appoggio incondizionato a Israele nei confronti della questione palestinese.

Un segno di questo scollamento è arrivato anche dalla proposta di legge dei senatori Bernie Sanders ed Elizabeth Warren di porre restrizioni agli aiuti militari statunitensi a Israele. Il recente disegno di legge, introdotto da diversi Democratici al Congresso, proibirebbe il finanziamento statunitense di alcune attività israeliane legate all'occupazione. Il fronte che però trova la politica estera del presidente Biden diametralmente opposta a quella israeliana è quello iraniano; infatti, il primo ministro Netanyahu sta facendo adottare alla politica di sicurezza israeliana una postura nei confronti dell'Iran che sta mettendo Israele in rotta di collisione con l'amministrazione statunitense, mettendo in pericolo il paese e i suoi alleati del Golfo.

Ci si riferisce a una serie di mosse tattiche la cui efficacia militare è sminuita dalla minaccia che generano, le più recenti sono: il sabotaggio del sito di arricchimento dell'uranio di Natanz e l'attacco alla nave iraniana Saviz, colpita da una mina nel Mar Rosso, entrambi attribuiti all'intelligence israeliana.

Nel mese di gennaio 2021 l'esplosione nel sito nucleare iraniano di Natanz ha inferto un duro colpo alla capacità del paese di arricchire l'uranio; questo impianto che si trova nel deserto nella provincia centrale di Isfahan, è il fulcro del programma nucleare iraniano ed è stato monitorato dagli ispettori dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica. Nonostante la forte opposizione israeliana, l'amministrazione del presidente degli Stati Uniti, Joe Biden, è impegnata a rientrare nel Joint Comprehensive Plan of Action se la Repubblica islamica tornerà al pieno rispetto delle restrizioni sulla produzione di combustibile nucleare.

Due anni e mezzo fa, su raccomandazione dell'allora capo di stato maggiore delle Forze di difesa israeliana (Idf), Gadi Eisenkot, la leadership politica decise di aumentare la pressione sull'Iran. Queste operazioni sono state coronate da successo perché l'amministrazione Trump, che era stata messa a conoscenza dei piani, le aveva incoraggiate e ne aveva preservato la segretezza. L'Iran, che inizialmente si è astenuto dal rispondere a queste azioni, dopo il cambio di amministrazione a Washington e con l'avvicinarsi delle elezioni in Iran, ha iniziato a portare a termine piccoli controattacchi, come per esempio il sabotaggio di navi commerciali di proprietà israeliana.

Israele sta conducendo tre offensive simultanee contro l'Iran: la battaglia contro il suo programma nucleare; la battaglia in gran parte aerea contro il trinceramento militare dell'Iran in Siria e il contrabbando di armi in Libano; gli attacchi navali alle navi che contrabbandano petrolio e armi in Siria. Israele ha ottenuto notevoli successi operativi anche sugli altri due fronti, ma sorgono domande sull'intensità e la tempistica dell'ultima azione, verificatasi durante la stessa settimana in cui Europa e Usa hanno iniziato a discutere un nuovo accordo nucleare.

Ulteriori tensioni si stanno riscontrando sul fronte diplomatico giordano. Il primo ministro Benjamin Netanyahu non ha risposto positivamente a una richiesta giordana di acqua a Israele,

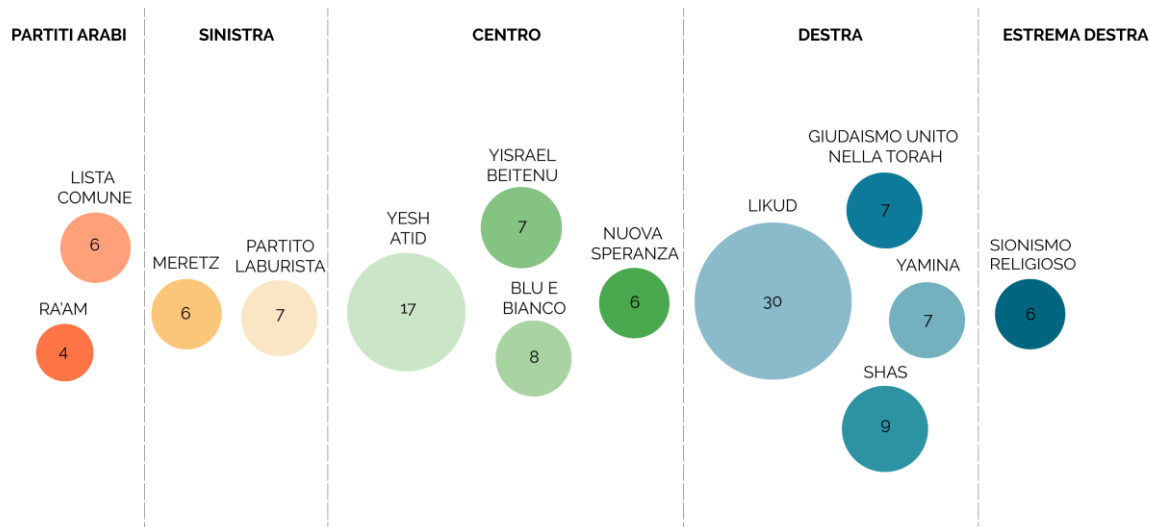
richiesta fatta a causa della scarsità d'acqua nel regno. Questo rifiuto è avvenuto nonostante le raccomandazioni dei funzionari dell'establishment della difesa di aderire alla richiesta. L'approccio di Netanyahu riflette la profondità della crisi tra Israele e Giordania, parte della quale sembra essere collegata agli attriti personali tra il primo ministro e il re Abdullah. La crisi tra i due paesi si è aggravata negli ultimi mesi, principalmente a causa dell'annullamento della visita di Netanyahu negli Emirati Arabi Uniti. La nuova tensione è iniziata con la proposta di visita del principe Hussein di Giordania a Gerusalemme. Il principe, il figlio di Abdullah, avrebbe dovuto visitare il Monte del Tempio, ma si è creata una disputa sulle disposizioni di sicurezza. Lo Shin Bet si è opposto e i giordani hanno annullato la visita. In risposta, la Giordania ha reagito il giorno successivo non permettendo all'aereo di Netanyahu di sorvolare il suo territorio nel viaggio verso gli Emirati. I funzionari israeliani che sono in stretto contatto con i giordani hanno espresso la loro preoccupazione per le mosse di Netanyahu e per la crescente tensione tra i due stati: la Giordania è infatti un paese di grande valore strategico per Israele perché rafforza il suo confine israeliano con misure di sicurezza aggiuntive, sollevando l'Idf dal dover allocare unità per sventare infiltrazioni o contrabbando di armi. Se Netanyahu recentemente ha affermato che "i giordani hanno bisogno di noi molto più di quanto noi abbiamo bisogno di loro"⁷, l'establishment della difesa contesta fortemente questa valutazione e vede la Giordania come un alleato fondamentale per la sicurezza d'Israele.

Nel frattempo, anche nei territori palestinesi adiacenti, le elezioni stanno provocando profonde spaccature. Il presidente palestinese Mahmoud Abbas, dopo aver indetto per il 22 maggio le elezioni in Cisgiordania per la prima volta dal 2005, ha deciso di rinviare indefinitamente il voto. La motivazione presentata riguarda il mancato consenso da parte d'Israele di permettere ai palestinesi di Gerusalemme Est di partecipare alle votazioni. Gli osservatori, tuttavia, hanno sostenuto che la vera logica risiede nelle lotte intestine nel movimento Fatah di Abbas e la sua impopolarità, che ha sollevato lo spettro della sconfitta ai rivali sia all'interno di Fatah – come Marwan Barghouti e Mohammed Dahlan – che al di fuori di essa, come Hamas. Israele non ha preso pubblicamente una posizione sulla questione del voto dei palestinesi a Gerusalemme Est, dove rivendica la sovranità. Nonostante tutti i loro disaccordi, tuttavia, i governi dell'Autorità Palestinese e di Israele condividono la preoccupazione che un'alleanza di Hamas con una delle fazioni separatiste di Fatah amplierebbe la presenza e l'influenza del gruppo di resistenza islamica in Cisgiordania.

⁷ ["As Crisis Deepens, Netanyahu Delays Approving Jordan's Request for Water Supply"](#), *Ha'aretz*, 26 marzo 2021.

IL PANORAMA POLITICO ISRAELIANO

I seggi e il posizionamento politico dei partiti presenti in Parlamento



FONTE: THE 2021 ELECTIONS: ANALYSIS, PROF. OFER KENIG, THE ISRAEL DEMOCRACY INSTITUTE

ISPI ISTITUTO PER GLI STUDI
DI POLITICA
INTERNAZIONALE

LIBIA

Nelle ultime settimane la Libia sta vivendo un momento di rinnovata speranza politica, dopo quasi due anni di conflitto interno causato dalle mire espansioniste del maresciallo di campo Khalifa Haftar che, con il suo assedio su Tripoli, ha non solo impoverito ulteriormente il paese, ma anche spinto diversi attori stranieri come Turchia, Qatar, Russia, Egitto ed Emirati Arabi Uniti a un cambio di marcia riguardo alla loro intromissione nelle dinamiche interne libiche. I fronti di supporto, incuranti delle richieste ufficiali di ritiro, si sono in questo senso ulteriormente espansi, lasciando molti dubbi sull'effettiva possibilità di una stabilizzazione in vista delle elezioni, decise per la fine del 2021. Di fronte a una simile discrasia tra ambito politico e militare, è lecito dubitare se, anche qualora il processo elettorale venga messo in atto, sia poi rispettato da tutte le parti in causa.

Quadro interno

Le Nazioni Unite, attraverso l'operato della Missione di sostegno in Libia (Unsmil), si sono mosse contemporaneamente sul fronte politico e su quello militare. I 74 membri del Libyan Political Dialogue Forum (Lpdf) hanno votato lo scorso febbraio a Ginevra per un nuovo esecutivo di unità nazionale, il Governo di unità nazionale (Gnu), rappresentato da Abdul Hamid Dbeibah (proveniente da Misurata) in qualità di primo ministro e Mohammed al Menfi (originario della Cirenaica) come presidente del Consiglio presidenziale formato da altri due membri già noti: Mossa al-Koni (tuareg del Fezzan) e Abdullah Hussein al-Hafi (di Zawiya in Tripolitania). Il 10 marzo questo ticket politico ha ottenuto a Sirte il voto di fiducia dalla Camera dei Rappresentanti (HoR) di Tobruk con una maggioranza schiacciante. Fanno parte di questa amministrazione 27 ministri, 6 sottosegretari di Stato, due vice primi ministri: una compagine numericamente robusta che tuttavia lascia qualche dubbio sulla propria funzionalità decisionale e operativa. Esso comunque rappresenta un'iniezione di fiducia per un paese che mancava di un vero e proprio esecutivo condiviso dal 2014, anche se è chiaro che la sua funzione primaria è quella di traghettare la Libia alle elezioni nazionali previste per il 24 dicembre 2021.

Il paese, nel frattempo è allo stremo, sia per evidenti falle del sistema economico, sia per la guerra, sia per la crisi sanitaria creata dalla pandemia da Covid-19. Al 27 aprile 2021 i contagi denunciati in Libia dall'inizio della pandemia sono 176.254 con 3.010 decessi. Può essere utile ricordare le cifre dell'ultimo report che il 18 gennaio 2021 segnalava 109.088 casi di infezione con 1.665 decessi. A questo riguardo il Gnu ha iniziato collaborazioni con Russia (Sputnik V) e Turchia (Sinovac) per l'invio massiccio di dosi vaccinali per la campagna di massa, iniziata con molto ritardo a metà aprile.

Il 16 aprile le Nazioni Unite hanno approvato all'unanimità due nuove risoluzioni (2570 e 2751) riguardanti la necessità di agevolare in ogni modo il processo elettorale e il ritiro delle truppe armate straniere presenti sul territorio, nonostante la precedente richiesta di ritiro emanata il 23 ottobre 2020 dalla Commissione militare congiunta formata da cinque ufficiali del Governo di accordo nazionale (Gna) e cinque dell'Esercito nazionale libico (Lna), e che aveva come data di

scadenza il 23 gennaio 2021. Proprio la Risoluzione 2570 prevede, tra l'altro, l'invio di osservatori nell'ambito di UNSMIL per il monitoraggio del cessate il fuoco. Resta da affrontare il problema della partenza dei ben oltre 20.000 mercenari presenti in Libia. Grazie anche a nuovi accordi da poco firmati la Turchia ha rafforzato la propria presenza in Tripolitania, così come Russia ed Emirati Arabi Uniti all'interno del canale sirtico.

IL GOVERNO DI UNITÀ NAZIONALE LIBICO

I principali ministri della nuova presidenza e del nuovo esecutivo di Tripoli



PRESIDENTE: MOHAMED AL-MENFI

Politico originario della zona di Tobruk, una città che si trova a pochi chilometri dal confine con l'Egitto. Ha ricoperto il ruolo di ambasciatore in Grecia negli ultimi anni, ma è stato espulso in seguito all'accordo tra Libia e Turchia.

VICE PRESIDENTE: MUSA AL-KONI

Tuareg del Fezzan e politico attivo durante il periodo post-Gheddafi.

VICE PRESIDENTE: ABDALLAH HUSSEIN AL-LAFI

Membro della Camera dei rappresentanti (HoR) proveniente da Zawiyah in Tripolitania. Oppositore di Haftar. Diplomatico nel periodo di Gheddafi.

ESECUTIVO



PRIMO MINISTRO: ABDUL HAMID DBEIBEH

Imprenditore di Misurata, una delle più importanti città della Tripolitania. È attivo nel settore delle costruzioni. Durante il periodo di Gheddafi, è stato a capo della compagnia di investimenti e sviluppo libica.

VICE PRIMO MINISTRO PER LA LIBIA ORIENTALE

HUSSEIN ATIYA ABDUL HAFEZ AL-QATRANI

VICE PRIMO MINISTRO PER LA LIBIA MERIDIONALE

RAMADAN AHMED BOUJENAH

PRINCIPALI MINISTRI

MINISTRO DEGLI ESTERI

NAJLA MANGOUSH

Ex docente della Facoltà di diritto all'Università di Bengasi.

MINISTRO DELLE FINANZE

KHALED AL-MABROUK ABDULLAH

Originario del sud del paese. Ex presidente della banca Jumhouria.

MINISTRO DEGLI INTERNI

KHALED TIJANI MAZEN

Ex brigadiere generale all'interno dell'agenzia di sicurezza interna.

MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

HALIMA IBRAHIM ABDEL RAHMAN

MINISTRO DEL PETROLIO E DEL GAS

MUHAMMAD AHMAD MUHAMMAD AOUN

MINISTRO DELL'EDUCAZIONE

MUSA MUHAMMAD AL-MAQRIF

MINISTRO DEL LAVORO

ALI AL-ABED AL-REDA ABU AZOUM

MINISTRO DELL'INDUSTRIA E DEI MINERALI

AHMED ALI MUHAMMAD OMAR

MINISTRO DELLA PIANIFICAZIONE

KAMEL BRAIK AL-HASSI

FONTI: LIBYA REVIEW, AL-JAZEERA

ISPI ISTITUTO PER GLI STUDI
DI POLITICA
INTERNAZIONALE

La situazione politica, molto più promettente di qualche mese fa, non ha sanato i gravissimi problemi del paese. A causa dei continui scontri fra fazioni antagoniste, le infrastrutture sono collassate: ci sono problemi alla rete elettrica, in quanto al momento soltanto la metà delle centrali è realmente funzionante; così come tante sono le falle della rete idrica. Le poche strade di collegamento, come ad esempio la litoranea, sono state bombardate o necessitano di essere sminate¹, così come gli ospedali della capitale, gravemente danneggiati.

¹ M. Ertima, "[Libya's military commission discusses mine clearance](#)", AA, 15 marzo 2021.

A livello economico la Libia rimane estremamente fragile, soprattutto a causa della quasi totale mancanza di un'iniziativa privata, schiacciata dalla rendita generata dall'estrazione petrolifera che rimane nelle mani dello stato. Nel corso del 2020, tuttavia, la produzione – a causa della guerra e della minore richiesta di petrolio dovuta alla pandemia – è crollata da 1,2 milioni di barili al giorno a meno di 200.000, generando un danno economico straordinario. Il governo è stato allora costretto a rivedere la spesa pubblica del 22%, tagliando di conseguenza del 20% i salari dei propri dipendenti (la maggioranza dei libici aventi un'occupazione). Uno dei compiti non tanto di questo governo, quanto di quello che dovrà emergere dalle prossime elezioni di dicembre, sarà quindi quello di potenziare il sistema privato e di diversificare l'impianto economico. Fragile resta il tessuto sociale, segnato da anni di lotte intestine e da scontri tra milizie.

Un punto importante di riflessione è che al momento il Gnu, pur avendo un mandato temporaneo di pochi mesi, ha proposto un budget gigantesco di quasi 100 miliardi di dinari (\$22 miliardi) per il 2021, con un'agenda all'insegna dell'espansione e degli investimenti strutturali, ma con pochissimi accenni alle elezioni. Il 20 aprile quello stesso budget è stato bocciato dall'HoR e rimandato al mittente con molti punti di correzione².

Altri poi sono i problemi sul tavolo. Come abbiamo visto, un tema fondamentale è quello legato alla sicurezza, con truppe straniere operative su territorio libico e migliaia di miliziani libici in lotta fra loro per la spartizione del potere. Sono loro a costituire la più grande minaccia per una stabilizzazione duratura.

Un'altra faida che Dbeibah si troverà a dover risolvere è quella, esistente ormai da anni, fra Mustafa Sanalla, chairman della Libya National Oil Corporation (Noc) e Sadiq al-Kabir, governatore della Banca centrale (Cbl) riguardo alla volontà della Noc di riscuotere direttamente gli introiti provenienti dal petrolio e di non farli passare dalla Cbl. Probabilmente il fatto che Dbeibah abbia creato un ministero per il Petrolio (inesistente ai tempi del Gna) indicare l'intenzione di resistere alla richiesta di Sanalla e gestire le entrate petrolifere attraverso il ministero e sotto la responsabilità diretta del Gnu.

Molti sono anche i dubbi sul fatto che Dbeibah, una volta accettata la carica governativa, decida di lasciare entro la data prestabilita: questo sarebbe ancora più difficile qualora questi mesi di transizione accumulassero successi per la sua squadra.

Le sfide, tuttavia, rimangono esattamente quelle che aveva davanti il Gna, ed è quindi fondamentale usare la massima cautela nell'approcciarsi al paese.

Relazioni esterne

Lo scorso 6 aprile, preceduto da un incontro tra i ministri degli Esteri d'Italia, Francia, Germania e dalla visita a Tripoli del presidente del Consiglio europeo Charles Michel, è avvenuto l'incontro

² S. Zaptia, "[US Ambassador Norland sends gentle public nudge to Saleh on elections and budget](#)", *Libya Herald*, 25 aprile 2021.

di Dbeibah con il presidente del Consiglio Mario Draghi nella capitale libica. In quell'occasione si è parlato di un rafforzamento della cooperazione strategica fra i due paesi, non solo per quanto concerne, ovviamente, il ruolo di Eni, ed è stata esaminata anche la prospettiva di una ripresa dell'accordo – vero e proprio partenariato – firmato dall'allora primo ministro Silvio Berlusconi con Gheddafi e che prevedeva la costruzione di un'infrastruttura fondamentale come la Litoranea Benghasi-Tripoli: un'autostrada di 1.750 km per unire la parte est del paese con quella ovest³. Durante l'incontro Dbeibah-Draghi è stato altresì sottolineato il profondo apprezzamento per l'egregio lavoro compiuto dall'ambasciata italiana – l'unica funzionante sino a oggi dal 2015 – e dai suoi funzionari che hanno rischiato le proprie vite più di una volta per il bene della collaborazione fra le due nazioni. A stretto giro, Dbeibah ha incontrato anche il primo ministro greco Kyriakos Mitsotakis⁴ nell'ottica di ristabilire costruttive relazioni diplomatiche, profondamente destabilizzate in seguito alla firma del Memorandum of Understanding (MoU) del 2019 tra l'allora primo ministro Serraj e il presidente turco Erdoğan riguardo all'influenza sulle zone economiche esclusive (ZEE) e che aprì, allora, la strada all'impegno turco militare in Tripolitania⁵, al momento ufficialmente esteso sino al giugno 2022.

A questo proposito, il 12 aprile si è tenuta la visita ufficiale Dbeibah ad Ankara con 14 ministri, dove è stato riconfermato il MoU. In quel frangente sono seguiti altri quattro accordi riguardanti l'istruzione, nuovi impianti energetici, gestione dei mezzi di comunicazione e la costruzione di un nuovo hub aeroportuale internazionale che si opporrebbe a quello già esistente – e ancora in fase di ristrutturazione da parte italiana – dello scalo di Mitiga, nei pressi di Tripoli. Dbeibah ed Erdogan hanno anche concordato la gestione di un Libya-Turkey Strategic Cooperation Council per facilitare le molte collaborazioni fra i due paesi⁶.

Il 15 aprile, invece, Dbeibah si è recato a Mosca con un'altra, sebbene più ristretta, delegazione di ministri per discutere di collaborazioni future⁷. La Russia ha accolto con entusiasmo l'apertura di Dbeibah e la conseguente prospettiva di una rinnovata cooperazione militare, così come confermato dal ministro della Difesa Sergei Shoigu. Rimane, tuttavia, un'ombra riguardo al *modus operandi* del Cremlino che, ormai in molti paesi africani, si muove attraverso *contractors* privati, assolutamente disinteressato alle dinamiche locali, così come si è ben potuto osservare in Libia. Ultimamente, tra l'altro, i mercenari del Wagner Group (di proprietà di Evgenji Progozhin, stretto collaboratore di Putin, già sanzionato negli scorsi mesi) pare abbiano chiamato ulteriori unità di

³ [Il trattato Italia-Libia di amicizia, partenariato e cooperazione](#), Dossier, Contributi di Istituti di ricerca specializzati, n. 108, Servizio studi - Servizio Affari internazionali, Senato della Repubblica, gennaio 2009.

⁴ ["Mitsotakis to visit Libya after formal invitation from Dbeibah"](#), *Greek City Times*, 17 marzo 2021.

⁵ [Memorandum of Understanding between the government of the Republic of Turkey and the Government of National Accord-state of Libya on delimitation of the maritime jurisdiction areas in the Mediterranean](#).

⁶ ["Libya, Turkey renew commitment to maritime MoU, sign 5 new deals"](#), *LibyaAlAbrar.TV*.

⁷ ["Libyan Prime Minister arrives in Russia"](#), *The Libya Observer*, 15 aprile 2021.

rinforzo (300 siriani pro-Assad) per pressare le tribù del Fezzan a favore del maresciallo di campo Khalifa Haftar⁸, e che si andrebbero ad aggiungere alle unità del Wagner tra Sirte e Jufra⁹.

Parallelamente sono diverse le fonti che parlano di un trasferimento da parte degli Emirati Arabi Uniti di materiale militare dalla base di Assab¹⁰, nel Corno d'Africa¹¹, in Egitto, a Sidi Barrani, a soli 270 chilometri da Tobruk.

I turchi hanno inevitabilmente rafforzato la propria presenza nel paese non solo a livello militare, ma a questo punto anche economico. Controllano, infatti, nella base aerea di al-Watiya, al confine con la Tunisia, e nella base navale di Misurata, oltre che in quelle terrestri di al-Yarmouk e Sidi Bilal a Tripoli, nell'aeroporto di Mitiga e nella base specifica per droni sempre nella capitale¹². Pare, inoltre, che la Turchia abbia trasferito in Libia – sebbene mesi fa – un numero limitato di carri armati americani M60 Patton¹³, alcuni rilevati nella base di Tajura, che rappresenterebbe un'ulteriore violazione diretta all'embargo sulle armi imposto dalle Nazioni Unite ormai da un decennio e che in pochi hanno rispettato. Considerando che Ankara avrebbe posizionato in Libia non solo carri armati, ma anche altri veicoli corazzati, artiglieria, droni, sistemi completi di difesa aerea, armi leggere e pesanti in generale, fregate e vascelli di diverso tipo, oltre ovviamente a proprio personale, tutto sembrerebbe propendere per una permanenza di non breve periodo.

Al momento gli egiziani sembrano, quantomeno a parole, intenzionati a lavorare per la stabilità della Libia e per la legittimità delle sue istituzioni, trovando una linea comune anche con Ankara. Ci sono stati numerosi incontri, in questo senso, nelle ultime settimane tra funzionari di Tripoli (e di Tobruk) e del Cairo, e lo stesso presidente al-Sisi si è detto convinto che la Libia vada supportata perché la sua sicurezza è strettamente connessa a quella egiziana e che essa, evidentemente, non è raggiungibile solo attraverso strategie militari. In questo senso la collaborazione con gli emiratini, profondamente convinti che la situazione possa essere risolta con le armi grazie a un uomo forte (in questo caso Haftar), è stata messa alla prova, e non solo in Libia, come hanno dimostrato le tensioni tra Egitto ed Etiopia riguardo alla costruzione della diga – la Grand Ethiopian Renaissance Dam (Gerd) – e la normalizzazione dei rapporti diplomatici tra Israele ed Emirati.

L'Annual Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community (2021)¹⁴, tuttavia, ha confermato che i rischi per il paese sono, nonostante i timidi progressi, assolutamente presenti e che non scompariranno nel corso di tutto il 2021.

⁸ D. Aslan, "[Russia's Wagner pressures Libya's southern tribes to support Haftar](#)", *Daily Sabab*, 16 aprile 2021.

⁹ Ibidem.

¹⁰ "[UAE transferring military equipment to Libyan-Egyptian border](#)", *The Libya Observer*, 8 marzo 2021.

¹¹ J. Gambrell, "[UAE dismantles Eritrea base as it pulls back after Yemen war](#)", AP News, 18 febbraio 2021.

¹² "[Turkish Supplied M60 Main Battle Tanks to Libya](#)", Military Leak, 2 aprile 2021.

¹³ J. Binnie, "[M60 tanks transferred to Libya](#)", *Jane's*, 31 marzo 2021.

¹⁴ *Annual Threat Assessment of the US Intelligence Community*, Office of the Director of National Intelligence, United States of America, 9 aprile 2021.

TUNISIA

Come in passato, anche in questa prima metà del 2021 la Tunisia si trova a dover fare i conti con una serie di problematiche che hanno radici nella sua storia, recente e non solo. L'instabilità politica, che sfocia sempre più spesso nell'ingovernabilità e nell'immobilismo, la situazione economica in progressivo deterioramento e il diffuso malcontento sociale verso la classe dirigente sono i tre principali elementi che caratterizzano la crisi di questa giovane democrazia.

Quadro interno

In ambito politico gli scorsi mesi sono stati caratterizzati da un ulteriore inasprimento dello scontro tra il primo ministro Hichem Mechichi, sostenuto dai partiti membri della sua coalizione di governo, e il presidente Kais Saied. Sin dai primi mesi di vita del suo governo, insediatosi lo scorso 2 settembre, il premier Mechichi si è adoperato per trasformare quello che di fatto è un governo del presidente in un governo più spiccatamente politico, sostenuto in quest'operazione *in primis* dai due principali partiti della sua coalizione di governo, Ennahda, partito di ispirazione islamista moderata, e Qalb Tounes, il partito di stampo liberista e populista del magnate Nabil Karoui. È in questo quadro che va letto l'annuncio di un largo rimpasto di governo fatto dal premier Mechichi lo scorso 16 gennaio. L'operazione, che ha coinvolto ben 11 ministeri su 29, aveva infatti l'obiettivo implicito di ridurre l'influenza del presidente Saied sull'azione di governo e inserire figure che, sebbene anch'esse formalmente indipendenti, fossero più vicine ai partiti della maggioranza. Nonostante il rimpasto sia stato votato dalla maggioranza del parlamento, il presidente Saied ha tuttavia deciso di opporsi a questa manovra, dichiarando di non voler consentire a quei ministri su cui vi sarebbero sospetti di corruzione o conflitto d'interesse di partecipare alla cerimonia di giuramento. Secondo il presidente, tra gli 11 neoministri nominati da Mechichi quattro sarebbero infatti sospettati di quanto indicato. Saied ha inoltre addotto come motivazione per la sua opposizione al rimpasto il fatto di non essere stato consultato sulla rosa di nomi, e che tra essi non fosse presente nemmeno una donna¹. Gli esperti sono divisi sulla costituzionalità della scelta del presidente tunisino. Nel frattempo, per aggirare il blocco del suo avversario, è stato ipotizzato che il premier Mechichi possa nominare come ministri consiglieri presso la presidenza del governo tutti quei ministri a cui verrà impedito di prestare giuramento, e affidare loro il portafoglio ministeriale per cui erano stati proposti.

Nel contesto di questo scontro, per dimostrare il proprio supporto al primo ministro, il 27 febbraio Ennahda ha tenuto una partecipata manifestazione di piazza a Tunisi, la quale ha dimostrato come

¹ "Constitutional crisis blocks new Tunisian ministers from oath of office", *The Arab Weekly*, 30 gennaio 2021.

il partito sia ancora in grado di mobilitare numeri importanti di elettori, nonostante il calo nei sondaggi².

La contesa tra il presidente Saied e le forze di governo è continuata seguendo anche una seconda direttrice, quella dei rapporti tra Saied e il presidente del parlamento Rached Ghannouchi, cofondatore e leader di Ennahda.

Anche a seguito dell'impasse sul rimpasto di governo, dovuta almeno in parte alla mancanza di un organo legittimato a decidere della costituzionalità delle scelte del presidente, a fine marzo Ghannouchi ha deciso di portare in parlamento un nuovo progetto di legge, contenente alcune modifiche relative alle modalità di elezione dei membri della Corte costituzionale. L'organo di garanzia è previsto nella Costituzione tunisina, ma a oggi non è mai stato costituito a causa delle difficoltà incontrate nel corso degli anni nella scelta dei suoi 12 membri. La loro nomina spetta infatti in egual numero al presidente della Repubblica, al parlamento e al consiglio superiore della magistratura. Le nomine devono inoltre essere approvate dal parlamento e dal presidente della Repubblica.

Il 25 marzo il parlamento ha dunque approvato la proposta di legge presentata da Ghannouchi, la quale prevedeva di abbassare il quorum necessario per confermare i membri della Corte costituzionale, rendendo più facile la sua creazione. Anche in quest'occasione il presidente Saied ha deciso di non collaborare con i suoi avversari politici, rifiutandosi di firmare il progetto di legge e rimandandolo in parlamento per una seconda lettura. Le motivazioni ufficiali addotte dal presidente sono che, secondo la Costituzione tunisina del 2014, la Corte costituzionale avrebbe dovuto essere creata entro un anno dall'entrata in vigore della carta, e che l'attuale tentativo del parlamento di favorire la sua creazione sia solo un modo per regolare dei conti in sospeso³.

Mentre andava in scena questo scontro tra la presidenza della Repubblica da un lato, e il governo e la sua maggioranza dall'altro, il paese ha affrontato la coda lunga delle proteste popolari d'inizio anno. Nelle settimane successive alla fase più intensa degli scontri e delle manifestazioni di piazza, verificatesi nella seconda metà di gennaio⁴, sono emersi maggiori dettagli sulle modalità usate dalle forze dell'ordine del paese per reprimere le proteste. Secondo i dati ufficiali rilasciati dal ministero della Giustizia, tra il 14 gennaio e il 17 febbraio 2021 sono stati effettuati 968 arresti, di cui 141 hanno coinvolto minori, durante o in relazione alle proteste. Secondo invece la Lega tunisina per i diritti umani (Ltdh) e l'Organizzazione contro la tortura in Tunisia (Ocut) soltanto gli arresti effettuati tra il 14 gennaio e il 6 febbraio sarebbero stati all'incirca 1.700, di cui 500 avrebbero coinvolto minorenni⁵. Sono inoltre emerse numerose testimonianze di uso sproporzionato della

² "Tunisia's Ennahda holds large street protest, fuelling government crisis", *Middle East Eye*, 27 febbraio 2021.

³ "Tunisian president rejects parliament bid to amend approval of Constitutional Court", *Middle East Monitor*, 7 aprile 2021.

⁴ Il Forum Tunisino per i diritti sociali ed economici (Ftdes) ha registrato 1.492 proteste in tutto il paese nel solo mese di gennaio 2021.

⁵ N. Rejbi, "[In Numbers. Arbitrary Arrests and Violence... A Month of Repressed Demonstrations](#)", Inkyfada, 3 marzo 2021.

forza da parte della pubblica sicurezza durante la gestione delle proteste e dei disordini, accompagnate da casi di violenza fisica nei confronti dei manifestanti, o presunti tali, sia nel corso delle manifestazioni stesse che durante gli arresti effettuati in un secondo momento⁶. Nonostante la repressione delle forze dell'ordine si sia rivolta soprattutto contro giovani uomini e ragazzi delle periferie, che hanno composto il nucleo iniziale delle proteste, è stato portato alla luce da diverse testate giornalistiche come l'apparato di sicurezza tunisino abbia anche preso di mira diversi gruppi della società civile che hanno supportato, con sostegno legale o politico, i manifestanti. Tra le tecniche intimidatorie riportate dagli attivisti ci sono: sorveglianza delle sedi delle organizzazioni, intercettazioni telefoniche, commenti intimidatori sui social media e il mancato rilascio di passaporti⁷. Un episodio particolarmente eclatante è quello che ha coinvolto l'attivista per i diritti Lgbt Rania Amdouni. In data 27 febbraio la giovane attivista si era recata presso una stazione di polizia in centro a Tunisi per presentare una denuncia contro gli amministratori delle pagine Facebook di alcuni sindacati di polizia, rei di aver pubblicato sue fotografie e di averle inviato minacce di morte e stupro in seguito alla sua partecipazione a una manifestazione di protesta contro la repressione delle forze dell'ordine. Secondo le ricostruzioni, alla stazione di polizia il personale presente si è rifiutato di registrare la sua denuncia e l'ha ripetutamente importunata e molestata. Dopo aver lasciato la stazione di polizia, Amdouni sarebbe stata quasi immediatamente arrestata. Il 4 marzo l'attivista è stata condannata a sei mesi di carcere per avere insultato le forze dell'ordine⁸.

Come ormai da diversi anni, il contesto economico del paese rimane drammatico, peggiorato ulteriormente dal protrarsi della crisi Covid-19. A febbraio il Fondo monetario internazionale ha esortato la Tunisia a tagliare la sua massa salariale e a limitare i sussidi energetici per ridurre il suo deficit fiscale⁹. In un frangente di malcontento diffuso e forte crisi economica, qualora queste misure fossero implementate, rischierebbero di ridurre ulteriormente la popolarità e la tenuta del governo, nonché d'impovertire ulteriormente un'ampia fetta della popolazione tunisina. Un approccio diverso è stato invece quello adottato dalla Banca mondiale, che a inizio marzo ha accordato al paese un prestito da 400 milioni di dollari, di cui 300 milioni serviranno a sostenere il reddito di circa un milione di famiglie tunisine, mentre i restanti 100 milioni verranno utilizzati per l'acquisto di vaccini e il rafforzamento del relativo sistema di stoccaggio e raffreddamento¹⁰.

Secondo un recente studio pubblicato dall'Istituto nazionale di statistica tunisino (Ins) in partnership con la Società finanziaria internazionale (Ifc)¹¹, il numero di imprese che si dichiara a rischio chiusura è passato da aprile 2020 a novembre dello stesso anno dal 35% al 65,4% del totale.

⁶ G. Ben Mbarek, "[Families say Police Abused, Abducted Minors in Mass Sweeps as Protests Continue](#)", *Nawaat*, 25 gennaio 2021.

⁷ F. Aliriza, "[When Civil Society Groups Tried to Support Protesters, Police Pressure Increased](#)", *Meshkal*, 5 marzo 2021.

⁸ M.A. Ltifi, "[Tunisian LGBT activist imprisoned after reporting police harassment](#)", *Al-Monitor*, 12 marzo 2021.

⁹ "[IMF urges Tunisia to cut wage bill and energy subsidies](#)", *Reuters*, 27 febbraio 2021.

¹⁰ R. Ben Slimane, "Tunisie: Le Chef du gouvernement reçoit une délégation de la Banque Mondiale", *Tunisie Numerique*, 18 marzo 2021.

¹¹ La Società finanziaria internazionale è un'agenzia parte del gruppo della Banca mondiale.

Il numero di imprese che si ritengono a rischio chiusura è inversamente proporzionale alle loro dimensioni¹².

Un'isolata nota positiva in ambito economico viene invece dai rapporti commerciali tra Tunisia e Libia, che sono in ripresa grazie al miglioramento del contesto securitario libico e alla riapertura a fine 2020 dei varchi di frontiera. Nel corso del Forum economico libico-tunisino che si è svolto a marzo gli operatori economici presenti hanno fatto appello alle autorità dei due paesi perché facilitino il transito di merci nei varchi di frontiera già esistenti (Ras Jedir e Dhiba) e lavorino all'apertura di nuovi varchi. Hanno inoltre insistito sull'importanza di procedere con uno studio di fattibilità sull'apertura di un nuovo passaggio transfrontaliero all'estremità sud del confine libico-tunisino, tra Borj Al Khadra e Ghadames, il quale permetterebbe di aprire nuove rotte commerciali verso l'Africa subsahariana¹³.

Per quanto riguarda il quadro pandemico, a partire da inizio anno il paese è stato toccato da due nuove ondate di contagi, la prima a cavallo tra gennaio e febbraio e la seconda a partire da aprile. In entrambi i casi la saturazione delle terapie intensive ha raggiunto livelli di guardia, con conseguente aumento di decessi^{14 15}. Il 13 aprile il paese ha raggiunto un nuovo record di 2.270 ospedalizzazioni, superando il picco precedente raggiunto a gennaio¹⁶. I numeri sono aumentati ulteriormente nelle settimane seguenti e il 30 aprile il paese contava 2.758 ospedalizzazioni¹⁷.

Nel frattempo, il 13 marzo la Tunisia ha iniziato ufficialmente la sua campagna vaccinale, grazie alla fornitura di 30.000 dosi del vaccino russo Sputnik V. La settimana seguente, il 17 marzo, il paese ha ricevuto la prima provvigione di vaccini parte del programma Covax, composta da 93.600 dosi del siero Pfizer BioNTech¹⁸. Un potenziale ostacolo alla campagna vaccinale nel paese, oltre all'attuale esiguità di forniture, rischia di essere la scarsa informazione della popolazione rispetto ai vaccini. In un sondaggio effettuato tra febbraio e marzo, il 54% dei cittadini tunisini interpellati si dichiarava male informato sui vaccini anti Covid-19, e il 36% affermava di non volersi vaccinare, contro il 39% che invece dichiarava di essere disponibile a farlo¹⁹. In data 29 aprile il paese aveva somministrato un totale di 286.387 vaccini²⁰.

¹² M. Ben Abderrazek, "Enquête INS – Banque Mondiale : 61.7% des PME sont menacées de fermeture...", *Tunisie Numerique*, 18 febbraio 2021.

¹³ M. Ben Abderrazek, "Tunisie – Libye : reprise de l'activité commerciale", *Tunisie Numerique*, 26 marzo 2021.

¹⁴ H. Cherni, "Tunisie / Covid-19 : saturation des lits de réanimation", *Anadolu Agency*, 10 gennaio 2021.

¹⁵ C. Chamsi, "Tunisie-Faouzi Mehdi: Près de 80 % des lits de réanimation sont occupés", *Tunisie Numerique*, 7 aprile 2021.

¹⁶ "COVID: Tunisia sees record-high hospitalisations", *ANSA Med*, 15 aprile 2021.

¹⁷ "Tunisie – Coronavirus : 86 décès et 1615 nouveaux cas en 24h", *Webdo*, 2 maggio 2021.

¹⁸ "Tunisia receives first batch of COVID-19 vaccines through COVAX Facility", *ReliefWeb*, 17 marzo 2021.

¹⁹ "Enquête le Tunisien et le vaccin Covid-19 : 39% des tunisiens affirment vouloir se faire vacciner", *Tunisie Numerique*, 12 marzo 2021.

²⁰ Tunisia – Our World in Data.

Relazioni esterne

I primi mesi del 2021 hanno visto il presidente Saied piuttosto attivo sul fronte dei rapporti internazionali, un ambito nel quale ha competenza esclusiva. Il 17 marzo si è recato in Libia, primo capo di stato straniero a recarsi in visita nel paese dall'insediamento del nuovo governo. Secondo una dichiarazione rilasciata dall'ufficio del presidente, con il suo viaggio Saied ha voluto dimostrare il supporto della Tunisia al processo democratico libico. Nel corso dei suoi incontri bilaterali il presidente tunisino ha discusso con i suoi interlocutori, tra cui il primo ministro ad interim Dbeibah, della necessità di rafforzare i legami bilaterali in diversi ambiti, tra cui economia, salute, trasporti ed educazione²¹.

Il 5 aprile il presidente Saied ha ricevuto presso il palazzo di Cartagine il presidente del Consiglio europeo. Durante questo incontro Saied ha espresso il suo apprezzamento per il sostegno fornito dall'Unione europea al percorso democratico della Tunisia, e ha espresso il desiderio di rafforzare i suoi rapporti con l'Unione in alcuni ambiti chiave, tra cui quello economico, dell'insegnamento superiore e delle nuove tecnologie. Come già fatto in passato, il presidente tunisino ha anche chiesto all'interlocutore un approccio più organico al tema delle migrazioni, che vada al di là di un approccio puramente securitario e che miri ad affrontare le sue cause profonde²².

Nel corso della medesima giornata Saied ha anche ricevuto presso la sua sede il segretario generale della Lega araba, Ahmed Aboul Gheit. Nel corso del bilaterale il presidente tunisino ha posto l'accento sulla necessità di adottare un nuovo approccio per portare avanti le azioni congiunte del mondo arabo e ha lanciato un invito all'ammodernamento dei metodi di lavoro della Lega²³.

Il 10 aprile Kais Saied si è recato nuovamente in visita all'estero, questa volta al Cairo, dove ha incontrato il presidente egiziano al-Sisi. Nel corso della sua visita il presidente si è schierato senza mezzi termini a fianco dell'Egitto nella disputa in corso tra il paese arabo e l'Etiopia concernente la costruzione della diga Gerd (Grand Ethiopian Renaissance Dam) sul Nilo. Il presidente Saied ha infatti dichiarato che la costruzione della diga è una questione di sicurezza nazionale araba, e che la posizione del Cairo sarà anche quella di Tunisi. Saied ha inoltre sottolineato come ci sia una perfetta concordanza di vedute tra Tunisia ed Egitto su diverse questioni regionali, tra cui il dossier libico²⁴.

In Tunisia la visita di Saied in Egitto ha generato diversi malumori, in particolare tra i rappresentanti e i sostenitori di Ennahda, che considerano il presidente al-Sisi come uno dei più strenui oppositori dell'islam politico. Alla critica di aver tradito con il suo viaggio la rivoluzione tunisina, mossagli dall'ex presidente tunisino e attivista per i diritti umani Moncef Marzouki, Saied ha risposto tramite

²¹ "Tunisian president concludes visit to Libya on positive note", *The Arab Weekly*, 18 marzo 2021.

²² "Tunisia: Michel says meetings productive with Saied", *ANSA Med*, 6 aprile 2021.

²³ "Saied receives LAS's Aboul Gheit", *Agence Tunis Afrique Presse*, 5 aprile 2021.

²⁴ "Ce qu'il faut retenir de la conférence de presse de Kais Saied et Abdel Fattah Sisi", *Webdo*, 10 aprile 2021.

le parole del suo portavoce, il quale ha affermato che il presidente punta a far sì che la Tunisia non abbia rapporti problematici con alcun paese²⁵.

²⁵ Tunisie : Kais Saïed veut une politique “zéro problème” avec tous les pays, *Webdo*, 13 aprile 2021.

TURCHIA

La gestione dell'emergenza pandemica e della crisi economica continua a essere la priorità della Turchia che si trova ad affrontare una nuova ondata di contagi, mentre prosegue la campagna vaccinale nel paese. L'inatteso cambio al vertice della Banca centrale a marzo ha provocato un nuovo scossone per la lira turca con conseguenze importanti su un'economia che fatica a riprendersi. Sul piano esterno, si assiste a tentativi di riposizionamento di Ankara nelle relazioni con gli Stati Uniti e l'Unione europea e a graduali sforzi di distensione e riavvicinamento con i principali attori della regione del Mediterraneo allargato.

Quadro interno

Con oltre 4,8 milioni di casi di Covid-19 a fine aprile la Turchia è il paese della regione con il più alto numero di contagi e il quinto a livello mondiale. A partire dalla metà di marzo si è registrata una ripresa della diffusione del virus, dopo che all'inizio del mese il governo aveva cominciato ad allentare le restrizioni adottate nei mesi precedenti per contenere la pandemia. Nelle aree a basso e medio rischio del paese le misure prevedevano, tra le altre cose, la riapertura delle scuole nonché di bar e ristoranti, con una capienza del 50% e in una fascia oraria che escludeva la sera, la ripresa dell'orario di lavoro completo per il settore pubblico, l'abolizione del coprifuoco nei fine settimana e di spostamento per i cittadini al di sotto dei vent'anni e al di sopra dei 65, fermo restando il coprifuoco serale per tutta la popolazione. Limitati allentamenti anche nelle zone ad alto rischio, come Istanbul in cui si concentra un sesto della popolazione della Turchia. Il processo di normalizzazione avviato dalle autorità turche per dare ossigeno a un'economia in grande difficoltà è stato invece considerato prematuro dall'associazione dei medici turchi che si è poi trovata a far fronte a una nuova forte ondata di contagi. A metà aprile questi hanno superato la cifra record per il paese di oltre 60.000 casi in un giorno¹.

L'impennata pandemica ha reso necessaria l'adozione di un nuovo *lockdown* da fine aprile al 17 maggio, dopo che misure restrittive, incluso il coprifuoco nei weekend, erano state gradualmente reintrodotte all'inizio del Ramadan di fronte a un numero di contagi superiore ai 50.000 casi giornalieri. Tra le limitazioni ha fatto discutere il divieto alla vendita di alcolici, percepita da molti come una restrizione delle libertà individuali più a sfondo religioso che per effettive esigenze legate alla pandemia². L'obiettivo del rigido confinamento sarebbe di riportare i casi sotto quota 5.000, per scongiurare pesanti costi su economia, turismo e istruzione, come dichiarato dallo stesso presidente turco. Tuttavia, il periodo di chiusura programmato potrebbe non bastare a riportare i numeri sotto controllo, e rimane la preoccupazione che la ripresa possa ritardare e avere ricadute sul turismo, importante volano per l'economia in vista della stagione estiva. Nel 2020 il settore ha registrato un calo del 65,1% rispetto all'anno precedente, con entrate pari a 12,1 miliardi di dollari³.

¹ [“Turkey reports nearly 63,000 new COVID-19 cases”](#), *Anadolu Agency*, 14 aprile 2021.

² [“Turks see Erdogan's pious hand behind alcohol sales ban during lockdown”](#), *Reuters*, 29 aprile 2021.

³ Dati Turkish Statistical Institute.

Procede nel paese la campagna vaccinale dove alla fine di aprile circa 13,67 milioni di persone, su una popolazione di oltre 83 milioni di abitanti, hanno ricevuto la prima dose del vaccino cinese Sinovac o di Pfizer-BioNTech, 9 milioni entrambe le dosi⁴. La Turchia ha inoltre raggiunto un accordo per l'acquisto di 50 milioni di Sputnik V che dovrebbero essere disponibili entro sei mesi. Allo stesso tempo, una casa farmaceutica turca avvierà la produzione locale del vaccino russo⁵, mentre procede lo sviluppo del vaccino turco che potrebbe essere messo in produzione a fine estate. L'obiettivo del governo è di vaccinare tutta la popolazione sopra i quarant'anni entro giugno.

L'economia turca rimane in grande affanno, nonostante il Fondo monetario internazionale⁶, nel suo rapporto di aprile, attesti una crescita del Pil turco dell'1,8% nel 2020 (dovuto soprattutto alla ripresa del 5,9%, segnata dall'economia nel quarto trimestre dell'anno⁷) rispetto allo 0,9% del 2019, mentre le previsioni per il 2021 si attesterebbero al 6,0%. Il Fmi indica un'inflazione annua del 12,3% nel 2020 e una previsione d'incremento al 13,6% nel 2021 con una flessione all'11,8% nel 2022. Una crescita significativa registra invece il deficit della bilancia di conto corrente, -5,1% nel 2020, rispetto allo 0,9% del 2019, con una riduzione del 3,4% prevista per il 2021. L'aumento del tasso d'inflazione – che ad aprile ha superato il 17,1%⁸ – e la forte svalutazione della lira turca continuano a segnare il quadro economico del paese, aggravato dai costi dell'emergenza pandemica e dal rallentamento delle attività produttive. A marzo l'inattesa rimozione del governatore della Banca centrale turca da parte del presidente Erdoğan ha destato grande sorpresa. Naci Ağbal era stato infatti nominato solo quattro mesi prima e il suo indirizzo di politica monetaria, più in linea con le tradizionali teorie economiche, aveva ottenuto il plauso e la fiducia dei mercati e degli investitori internazionali. Alla vigilia del suo siluramento l'ex governatore aveva operato un ulteriore aumento del tasso d'interesse, portandolo al 19%. Non è escluso che proprio l'ultimo incremento – da novembre a marzo si è registrato un aumento di 8,75 punti percentuali – possa essere alla base della decisione del presidente, notoriamente contrario all'innalzamento dei tassi per combattere l'inflazione. Ma c'è anche chi sostiene che tra le cause della sua rimozione ci sarebbe la decisione di Ağbal di rivedere la politica di sostegno alla lira turca attraverso la vendita di valuta estera, operata dall'ex ministro delle Finanze nonché genero di Erdoğan, Beyrat Albayrak, che secondo le stime sarebbe costata dal 2019 oltre 130 miliardi di dollari⁹. Effetto immediato della sostituzione ai vertici della Banca centrale è stato il crollo del 13% della valuta turca, seguito nelle settimane successive dal ritiro di capitali da parte degli investitori internazionali. In questo clima d'incertezza, il neogovernatore Sahap Kavcıoğlu ha inteso assicurare i mercati perseguendo una linea di continuità rispetto al predecessore e mantenendo inalterati i tassi d'interesse.

Le fragilità dell'economia, la debolezza della lira turca e l'aumento dei prezzi dei beni di consumo pesano su un tessuto socioeconomico fortemente provato dalla situazione pandemica e in

⁴ https://covid19asi.saglik.gov.tr/?_Dil=2

⁵ “Turkey inks deal for 50 million doses of Russia's Sputnik V vaccine”, *Al-Monitor*, 28 aprile 2021.

⁶ International Monetary Fund, *World Economic Outlook*, April 2021.

⁷ Dati [Turkish Statistical Institute](#).

⁸ *Ibidem*.

⁹ “Erdoğan fired central bank chief for 'looking into \$130 bn spent during Albayrak's tenure'”, *dunyaR.english*, 31 marzo 2021.

precedenza dalla crisi valutaria dell'estate del 2018, il cui spettro continua a incombere sul paese. In un sondaggio di gennaio, il 59,1% degli intervistati ha accusato un deterioramento dei propri standard di vita¹⁰ e cresce la sfiducia nei confronti della gestione dell'economia da parte del governo¹¹. Da fiore all'occhiello l'economia turca si è trasformata, negli ultimi anni, nel tallone d'Achille di Erdoğan e del suo Partito giustizia e sviluppo (Akp) al potere dal 2002. Ciò si riflette sulla popolarità del presidente di cui una percentuale sempre più elevata di cittadini non approva l'operato¹².

Il ritiro della Turchia dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica, meglio nota come Convenzione di Istanbul, decretata dal presidente turco lo scorso 20 marzo, ha suscitato le proteste di migliaia di donne turche scese in piazza in difesa dei propri diritti, ma anche forti reazioni a livello internazionale. Se con tale decisione Erdoğan è andato incontro alle componenti più conservatrici della società turca, che ritengono la Convenzione un pericolo per i valori tradizionali della famiglia mentre favorirebbe le identità Lgbti, è innegabile che ciò crea un'ulteriore frattura in una società già profondamente polarizzata. Secondo la piattaforma "We will stop femicides", sarebbero stati almeno 300 i femminicidi compiuti in Turchia nel 2020¹³.

Tale decisione sembra essere in controtendenza rispetto al recente slancio riformista del presidente turco. A inizio marzo, infatti, Erdoğan ha annunciato¹⁴ un piano biennale di riforme per migliorare il sistema giudiziario e il codice penale in vigore e allo stesso tempo assicurare una maggiore libertà di espressione nel paese, dopo la forte stretta sul piano interno seguita al tentativo di colpo di stato del 2016. Obiettivo finale sarebbe quello di dare al paese una nuova Costituzione a carattere civile, considerato che l'attuale mantiene un'impronta militare (è stata emanata nel 1982, dopo il golpe militare del 1980), nonostante gli emendamenti subiti negli anni. Segnale distensivo è stato la scarcerazione il 14 aprile di Ahmet Altan (e di un'altra intellettuale), corrispondendo alle reiterate richieste del Consiglio d'Europa di liberare tutti i prigionieri ancora in stato di carcerazione preventiva, segnalando proprio il caso di Altan come un primo passo utile al dialogo.

Si mantiene la stretta nei confronti del Partito democratico dei popoli (Hdp), la formazione filo curda che costituisce la terza forza politica in parlamento, accusata di legami terroristici con il Partito dei Lavoratori del Kurdistan (Pkk). Per questo motivo il 17 marzo dal procuratore generale della Cassazione Bekir Sahin ha avanzato un provvedimento che ne chiedeva la chiusura e l'interdizione dalla politica dei suoi membri per cinque anni. Richiesta successivamente respinta dalla Corte costituzionale per vizi di forma. Lo stesso giorno Omer Faruk Gergerlioğlu, parlamentare dell'Hdp, è stato rimosso dal suo incarico per una condanna per propaganda terroristica (con un post pubblicato nel 2016) e successivamente detenuto per un giorno. In meno di tre anni il numero dei parlamentari dell'Hdp si è ridotto da 67 a 55, cui si aggiungono decine di

¹⁰ [Turkey's pulse. The month in five numbers](#), Metropoll, gennaio 2021.

¹¹ [Turkey's pulse. The month in five numbers](#), Metropoll, marzo 2021.

¹² <https://twitter.com/metropoll/status/1387357023973543936/photo/2>.

¹³ E. Yalcinalp, "[Turkey Erdogan: Women rise up over withdrawal from Istanbul Convention](#)", *BBC News*, 26 marzo 2021.

¹⁴ Ciò è avvenuto nel quadro dell'iniziativa di Erdogan di convocare una Conferenza generale sui diritti umani, proponendo un modello alternativo di concepire i diritti umani, non "occidentale".

amministratori locali rimossi dai loro incarichi con accuse di propaganda terroristica che non di rado non trovano fondamento.

Relazioni esterne

Sul piano esterno, gli ultimi mesi sono stati caratterizzati dall'apertura di un nuovo dialogo con l'Unione europea, dai tentativi di distensione a livello regionale e di ricucire relazioni diplomatiche interrotte da anni e, non da ultimo, dalla consapevolezza di dovere ridefinire le relazioni con gli Stati Uniti dove è evidente il cambio d'indirizzo della presidenza Biden rispetto alla precedente amministrazione Trump.

Il Consiglio europeo di fine marzo e la successiva visita di Charles Michel e Ursula von der Leyen ad Ankara a inizio aprile hanno dato il via a un cambio di passo nelle relazioni tra l'UE e la Turchia all'insegna di un rinnovato dialogo per rilanciare la cooperazione bilaterale dopo anni di forti tensioni. In seno all'UE ha dunque prevalso la linea del dialogo costruttivo portata avanti dalla Germania e da altri paesi europei, tra cui l'Italia, rispetto alla posizione più intransigente di Francia, Grecia e Cipro che, al culmine dell'escalation di tensione nel Mediterraneo orientale lo scorso anno, chiedevano aspre sanzioni nei confronti di Ankara per le trivellazioni unilaterali in quelle acque del Mare nostrum¹⁵. Il clima di de-escalation degli ultimi mesi, favorito dalla sospensione delle esplorazioni di gas turche nelle acque contese intorno all'isola di Cipro e nell'Egeo accompagnata dalla distensione tra Ankara e Atene con la ripresa dei colloqui sulla ridefinizione dei confini marittimi, che finora tuttavia non hanno prodotto risultati tangibili, hanno permesso all'UE di presentare un'agenda positiva per il rilancio della cooperazione con la Turchia. Tale cooperazione – incentrata su settori ben definiti quali ammodernamento dell'Unione doganale, salute pubblica, clima, lotta al terrorismo e migrazioni – si articolerà secondo un processo “graduale, proporzionale e reversibile” così come dettagliato nel rapporto congiunto della Commissione europea e dell'alto rappresentante per la politica estera dell'UE, Josep Borrell, pubblicato proprio alla vigilia dell'ultimo Consiglio europeo. Un approccio, quello europeo, che tenendo conto della molteplicità degli interessi in campo include sia incentivi sia misure sanzionatorie nel caso in cui la Turchia non dovesse impegnarsi in una partnership costruttiva.

Che il dossier migrazioni sia in cima all'agenda bilaterale lo dimostra anche la visita ad Ankara della commissaria europea agli Affari Interni, Ylva Johansson, a inizio maggio. In discussione ci sarebbe l'estensione del discusso accordo firmato tra Bruxelles e Ankara nel marzo del 2016, che ha di fatto notevolmente ridotto il flusso migratorio dal Mediterraneo orientale verso l'Europa. L'UE è infatti intenzionata a stanziare una nuova copertura finanziaria per la gestione dei rifugiati siriani. Secondo fonti non ufficiali si tratterebbe di 5 miliardi di euro per finanziare servizi di base, istruzione, assistenza sanitaria per i rifugiati siriani in Turchia (oltre 3,6 milioni), in Libano (865.531) e Giordania (665.404), oltre ai 6 miliardi di euro già stanziati dall'UE, di cui a oggi ne sono stati erogati circa 4 miliardi. Da parte turca non sono mancate critiche nei confronti dell'implementazione dell'accordo di cui Ankara lamenta, tra le altre cose, la mancata

¹⁵ V. Talbot, [UE e Turchia: alla ricerca di un equilibrio](#), ISPI Commentary, ISPI, 7 aprile 2021.

liberalizzazione dei visti per i cittadini turchi nell'area Schengen. Tuttavia, in più occasioni Ankara non ha esitato a usare la carta dei migranti come strumento di pressione nei confronti dell'UE.

Al di là della questione migranti, il Mediterraneo orientale rimane un'area prioritaria della politica estera della Turchia anche per ragioni geopolitiche ed energetiche. Da inizio gennaio si assiste a una fase di distensione, dopo l'escalation di tensione della scorsa estate, grazie alla cessazione da parte turca delle attività di esplorazione energetica nelle acque contese intorno a Cipro e nell'Egeo. A questo si è unito un certo attivismo diplomatico con Grecia, Israele ed Egitto e non da ultimo sulla questione cipriota, a dimostrazione della volontà di Ankara di uscire dall'isolamento in cui il suo assertivismo regionale ha spinto la Turchia negli ultimi anni. Sul fronte cipriota, tuttavia, il tentativo del segretario generale delle Nazioni Unite, Antonio Guterres, di definire un quadro per portare avanti nuovi negoziati, dopo quattro anni dal fallimento dell'iniziativa di Crans-Montana, non sembra avere raggiunto risultati concreti. Il meeting informale, convocato a Ginevra a fine aprile, tra greco-ciprioti e turco-ciprioti insieme ai tre stati garanti – Gran Bretagna, Grecia e Turchia – si è infatti risolto in un nulla di fatto, tanto che gli incontri bilaterali di Guterres con le parti cipriote sono stati annullati. La posizione turco-cipriota, sostenuta da Ankara, a favore di una soluzione a due stati si scontra con la proposta Onu di una soluzione federale tra le due comunità.

LE RELAZIONI TRA EUROPA E TURCHIA

I principali temi di discussione tra Ankara e Bruxelles



MIGRANTI E RIFUGIATI

Unione europea e Turchia hanno firmato un accordo per la gestione dei flussi migratori a marzo 2016. Tale accordo prevede il rimpatrio in Turchia degli individui che hanno superato illegalmente il confine e un sostegno finanziario dell'UE ad Ankara pari a 6 miliardi di euro.



DIFESA E COOPERAZIONE ANTI-TERRORISMO

La Turchia coopera con l'Unione europea in varie iniziative europee di anti-terrorismo. Ankara chiede di essere inclusa nelle iniziative di difesa europea.



UNIONE DOGANALE

Dal 1995, le relazioni commerciali tra Unione Europea e Turchia sono regolate dall'unione doganale sui beni industriali. Nel 1998 Ankara e Bruxelles hanno firmato un accordo di libero scambio sui beni agricoli. Dal 2016 le due parti stanno discutendo un allargamento dell'accordo che includa una maggiore liberalizzazione in vari settori, inclusi i beni agricoli, i servizi e la proprietà intellettuale.



LIBERALIZZAZIONE DEI VISTI

Dal 2013 Turchia e Unione europea stanno discutendo un accordo per il libero accesso dei cittadini turchi all'interno dell'area Schengen. Restano aperte alcune questioni per siglare l'intesa.



LA DIVISIONE DI CIPRO

La Turchia è l'unico paese al mondo a riconoscere la Repubblica Turca di Cipro del Nord. La riunificazione dell'isola resta bloccata e tale stallo politico rappresenta un ostacolo importante nelle relazioni tra Bruxelles e Ankara.



MEDITERRANEO ORIENTALE

La Turchia rivendica come parte della sua zona economica esclusiva (Eez) alcune zone di mare che Grecia e Cipro ritengono parte della loro Eez. Nei prossimi mesi ci potrebbe essere una conferenza regionale per discutere questo tema.



SANZIONI

L'Unione europea ha imposto delle sanzioni ad alcuni cittadini turchi a causa di varie esplorazioni di gas nella zona economica esclusiva rivendicata da Cipro.



ACCESSO ALL'UNIONE EUROPEA

La Turchia resta un paese candidato all'accesso all'Unione europea. Tale processo è tuttavia fermo da anni, anche se i negoziati non sono ufficialmente bloccati.

FONTE: UNIONE EUROPEA

ISPI ISTITUTO PER GLI STUDI
DI POLITICA
INTERNAZIONALE

Da gennaio si sono svolti due round di colloqui tra Turchia e Grecia, dopo cinque dagli ultimi dialoghi bilaterali sulla definizione dei rispettivi confini marittimi, piattaforme continentali e zone economiche esclusive. Non essendo firmataria della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, la Turchia infatti non riconosce i confini marittimi di Grecia e Cipro e ciò ha provocato negli anni innumerevoli tensioni a livello bilaterale. È in questo quadro che s'inserisce inoltre la firma del discusso, e da più parti considerato illegittimo, accordo sulla delimitazione delle frontiere marittime e delle zone economiche esclusive con il Governo libico di accordo nazionale (Gna) nel novembre del 2019, accordo la cui validità il nuovo Governo libico ad interim si è premurato di ribadire nel corso della visita del primo ministro Abdul Hamid Dbeibah, accompagnato da un'ampia delegazione, ad Ankara a inizio aprile. Una visita che suggella l'importanza che entrambe le parti attribuiscono alle relazioni diplomatiche e alla cooperazione politico-militare, energetica ed economica. Nell'occasione sono stati firmati diversi Memorandum d'intenti che riguardano, tra le altre cose, la costruzione da parte della società turca Ronesans di un terminal del nuovo aeroporto internazionale di Tripoli, tre centrali elettriche e un centro commerciale. La Turchia intende non solo recuperare gli investimenti – stimati tra i 18 e i 20 miliardi di dollari – che aveva effettuato in Libia prima del 2011, ma anche partecipare alla ricostruzione di un paese dalle ingenti risorse energetiche. L'interesse di Ankara è di mantenere e capitalizzare la posizione di vantaggio acquisita nel paese nordafricano in un'ottica di medio e lungo termine. Tuttavia, la presenza di migliaia di mercenari siriani sul territorio libico, di cui Ankara si è servita per respingere l'avanzata del generale Haftar su Tripoli, rimane una delle principali criticità nell'ambito del fragile processo di transizione politica in Libia che cerca di affrancarsi da ogni tipo d'ingerenza esterna.

Strettamente legato al dossier libico e alle più ampie dinamiche geopolitiche del Mediterraneo orientale è il tentativo della Turchia di riallacciare le relazioni diplomatiche con l'Egitto, interrotte nel 2013 dopo la destituzione del presidente Mohamed Morsi, leader della Fratellanza musulmana, sostenuto da Ankara. Le aperture verso il Cairo sono dettate innanzitutto dalla necessità della Turchia di rompere l'accerchiamento prodotto dalle iniziative di cooperazione energetica regionale, quali l'East Mediterranean Gas Forum (Emgf), da cui finora è stata esclusa. Ma vi è anche l'esigenza di uscire dall'isolamento in cui i recenti riassetto geopolitici in Medio Oriente l'hanno sempre più relegata. Il riferimento è tanto agli Accordi di Abramo, che hanno avvicinato Israele agli Emirati Arabi Uniti portando questi ultimi ancora più addentro alle dinamiche del Mediterraneo orientale e interessati a una più stretta collaborazione con Grecia e Cipro, quanto alla fine dell'embargo saudita-emiratino-bahreinita-egiziano nei confronti del Qatar che ha spinto Doha, principale alleato turco nella regione, a riprendere le relazioni con il Cairo. Non da ultimo, sulla ricalibratura regionale di Ankara ha influito l'insediamento della nuova amministrazione Biden, meno incline della precedente a fare sconti alla Turchia in materia di diritti umani e su altri dossier critici. L'iniziativa diplomatica turca in un primo momento è stata accolta con freddezza dall'Egitto, anche alla luce delle criticità che separano i due paesi, primo fra tutti il sostegno turco alla Fratellanza musulmana, messa al bando in Egitto. Negli anni la Turchia ha dato ospitalità a esponenti della Fratellanza musulmana in esilio e a innumerevoli voci e organizzazioni fortemente critiche della leadership del presidente al-Sisi. Entrambi i paesi inoltre aspirano a diventare un hub regionale del gas, con l'Egitto che al momento sembra avere una posizione di vantaggio rispetto alla Turchia. Nonostante l'iniziale freddezza egiziana, le due parti si sono incontrate, a livello di viceministri degli Esteri, al Cairo a inizio maggio per discutere di relazioni bilaterali e dei principali dossier regionali, dalla Libia

alla Siria al Mediterraneo orientale. Le discussioni, definite “franche e approfondite”, si sono svolte in un clima di grande cautela.

Parallelamente al tentativo di normalizzazione con il Cairo, Ankara sta perseguendo anche la strada del riavvicinamento con Riyadh, sebbene anche qui il percorso si presenti in salita dopo anni di tensioni a livello bilaterale aggravate dall’omicidio Kashoggi nel consolato saudita di Istanbul a ottobre 2018. Il 10 maggio il ministro degli Esteri turco Mevlüt Çavuşoğlu si è recato in visita in Arabia Saudita, dove di recente è stata ordinata la chiusura di otto scuole turche presenti sul territorio del regno.

Sul fronte iracheno, invece, la Turchia ha lanciato ad aprile una vera e propria offensiva nelle aree di Zap, Metina e Avashin, nel nord dell’Iraq, dove si trovano campi base del Partito dei lavoratori del Kurdistan (Pkk), considerato organizzazione terroristica da Ankara, Bruxelles e Washington. Le operazioni, denominate Claw-Lightning e Claw-Thunderbolt, sono state condotte con aerei ed elicotteri da combattimento, droni armati e di sorveglianza nonché unità di artiglieria. Se la Turchia non è nuova a operazioni del genere in territorio iracheno, la lotta nei confronti del Pkk rimane una priorità del governo di Ankara tanto sul piano interno quanto nel nord di Siria e Iraq, dove l’organizzazione ha da anni installato i suoi campi base. Le operazioni turche per rompere la “cintura” del Pkk alla sua frontiera sud-orientale sono state causa negli anni di tensioni con il governo centrale di Baghdad (e con Erbil) che ha veementemente protestato per le violazioni della sua sovranità territoriale da parte turca. Tanto in Iraq quanto in Siria la messa in sicurezza delle proprie frontiere e del territorio nazionale da quella che Ankara percepisce come una “minaccia esistenziale” rimane una priorità dell’azione esterna turca.

3. APPROFONDIMENTO

LA POLITICA ESTERA DELLA PRESIDENZA BIDEN IN MEDIO ORIENTE E NORD AFRICA

Federico Borsari

Con l'elezione di Joe Biden alla Casa Bianca, il tema della politica estera, e in particolare quella rivolta alla regione del Medio Oriente e Nord Africa (Mena), mantiene una posizione rilevante nell'agenda della nuova amministrazione, sebbene quest'ultima rimanga inevitabilmente focalizzata – almeno nel breve-medio periodo – sulle questioni interne legate alla lotta alla pandemia e al piano di rilancio economico, anche in chiave di sostenibilità e lotta ai cambiamenti climatici. La priorità data alla dimensione interna, tuttavia, non va interpretata come un disinteresse verso gli impegni e il ruolo internazionali di Washington, bensì come una strategia fondamentale per colmare le fratture sociali e politiche del paese e ritrovare una coesione nazionale che il nuovo presidente considera premessa essenziale per una politica estera efficace¹⁶. Al contempo, nonostante Biden abbia già servito come vicepresidente durante i due mandati di Barack Obama, riguardo alla regione del Medio Oriente e Nord Africa (Mena) non sarebbe corretto attendersi una mera continuazione della linea di politica estera adottata da quest'ultimo, così come sarebbe impreciso e – almeno in questa fase – prematuro anticipare una completa rottura con l'approccio del predecessore Donald Trump.

Lo scenario internazionale in cui la nuova amministrazione si trova ad operare è molto diverso rispetto a cinque anni fa, quando ci fu il passaggio da Obama a Trump. I cambiamenti sono ancora più evidenti se si considera la regione mediorientale, caratterizzata da una maggiore competizione geopolitica e dalla formazione di nuovi allineamenti tra stati regionali, ma anche dalla crescente influenza di gruppi non-statali. Si è assistito inoltre a una maggiore penetrazione di potenze internazionali, come Russia e Cina, che hanno beneficiato degli spazi lasciati dal ridotto impegno statunitense nella regione per rafforzare la propria presenza e allacciare rapporti più solidi con vari paesi (e attori) regionali, sfruttando canali di diplomazia economica – particolarmente cari a Pechino – o di supporto militare e diplomatico, prediletti da Mosca. In termini di impegno nella regione, la presidenza Biden ha già fatto capire di voler riportare in primo piano il ruolo della diplomazia all'interno di una cornice multilaterale, contrariamente all'approccio *ad hoc* e spesso bilaterale adottato da Trump, rinvigorendo altresì l'enfasi sulla cooperazione con gli alleati e la promozione di valori condivisi. Questo obiettivo, tuttavia, andrà perseguito attraverso un approccio calibrato e meno oneroso in termini di impegni e spesa, similmente a quanto fatto dalla gestione Trump. Nel rinnovato sostegno di Biden alla diplomazia multilaterale, peraltro, rientra anche l'impegno a riprendere i negoziati con l'Iran e riabilitare l'accordo sul nucleare (Jcpoa) siglato dall'amministrazione Obama con Teheran nel 2015 ma abbandonato da Trump appena tre anni dopo.

¹⁶ [The power of America's example: the Biden plan for leading the democratic world to meet the challenges of the 21st Century](https://joebiden.com), joebiden.com..

Nel complesso, dunque, la politica estera di Biden verso la regione Mena dovrà confrontarsi con un contesto in rapida evoluzione ma anche con i limiti operativi imposti dalle priorità strategiche che, già a partire dal noto *Pivot to Asia* di Obama, negli ultimi anni hanno posto in secondo piano la regione Mena a favore di un crescente impegno verso il contenimento della Cina nel teatro dell'Asia-Pacifico¹⁷. Quali saranno i risultati finali della politica mediorientale di Biden è ancora difficile da prevedere, ma i primi mesi di mandato offrono importanti segnali sulle possibili traiettorie che l'approccio della nuova amministrazione adotterà nella regione.

Il ruolo degli Usa in Medio Oriente: interessi e cambiamenti

Garantire la sicurezza delle rotte commerciali e il flusso di greggio verso i mercati occidentali sono stati i cardini della strategia americana per la regione mediorientale a partire dal secondo dopoguerra, ai quali va aggiunto il contrasto dell'influenza comunista. Con la fine della Guerra fredda e della minaccia sovietica fu proprio la protezione degli interessi energetici a indurre il presidente George Herbert Bush a intervenire militarmente alla guida di una coalizione internazionale per fermare l'invasione del Kuwait da parte dell'Iraq di Saddam Hussein. Una decade dopo, lo spartiacque rappresentato dall'11 settembre indusse l'amministrazione di George W. Bush ad inaugurare una fase di campagne militari senza precedenti in Medio Oriente, prima in nome della lotta al terrorismo e, successivamente, allo scopo di prevenirlo tentando di "esportare" la democrazia in quegli stati, come l'Iraq, sospettati di armare e dare rifugio a gruppi terroristici. Ma gli alti costi umani ed economici sostenuti in Afghanistan e Iraq, uniti alla percezione di una crescente rivalità con la Cina nel Pacifico indussero il successore Barack Obama a ritirare le truppe dall'Iraq, siglare un accordo diplomatico con l'Iran per controllare il suo programma nucleare e promuovere un progressivo reindirizzamento strategico verso il Pacifico.

Il sostegno ai diritti umani e ai valori democratici restava certamente una priorità – come dimostrato sia dal raffreddamento dei rapporti tra l'amministrazione e Israele per la questione palestinese sia dall'intervento a sostegno delle rivolte libiche contro Muammar Gheddafi – ma fu controbilanciato dalla volontà di porre fine a guerre interminabili e ridurre l'impegno americano nella regione, come promesso da Obama durante la campagna elettorale del 2008. L'arrivo di Trump alla Casa Bianca nel 2017, tuttavia, ha sovvertito la linea del suo predecessore, a partire dal ripristino di un rapporto preferenziale con gli storici alleati degli Usa nella regione, Arabia Saudita e Israele (non a caso le tappe del suo primo viaggio presidenziale), fino al ritiro dall'accordo Jcpoa con l'Iran e l'avvio di una politica di "massima pressione" – economica e diplomatica – nei confronti di Teheran¹⁸. Un principio ha però accomunato le visioni di Obama e Trump riguardo al ruolo degli Usa in Medio Oriente: evitare nuove avventure militari e diminuire i costi per i contribuenti americani. A quasi quattro mesi dal suo insediamento, questo aspetto sembra caratterizzare anche la strategia per il Medio Oriente di Joe

¹⁷ N. Bertrand, L. Seligman, "[Biden deprioritizes the Middle East](#)", *Politico*, 22 febbraio 2021.

¹⁸ Sulle scelte di politica estera di Obama e Trump in Medio Oriente si vedano rispettivamente: F. Gerdes, *Obama and the Middle East: the end of America's moment?*, Palgrave MacMillan, New York, 2021; M. Doran, *The Trump Doctrine in the Middle East*, in S.A. Renshon, P. Suedfeld (ed.), *The Trump Doctrine and the Emerging International System*, Palgrave Macmillan, 2020, pp. 269-280.

Biden, sebbene vada considerato in un quadro contraddistinto da chiare differenze con la politica della precedente amministrazione.

La politica estera di Biden nella regione Mena: obiettivi e interpreti

Ancor prima di diventare presidente Biden aveva già delineato i caratteri principali della sua visione di politica estera. Le posizioni espresse dall'allora candidato democratico nel corso della campagna elettorale sono, innanzitutto, radicate nella convinzione che per affrontare le attuali sfide globali sia necessario un ritorno al multilateralismo, similmente all'approccio adottato dall'amministrazione Obama. Secondo Biden, però, la riaffermazione dei valori democratici deve prima iniziare all'interno del paese, in modo che gli Stati Uniti possano riacquisire la credibilità necessaria a guidare la comunità internazionale "con la forza del proprio esempio piuttosto che la dimostrazione della propria forza"¹⁹. Questo implica anche la rinnovata importanza della diplomazia e del dialogo a scapito dell'uso della forza, reputata accettabile solo per salvaguardare gli interessi vitali del paese e per chiare ragioni umanitarie, a patto che l'obiettivo sia definito e conseguibile e che ci sia, ove necessario, il consenso del Congresso²⁰. Queste idee formano la cornice valoriale all'interno della quale le scelte del nuovo presidente, incluse quelle in Medio Oriente, dovrebbero svilupparsi.

Come per Obama e Trump, però, anche per Biden il Medio Oriente non sembra essere in cima all'agenda di politica estera. Durante la campagna elettorale, il futuro segretario di Stato Anthony Blinken aveva sottolineato come, nel complesso, la nuova amministrazione intenda dedicare meno tempo e allocare minori finanze rispetto alla regione, affermando invece che la Cina e i rapporti con Pechino sono ormai diventati le priorità nei calcoli strategici della Casa Bianca²¹. Questo significherà soprattutto porre fine alle "forever wars", su tutte quella in Afghanistan, e continuare il *trend* di riduzione dell'impegno militare inaugurato da Obama²² (e continuato da Trump) senza, tuttavia, comprometterne la capacità di proiezione e deterrenza su cui si è fondata la politica regionale di Washington dal secondo dopoguerra ad oggi. Nell'esprimere la sua visione di politica estera prima di essere eletto, infatti, lo stesso Biden aveva confermato che la presenza militare Usa nella regione sarà strutturata attorno al sostegno e al potenziamento di alleati locali attraverso l'impiego combinato di intelligence e forze speciali²³. Un copione già visto in Siria nella collaborazione tra il contingente americano e formazioni curde, o in Iraq attraverso il sostegno aereo e di intelligence all'esercito iracheno e ai peshmerga nella lotta allo Stato islamico, ma il cui destino rimane incerto dopo la decisione di Baghdad di ottenere il ritiro delle truppe Usa entro il 2021 a seguito dell'uccisione del generale iraniano Qassem Soleimani. La sfida per la nuova amministrazione, dunque, sarà quella di mantenere quanta più influenza possibile sugli attori e sulle dinamiche regionali al fine di ridurre la

¹⁹ ["Transcript: Joe Biden's victory speech"](#), *The Washington Post*, 7 novembre 2020.

²⁰ M. Astor, D. Sanger, ["Joseph R. Biden Jr. – Foreign Policy"](#), *The New York Times*, Dicembre 2019.

²¹ ["Transcript: Dialogues on American Foreign Policy and World Affairs: A Conversation with Former Deputy Secretary of State Antony Blinken"](#), Hudson Institute, 9 luglio 2020.

²² C. Parsons, W.J. Hennigan, ["President Obama, who hoped to sow peace, instead led the nation in war"](#), *Los Angeles Times*, 13 gennaio 2017.

²³ J.R. Biden, ["Why America Must Lead Again"](#), *Foreign Affairs*, Vol. 99, N. 2, marzo-aprile 2020.

conflittualità in un momento di ridefinizione geopolitica e di crescente riluttanza, tra i decisori americani, a investire nella regione come in passato.

Quattro macroaree sembrano spiccare nell'agenda del nuovo presidente. La prima riguarda i principi stessi alla base della politica estera americana e prevede un vero e proprio “spostamento valoriale” necessario a riportarne al centro i diritti umani, rompendo così con l'approccio transazionale e unicamente dedito al *self-interest* della presidenza Trump. Particolarmente importante è l'impegno di Biden verso la lotta alla corruzione, considerata un interesse fondamentale per la sicurezza del paese, a cui si aggiungono la difesa da e il contrasto all'autoritarismo. In quest'ottica rientrano la promessa di organizzare e ospitare un summit globale per la democrazia entro il primo anno di mandato²⁴ ma anche la decisione di pubblicare il dossier preparato dall'intelligence Usa sull'omicidio del giornalista Jamal Kashoggi, in cui è affermata la responsabilità del principe ereditario saudita Mohammad Bin Salman. La seconda area riguarda la ricostituzione della storica partnership con l'Europa, non solo in virtù di interessi coincidenti nella regione ma anche dell'effetto positivo che, nei piani di Biden, questa eserciterebbe sul consolidamento delle relazioni transatlantiche. La terza area è particolarmente complessa e concerne il rapporto con l'Iran e *in primis* la questione del suo programma nucleare. La decisione di Trump di abbandonare l'accordo siglato da Obama nel 2015 e usare un approccio intransigente nei confronti di Teheran ha lasciato Biden di fronte ad una frattura diplomatica e geopolitica molto profonda che ha rischiato a più riprese di sfociare in un conflitto aperto. La disponibilità della nuova amministrazione a riaprire il dialogo con l'Iran e rientrare nel Jcpoa, qualora Teheran tornasse ad osservarne i termini, tuttavia, non implica un ritorno alla situazione lasciata dal Segretario di Stato John Kerry sei anni fa. Per gli Stati Uniti, infatti, ci sono questioni cruciali riguardanti l'Iran, come il suo programma missilistico e le attività destabilizzanti – incluso il sostegno economico e militare a gruppi non statuali nella regione – che andrebbero incluse all'interno dei negoziati. Questo rispecchierebbe anche le esigenze di alleati regionali come Arabia Saudita, Israele ed Emirati Arabi Uniti, allarmati dalle attività iraniane, ma implicherebbe la necessità di ulteriori negoziati in un momento in cui, per entrambe le parti, il costo politico di nuove concessioni potrebbe rivelarsi molto alto. I recenti colloqui – seppur indiretti – a Vienna insieme ai firmatari del Jcpoa hanno evidenziato, nelle parole di Blinken, “la serietà di intenti da parte degli Usa a ritornare ai termini raggiunti nel 2015”, ma non hanno chiarito quale e quanta sia la disponibilità della controparte iraniana²⁵. L'ultima area prioritaria riguarda la necessità di porre fine alle “guerre infinite” nella regione, in linea con la politica già adottata da Trump, e che ha avuto la prima conferma con l'annuncio del ritiro dall'Afghanistan entro il prossimo 11 settembre. La volontà di ridurre sensibilmente l'impegno militare ha anche un risvolto politico basato sull'idea che la diplomazia debba essere il primo strumento del potere americano, lasciando l'uso della forza solo come ultima risorsa. Oltre all'Afghanistan, questo principio è già stato applicato ad altri teatri come lo Yemen, dove l'amministrazione ha cessato il proprio sostegno alle operazioni militari della coalizione saudita, sospeso la vendita di armamenti a Riyadh e nominato un nuovo rappresentante speciale per sostenere il processo di pace guidato dall'Onu, e l'Iraq, dove l'amministrazione ha reagito in maniera selettiva – attraverso bombardamenti

²⁴ D. Adler and S. Wertheim, [Biden wants to convene an international 'Summit for Democracy'. He shouldn't](#), *The Guardian*, 22 dicembre 2020.

²⁵ [Secretary Antony J. Blinken's interview with Justin Webb of BBC Radio 4](#), U.S. Department of State, 5 maggio 2021.

mirati – ai frequenti attacchi condotti da milizie filo-iraniane. La centralità della diplomazia, poi, sarà il filo conduttore nella gestione del dossier israelo-palestinese e del delicato processo di normalizzazione lanciato in Libia sotto egida Onu.

Le scelte di politica estera sono frutto del tradizionale esercizio di consultazione e confronto tra il presidente e un'ampia squadra di consiglieri e collaboratori. Oltre alla figura del Segretario di Stato Blinken, esperto diplomatico già passato per vari incarichi di rilievo all'interno del dipartimento di Stato e del Consiglio di Sicurezza Nazionale (Nsc) durante le presidenze di Bill Clinton e Barack Obama, spiccano l'inviato speciale per lo Yemen Tim Lenderking e il direttore degli affari politici e militari per lo Yemen al Nsc K. C. Evans, che potrebbero giocare un ruolo importante dietro le quinte nel favorire un accordo di pace nel paese. La delicata questione israelo-palestinese è invece seguita da Julie Sawyer, già collaboratrice dell'inviato speciale per i negoziati di pace tra israeliani e palestinesi con Obama, la quale è stata nominata direttrice di questo dossier al Nsc²⁶. Sempre all'interno del Nsc, che svolge un ruolo di primo piano (e privilegiato) nel consigliare il presidente in materia di politica estera, sono coinvolti, rispettivamente come direttori per l'Iran e per la Siria-Iraq, anche Sam Parker e Zehra Bell, i quali parlano fluentemente l'Arabo e hanno grande esperienza come diplomatici nella regione. Altre figure che hanno orbitato attorno all'amministrazione Obama o che hanno già lavorato con Biden in precedenza sono entrate anche nella squadra Medio Oriente del Dipartimento di Stato. Tra queste vanno ricordati Daniel Benaim nel ruolo di vice-sottosegretario per la Penisola arabica e Robert Malley come inviato speciale per l'Iran. Benaim aveva lavorato come esperto presso il *Center for American Progress*, considerato vicino a posizioni democratiche, mentre Malley era stato un capo negoziatore per l'accordo sul nucleare con l'Iran, ragione per cui la sua nomina è stata fortemente osteggiata dai repubblicani²⁷. Altri ruoli influenti per il processo decisionale nel suo complesso, poi, sono quelli presso il Dipartimento per la Difesa. Il Sottosegretario per la politica Colin Kahl, ad esempio, si è contraddistinto per le frequenti critiche alla politica dell'ultima amministrazione, esprimendosi a favore di una riapertura dei negoziati con l'Iran nonostante sia considerato un ardente sostenitore della partnership militare con Israele. Viceversa, la vice-sottosegretaria per il Medio Oriente Dana Stroul si era detta contraria ad una riduzione del regime sanzionatorio verso Teheran anche quando il paese era martoriato dalla pandemia²⁸, spingendo invece a favore di un approccio maggiormente incentrato sul *soft power* per paesi come l'Iraq e il Libano, dove pure è forte l'influenza iraniana²⁹. Da ultimo, il Segretario alla Difesa, Generale Lloyd Austin, è noto per il suo convinto supporto al mantenimento di una robusta presenza militare in Medio Oriente e non è escluso, quindi, che la sua opinione possa controbilanciare o addirittura limitare la politica militare di basso profilo voluta dal presidente nella regione. Alla luce di queste nomine, dunque, emerge nitidamente la volontà da parte di Biden di circondarsi di collaboratori ed esperti che rafforzino e portino avanti un approccio basato sulla diplomazia multilaterale e sui valori tipici della tradizione di politica estera propria del partito democratico.

²⁶ J. Detsch, R. Gramer, "[Meet Biden's Middle East Team](#)", *Foreign Policy*, 5 marzo 2021.

²⁷ Ibidem.

²⁸ K. Bauer, D. Stroul, "[Sanctions relief isn't necessary to assist Iran's coronavirus response](#)", *The Hill*, 31 marzo 2021.

²⁹ M. Montgomery, "[Meet the Biden Administration's Middle East Policy Makers](#)", Arab Center Washington DC, 18 marzo 2021.

I primi 100 giorni alla Casa Bianca: trend nella politica estera di Biden verso la regione Mena

Nei primi mesi del suo mandato, il presidente Biden ha lanciato alcuni segnali di cambiamento nella politica mediorientale statunitense, sebbene per diversi aspetti la sua amministrazione si sia finora posta in linea di continuità con la precedente. Il principale elemento di rottura è senza dubbio rappresentato dal tentativo di riprendere il negoziato sul nucleare iraniano e di rientrare nel Jcpoa (si veda *Focus paese Iran*).

Iraq

L'Iraq rimane uno dei principali teatri strategici per gli Stati Uniti sia in chiave di lotta al terrorismo che di contenimento dell'Iran. Proprio sul suolo iracheno si sono consumati gli scontri tra Washington e Teheran, o le milizie ad essa legate, incluso il primo bombardamento ordinato in febbraio dal nuovo presidente contro il gruppo filoiraniano *Khatthaib Hezbollah* in risposta all'ennesimo lancio di razzi contro le basi che ospitano le truppe americane presenti nel paese. Il ritiro di queste ultime, il cui numero si attesta intorno ai 2.500 effettivi, è ancora al centro del dialogo strategico per la sicurezza tra Washington e Baghdad, di cui il terzo appuntamento si è tenuto lo scorso aprile. Al momento, tuttavia, i soldati americani sembrano destinati a restare in Iraq, dove operano dal 2014 su richiesta del governo iracheno nell'ambito della lotta contro lo Stato islamico, nonostante il parlamento iracheno abbia formalmente richiesto il loro ritiro con una risoluzione³⁰ seguita all'uccisione dell'influente generale iraniano Qassem Soleimani a Baghdad a inizio 2020. Il fatto che l'esecutivo guidato da Mustafa al-Kadhimi abbia confermato l'intenzione di mantenere la partnership strategica con gli Usa in materia di sicurezza, soprattutto in termini di addestramento e sostegno logistico e di intelligence alle forze irachene, e di estenderla anche ad altri ambiti come l'economia e l'istruzione³¹, potrebbe screditare l'azione destabilizzante delle milizie pro-Iran a livello interno, giocando a favore di Biden nella più ampia partita negoziale disputata con l'Iran. Per gli Usa, il mantenimento di una presenza in Iraq non sembra al momento in discussione³², considerando anche il solido legame con le autorità curde e le conseguenze negative che un'uscita di scena avrebbe sull'efficienza e capacità operative delle forze irachene, già alle prese con un'escalation di attacchi lanciati dalle cellule affiliate allo Stato islamico.

Questione israelo-palestinese e i rapporti con Israele

Sul dossier Israele-Palestina un segnale di cambiamento della nuova amministrazione rispetto alla precedente, riguarda il rinnovo dei finanziamenti all'agenzia delle Nazioni Unite per i rifugiati palestinesi (Unrwa), che Donald Trump aveva sospeso³³, pari a 200 milioni di dollari e in parte destinati a sostenere le attività dell'ufficio del coordinatore per la sicurezza in Cisgiordania. Al contempo, tuttavia, l'amministrazione ha chiarito che non intende revocare il trasferimento dell'ambasciata americana a Gerusalemme o il riconoscimento della sovranità israeliana sulle alture del Golan³⁴,

³⁰ [“Iraqi parliament passes resolution to end foreign troop presence”](#) Reuters, 5 gennaio 2020.

³¹ H. Ali Ahmed, [“Where will new round of strategic talks with US take Iraq?”](#), *Al-Monitor*, 7 aprile 2021.

³² M. Myers, [“‘We’re going to stay in Iraq,’ says top US Middle East commander”](#), *Military Times*, 22 aprile 2021.

³³ O. Holmes, [“Biden restores \\$200m in US aid to Palestinians slashed by Trump”](#), *The Guardian*, 8 aprile 2021.

³⁴ L. Kelly, [“Blinken affirms plan to keep US embassy in Jerusalem”](#), *The Hill*, 19 gennaio 2021.

disposti da Trump. Se la soluzione dei due stati³⁵, già sostenuta durante la presidenza Obama, è quella perseguita da Biden, secondo diversi analisti, non ci sarebbero sostanziali cambiamenti ma piuttosto un ritorno ad un approccio volto alla gestione del conflitto più che ad una sua risoluzione³⁶. Un elemento da tenere in considerazione per la nuova amministrazione riguarda la crescente disillusione dei palestinesi nei confronti di qualsiasi tipo di cambiamento, unita alla percezione che Washington continui a perseguire una politica “di due pesi e due misure”. Questo è emerso di recente in seguito all’espulsione di alcune famiglie palestinesi dal quartiere *Sheikh Jarrah* di Gerusalemme est e alla dura repressione attuata dalla polizia israeliana contro i manifestanti palestinesi, culminata con un raid alla moschea di *al-Aqsa*, per il quale Washington ha chiesto ad entrambe le parti di fermare immediatamente la violenza e ritornare al dialogo, senza ulteriori condanne. Vari attivisti palestinesi hanno definito le parole americane “un flagrante disinteresse” nei confronti della “politica di occupazione e apartheid” condotta da Israele³⁷, evidenziando le grandi difficoltà che la nuova amministrazione dovrà affrontare su questo fronte.

Al contempo, le relazioni con Israele rimangono buone, sebbene con alcuni malumori da parte israeliana per l’approccio più critico adottato dal nuovo presidente verso le politiche di Israele nei confronti dei palestinesi. Non è passato inosservato, ad esempio, il fatto che Biden abbia aspettato quasi un mese dal suo insediamento per chiamare il premier israeliano Benjamin Netanyahu³⁸. Questa inedita attesa può essere letta sia come una minore rilevanza del dossier mediorientale nell’agenda americana, sia come un segnale di maggiore freddezza nei confronti del primo ministro israeliano³⁹. Al di là di questo, comunque, va segnalato il buon esito della chiamata, durante la quale i due leader hanno concordato su molti aspetti. Peraltro, Biden ha espresso la sua soddisfazione per la normalizzazione tra Israele ed alcuni stati arabi. Nel complesso, la riattivazione degli aiuti ai palestinesi non significa però che la nuova amministrazione abbia attuato un cambio di politica radicale. A inizio marzo, ad esempio, sia la Vicepresidente Usa Kamala Harris che il Segretario di Stato Blinken, avevano espresso il loro dissenso verso la decisione della Corte Penale Internazionale dell’Aia di aprire un’inchiesta per possibili crimini di guerra nei Territori palestinesi⁴⁰. L’eventualità di investigare anche sulla condotta dell’esercito israeliano ha provocato la reazione delle autorità americane, le quali hanno ribadito che la Corte non ha giurisdizione sul personale israeliano, non avendo ricevuto il permesso dal governo di Tel Aviv. I motivi di maggior disaccordo tra la nuova amministrazione e Israele ruotano però attorno alla volontà Usa di riaprire i negoziati con l’Iran e rientrare, possibilmente, nell’accordo sul nucleare. Israele è ritenuto dietro ad alcuni attacchi contro obiettivi e infrastrutture legate al programma nucleare iraniano negli ultimi mesi, incluso quello all’impianto di Natanz l’11 aprile scorso, che dimostrano la disponibilità di Israele ad usare la forza qualora la diplomazia non riesca a

³⁵ “[Antony Blinken says two-state solution is best for Israeli-Palestinian conflict](#)”, *The National*, 23 febbraio 2021.

³⁶ Si vedano, ad esempio, Ali Harb, “[Biden at 100 days: Restoring the pre-Trump 'normal' on Israel-Palestine](#)”, *Middle East Eye*, 29 aprile 2021; T. O Falk, “[Analysis: Why Joe Biden will not change Palestinian lives](#)”, *Al Jazeera*, 17 aprile 2021.

³⁷ A. Harb, “[Jerusalem: Biden administration's 'bothsidesism' angers Palestinians](#)”, *Middle East Eye*, 9 maggio 2021.

³⁸ R. Ayyub, M. Spetalnick, [Biden makes first call to Israel's Netanyahu after delay](#), *Reuters*, 17 febbraio 2021.

³⁹ A. Gearan, [Biden's relationship with Israel shaping up to be less cozy than his predecessors](#), *The Washington Post*, 17 aprile 2021.

⁴⁰ [US opposes ICC war crimes probe, citing support for Israel](#), *Al Jazeera*, 4 marzo 2021; [U.S. opposed to ICC probe of Israel, Harris tells Netanyahu](#), *Reuters*, 5 marzo 2021.

interrompere i progressi iraniani, e aggiungono ulteriori difficoltà agli attuali colloqui diplomatici a Vienna tra l'Iran e i paesi firmatari del Jcpoa, inclusi gli Usa.

I rapporti con l'Arabia Saudita e il conflitto in Yemen

Anche nei confronti dello storico alleato saudita, l'atteggiamento di Biden non può dirsi in linea con quello del suo predecessore, che aveva sostenuto in maniera incondizionata il principe ereditario e nuovo uomo forte di Riyadh, Mohammed bin Salman. In questo senso va letta la duplice decisione di interrompere il sostegno alle operazioni militari condotte dalla coalizione a guida saudita contro il gruppo Ansarallah (comunemente noto come *Houthi*) in Yemen, inclusa la vendita di armi necessarie per questa campagna, e di ravvivare il processo diplomatico sotto egida delle Nazioni Unite tramite il lavoro del nuovo inviato per lo Yemen Tim Lenderkin. Al contempo, Biden ha deciso di togliere gli *Houthi* dalla lista delle organizzazioni terroristiche⁴¹, una mossa che va letta sia in ottica di dimostrare a Riyadh che il supporto Usa in Yemen non sarà incondizionato, sia per lanciare a Teheran un segnale di apertura che possa facilitare nuovi negoziati. Nonostante queste scelte, la nuova amministrazione è stata fortemente criticata per non aver sanzionato Mohammed bin Salman anche dopo che un rapporto redatto dall'intelligence Usa, reso pubblico da Biden lo scorso febbraio, lo collegava direttamente all'uccisione del giornalista Jamal Khashoggi, avvenuta all'interno del consolato saudita di Istanbul nell'ottobre 2018⁴². Similmente, forti dubbi sono stati espressi anche sulla reale efficacia delle scelte relative al dossier yemenita, dove gli *Houthi* hanno sfruttato l'apertura diplomatica di Washington e la fine del sostegno alla coalizione saudita per lanciare una nuova offensiva militare sul fronte di Marib che ha aggravato una situazione umanitaria già insostenibile e allontanato la possibilità di un accordo di pace⁴³. Forti dell'iniziativa sul campo, gli *Houthi* hanno di fatto assunto una posizione di forza nel paese che sta disincentivando il ritorno alla diplomazia, come dimostra il loro recente rifiuto di incontrare l'inviato speciale Onu Martin Griffiths in Oman⁴⁴. Se, da un lato, l'amministrazione Biden sta cercando di rivedere la natura e i termini della partnership con Riyadh, dall'altro la realtà della guerra yemenita sembra per il momento complicare in maniera significativa la politica del neopresidente, non escludendo il rischio di una frattura con la monarchia saudita, alleato fondamentale per la lotta al terrorismo e per controbilanciare le ambizioni iraniane, che potrebbe giocare a favore di altri attori, come Russia o Cina, già in buoni rapporti con il regno.

Libia

Durante l'amministrazione Trump la Libia non aveva un posto rilevante nell'agenda di politica estera, con il presidente repubblicano che aveva optato per un approccio bilanciato ma anche molto ambiguo per interfacciarsi con i problemi e gli attori nel paese, alternando una narrativa di sostegno al governo tripolino riconosciuto dall'Onu al dialogo diretto – e talvolta simpatetico – con il fronte rivale guidato dal generale Khalifa Haftar, sostenuto anche da Emirati Arabi Uniti ed Egitto. Diversamente,

⁴¹ L. Jakes, E. Schmitt, [Biden Reverses Trump Terrorist Designation for Houthis in Yemen](#), *The New York Times*, 5 febbraio 2021.

⁴² [Assessing the Saudi Government's Role in the Killing of Jamal Khashoggi](#), Office of the Director of National Intelligence, 11 febbraio 2021.

⁴³ A. Nagi, B. Al-Saif, [Biden in Yemen: When "End the War" Brings More Wars](#), ISPI Commentary, 26 Aprile 2021.

⁴⁴ [US: Houthis spurned opportunity by shunning UN Yemen envoy](#), *Reuters*, 7 maggio 2021.

L'amministrazione Biden sembra intenzionata a rinvigorire il proprio impegno diplomatico nel paese appoggiando in maniera netta il processo di transizione politica sostenuto dalle Nazioni Unite, che ha favorito il raggiungimento di un cessate il fuoco e la creazione di un nuovo – seppur fragile – governo di unità nazionale che dovrebbe condurre il paese alle elezioni parlamentari e presidenziali del 24 dicembre. La prima decisione di rilievo presa da Biden per il dossier libico è giunta il 10 maggio, con la nomina di Richard Norland – già ambasciatore nel paese dal 2019 – come inviato speciale per la Libia⁴⁵, riattivando così una posizione che era rimasta vacante durante i quattro anni di Trump. La presenza di un inviato speciale indica che qualcosa è cambiato nell'approccio statunitense verso la Libia. Il motivo risiede in due ragioni specifiche. Innanzitutto, la Libia rappresenta un dossier geopolitico strategico per numerosi paesi alleati di Washington, tra cui l'Italia, ma anche Francia, Egitto e Turchia, seppur per motivi diversi e in parte contrastanti. La rinnovata attenzione di Washington, quindi, va letta come un segnale di attivismo diplomatico per favorire il dialogo tra questi attori e rinvigorire le relazioni bilaterali, sostenendo al contempo il processo negoziale libico. In secondo luogo, ma non meno importante, Biden vede nella presenza di mercenari russi del gruppo Wagner nell'est del paese una minaccia concreta alla stabilità della regione oltre che un rafforzamento di Mosca vicino al fianco sud della Nato. La Russia rimane infatti uno dei principali competitor degli Usa, lasciando presagire un impegno costante del nuovo presidente affinché tutte le forze straniere, e specialmente quelle russe, lascino la Libia, come già invocato esplicitamente dal segretario di Stato Blinken a fine marzo⁴⁶.

Turchia

L'amministrazione Biden ha ereditato una difficile relazione con la Turchia. Sono diversi i dossier che negli ultimi anni hanno posto i due paesi della Nato su fronti opposti, e oggi Ankara appare come un alleato sempre più complicato da gestire. “Dove sta andando la Turchia” è un interrogativo che più volte è risuonato a Washington e all'interno dell'Alleanza Atlantica di fronte alle scelte di politica estera di Ankara e in maggior misura dopo che il governo turco ha deciso di acquistare il sistema di difesa missilistico S-400 dalla Russia nel 2019. Proprio quest'ultima decisione è valsa alla Turchia prima la sospensione dal programma per la produzione degli F-35 e dopo sanzioni americane nei confronti dell'ente turco che si occupa degli acquisti per la difesa (Presidency for the defense industry – SSB) per violazione del Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (Caatsa). È forte infatti il timore statunitense di eventuali interferenze del sistema russo e infiltrazioni nei sistemi Nato. Approvate sotto l'amministrazione Trump a dicembre 2020 prima di passare il testimone, le sanzioni hanno finora avuto un impatto limitato, non incidendo direttamente su un'economia turca in affanno. Tuttavia, il monito sembra essere giunto forte e chiaro al di là dell'Atlantico.

In questo contesto, Biden si è posto in una linea di continuità. Allo stesso tempo però la sua presidenza ha segnato una rottura con la precedente amministrazione nella misura in cui ha posto l'accento su democrazia e diritti umani come cardini della sua politica estera. Già all'indomani della sua elezione era evidente la presa di distanza dalle relazioni personali che il suo predecessore aveva intessuto con

⁴⁵ [U.S. names ambassador Richard Norland as special envoy for Libya](#), *Reuters*, 10 maggio 2021.

⁴⁶ [Secretary Blinken's Call with Libyan Interim Prime Minister Dabaiba](#), Press Release, U.S. Department of State, 22 marzo 2021.

gli autocrati della regione mediorientale e dall'acquiescenza di Trump nei confronti di politiche assertive. Il presidente turco Erdoğan ha atteso per oltre tre mesi la chiamata di Biden e nel momento in cui è arrivata si è rivelata un boccone amaro. Biden infatti è andato dove altri presidenti prima di lui non si erano spinti, e cioè al riconoscimento come genocidio del massacro degli armeni durante la Prima guerra mondiale, aggiungendo così un ulteriore elemento di tensione a una relazione già critica. Se a livello retorico la reazione turca non si è fatta attendere, di fatto difficilmente la Turchia potrà permettersi azioni concrete nei confronti degli Stati Uniti. In questa fase, infatti, appare evidente che sia Ankara ad avere più bisogno di Washington e di ciò sembra essere consapevole il presidente Biden, che pur riconoscendo l'importanza della relazione con la Turchia, non ha mancato di esercitare pressioni nei confronti del difficile alleato turco per indurlo a più miti consigli.

Dal canto suo Erdoğan, in calo di consensi all'interno di fronte al progressivo deterioramento dell'economia turca, non si trova nelle condizioni di potere tirare troppo la corda con gli Stati Uniti. Negli ultimi mesi sono stati evidenti i tentativi di ricalibrare le relazioni con Washington anche attraverso il rinnovato, ma complesso, riavvicinamento con l'Unione europea (si veda *Focus paese Turchia*) cui si aggiungono gli sforzi di normalizzazione delle relazioni con i paesi della regione, dall'Egitto all'Arabia Saudita.

Siria

Come per Obama e Trump, la Siria potrebbe rivelarsi un puzzle particolarmente complesso per la nuova amministrazione. L'indecisione di Obama sulla questione delle armi chimiche fu cancellata dalla risolutezza del successore, il quale decise di bombardare il regime siriano poco dopo essere entrato in carica, lasciando però un segno e un impatto di fatto simbolici che non hanno alterato il corso del conflitto, attualmente in una fase di stallo tra il regime di Bachar al-Assad e l'ultima sacca di resistenza nella provincia nord-occidentale di Idlib. Nonostante il discutibile approccio usato da Trump in politica estera, i suoi dubbi sulla necessità di restare in Siria erano legittimi e fondati sulla percezione che, in seguito alla sconfitta territoriale di IS, gli Usa non avessero più interessi tali da richiedere una presenza militare nel paese. Questo si è tradotto nella controversa decisione di ritirarsi presa nell'ottobre 2019, che in seguito a pressioni interne all'amministrazione, però, è stata riformulata per garantire il mantenimento di un contingente incaricato di "proteggere il petrolio" nel nord est del paese, nonostante l'obiettivo annunciato dal Pentagono fosse la lotta al terrorismo⁴⁷. Biden, dunque, avrà il difficile compito di chiarire e definire meglio gli obiettivi americani, e valutare se è nell'interesse di Washington mantenere una presenza militare nel paese. Per il momento la nuova amministrazione non ha alterato il corso di quella precedente, con alcune centinaia di soldati ancora dispiegati nel nord-est con compiti di stabilizzazione e lotta al terrorismo. Biden ha altresì rinnovato per un altro anno il pacchetto sanzionatorio unilaterale contro il regime, affermando che gli Stati Uniti continueranno a lavorare per ottenere un cessate il fuoco nazionale, l'accesso umanitario per la popolazione e l'avvio

⁴⁷ D. Brown, "[Trump says U.S. left troops in Syria 'only for the oil,' appearing to contradict Pentagon](#)", *Politico*, 13 novembre 2019.

di un processo politico, in linea con la risoluzione Onu 2254⁴⁸. Come in altri teatri regionali, Biden dovrà bilanciare l'importanza dei valori e dei principi alla base della sua visione di politica estera con le reali possibilità e necessità degli Stati Uniti in un momento di crescente volatilità geopolitica nella regione. Per imprimere un cambio di passo nel conflitto siriano, qualora questo sia il reale obiettivo della Casa Bianca, sarà però necessario riattivare la diplomazia americana con un approccio a tutto campo, che tenga in considerazione gli interessi e le voci di alleati e rivali, mettendo i paletti dove necessario: non transigere sui crimini umanitari commessi dal regime, garantire la sicurezza di Israele e favorire un accordo di lunga durata tra la Turchia e i curdi. Vista l'attuale situazione sul campo, le possibilità che questa prospettiva possa realizzarsi rimangono al momento remote, lasciando invece presagire un proseguimento dell'attuale status quo.

Conclusioni

Sotto vari punti di vista, per il Medio Oriente e il Nord Africa l'approccio di Biden sembra riproporre un ritorno alla visione e agli obiettivi che avevano contraddistinto l'era obamiana, nonostante il contesto geopolitico della regione abbia subito mutamenti negli ultimi anni. Come l'ex presidente democratico, Biden ha infatti dichiarato di voler ridurre il numero di soldati nella regione e di concludere le guerre che per troppo tempo hanno impegnato gli Usa nella regione, iniziando dall'Afghanistan, dove invece Obama aveva ordinato l'invio di ulteriori truppe proprio contro il parere del suo vice⁴⁹. Questo non significa, però, che Biden voglia smantellare l'apparato militare e di sicurezza creato dagli Stati Uniti in oltre settant'anni, bensì che è necessaria una razionalizzazione della spesa e degli impegni assunti nella regione, anche attraverso un maggior coinvolgimento degli alleati e dei partner, lasciando quindi che siano soprattutto i paesi regionali a trovare gli incentivi per appianare le proprie divergenze e risolvere i conflitti. Non a caso, infatti, l'attuale amministrazione si è espressa favorevolmente a proposito dell'accordo di normalizzazione raggiunto tra Israele e alcuni paesi arabi, su tutti Emirati Arabi Uniti e Bahrain, e accoglierebbe con favore un ulteriore ampliamento di tale processo. Se si considera l'attuale congiuntura geopolitica, in cui l'impatto economico della pandemia ha esacerbato i problemi e le criticità interni di molti paesi, inclusi gli Stati Uniti, e aumentato il costo economico e politico di nuovi interventi all'estero, è lecito aspettarsi che questa attitudine alla moderazione possa continuare ad avere un peso rilevante nelle decisioni di politica estera regionale della nuova amministrazione. Allo stesso tempo, i principi della politica di Biden puntano verso la promozione dei diritti umani e dei valori democratici. L'enfasi sull'importanza della democrazia e del modello multilaterale, il chiaro monito a partner come Arabia Saudita e Turchia sulla necessità di rispettare i diritti umani si inseriscono in questo solco. A differenza della visione obamiana, però, che pure abbracciava questi principi, quella di Biden avrebbe l'ambizione di avviare un processo trasformativo⁵⁰, come dimostra il forte impegno dell'amministrazione per favorire la pace in Yemen, nonostante innumerevoli difficoltà e ingerenze esterne.

⁴⁸ [Notice on the Continuation of the National Emergency with Respect to the Actions of the Government of Syria](#), The White House, May 6, 2021.

⁴⁹ P. Barker, ["How Obama Came to Plan for 'Surge' in Afghanistan"](#), *The New York Times*, 5 dicembre 2009.

⁵⁰ A. Burns, ["Seeking: Big Democratic Ideas That Make Everything Better"](#), *The New York Times*, 17 maggio 2020.

Osservatorio di Politica internazionale

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

L'Osservatorio realizza:

Rapporti

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

Focus

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

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale

www.parlamento.it/osservatoriointernazionale



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

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

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