



**MedDr**  
LEONARDO FOUNDATION

Annual Report  
**2022**

**Geopolitica,  
economia  
e sicurezza  
nel Mediterraneo  
allargato**





## Report annuale della Fondazione Med-Or

*Le opinioni espresse nelle analisi contenute in questo report  
sono da considerarsi come personali e potrebbero  
non necessariamente rappresentare le posizioni  
della Fondazione Med-Or*

2023 © Fondazione Med-Or  
Tutti i diritti riservati

---

**Coordinamento editoriale:**

Enrico Casini, Baykar Sivazliyan

---

**Coordinamento scientifico:**

Baykar Sivazliyan, Riccardo Redaelli,  
Anna Maria Cossiga, Alessia Melcangi,  
Antonio Stango, Enrico Casini

---

**Editing e revisioni:**

Domiziano Cristiani, Federico Deiana

---

**Grafica:**

Tabloid società cooperativa

---

**Autori:**

Giovanni Caprara, Enrico Casini,  
Denise Coco, Anna Maria Cossiga,  
Federico Deiana, Giuseppe Dentice  
Paolo Maggiolini, Alessia Melcangi,  
Francesco Meriano, Leonardo Palma,  
Gaja Pellegrini Bettoli, Andrea Plebani,  
Luciano Pollichieni, Riccardo Redaelli,  
Antonio Stango, Emily Tasinato

---

**Fondazione Med-Or**

Via Cola di Rienzo 9/11  
00192 Roma - Italia

**med-or.org**



Annual Report  
2022



Geopolitica,  
economia  
e sicurezza  
nel Mediterraneo  
allargato



---

## Premessa

*Il presente report è una raccolta di analisi dedicate ai principali fatti ed eventi, avvenuti nel corso dell'anno 2022, nei diversi paesi della regione del Mediterraneo allargato.*

*Trattandosi di una raccolta di testi dedicati allo scorso anno, il Report non menziona ovviamente alcuni importanti avvenimenti avvenuti nei primi mesi del 2023, che hanno avuto un impatto rilevante sulle dinamiche politiche ed economico-sociali della regione, in particolare in alcuni paesi. Dallo scoppio delle manifestazioni in Israele contro la proposta di riforma della giustizia presentata dal Governo in carica, che per settimane hanno aperto un aspro confronto politico nel paese, al terribile terremoto avvenuto in Turchia e Siria, che ha devastato numerosi centri abitati nei due paesi provocando migliaia di morti e sfollati. Particolarmente importanti, anche a dimostrazione della continua e rapida evoluzione delle dinamiche geopolitiche e dell'attivismo diplomatico di alcuni paesi dell'area, si segnalano anche la notizia dell'avvio di un possibile confronto diplomatico tra Iran e Arabia Saudita, mediato dalla Cina, notizia significativa sia per quanto riguarda i rapporti tra i due paesi mediorientali che per il ruolo svolto dalla Cina nella vicenda, o ad esempio la recente ripresa delle relazioni tra la Siria, che cerca di uscire dall'isolamento diplomatico dopo più di un decennio di guerra civile, e alcune monarchie del Golfo.*

*L'insieme di questi eventi avvenuti nel corso delle prime settimane del 2023, a cui si aggiungono le costanti instabilità presenti in paesi come Tunisia, Libano e Libia, o le tensioni derivanti dai riverberi della guerra in Ucraina in tutta la regione, rappresenta in maniera significativa l'estrema vitalità, e fluidità, delle relazioni politiche nella regione e del loro costante mutare in tempi spesso molto rapidi. Come del resto sarà evidente anche dalla lettura dei testi dedicati, appunto, ai principali accadimenti dell'anno 2022.*

*Infatti, le analisi e i focus contenuti in questo Report, oltre a descrivere quanto avvenuto e cercare di rappresentarne l'importanza e le ricadute, vogliono, dunque, nei limiti di un annuario dedicato ad un anno da poco concluso, contribuire a esaminare e commentare le specificità di una regione cruciale per i destini del mondo e in costante mutamento come è, appunto, il Mediterraneo allargato.*



# Indice

|   |                           |           |
|---|---------------------------|-----------|
| → | Presentazione             | 7         |
| → | Introduzione              | 9         |
| → | <b>Prima parte. Paesi</b> | <b>17</b> |
| ↘ | <b>Nord Africa</b>        | 18        |
| ↘ | Marocco                   | 19        |
| ↘ | Algeria                   | 31        |
| ↘ | Tunisia                   | 41        |
| ↘ | Libia                     | 49        |
| ↘ | Egitto                    | 57        |
| ↘ | <b>Golfo</b>              | 66        |
| ↘ | Arabia Saudita            | 67        |
| ↘ | Yemen                     | 75        |
| ↘ | Oman                      | 81        |
| ↘ | Emirati Arabi Uniti       | 93        |
| ↘ | Qatar                     | 109       |
| ↘ | Bahrein                   | 117       |
| ↘ | Kuwait                    | 125       |

|   |  |            |
|---|--|------------|
| ▼ | <b>Medio Oriente</b>   | 132        |
| ▼ | Giordania  | 135        |
| ▼ | Libano   | 145        |
| ▼ | Siria  | 157        |
| ▼ | Iraq   | 167        |
| ▼ | Israele  | 175        |
| ▼ | Turchia  | 189        |
| ▼ | Iran   | 199        |
| → | <b>Seconda parte. Aree regionali</b>   | <b>217</b> |
| ▼ | Balcani occidentali  | 218        |
| ▼ | Caucaso  | 248        |
| ▼ | Corno d’Africa   | 264        |
| ▼ | Sahel  | 276        |
| → | <b>Focus tematici</b>  | <b>289</b> |
| ▼ | La sicurezza alimentare nel Mediterraneo alla prova di conflitti,<br>cambiamento climatico e crisi economica | 290        |
| ▼ | Mediterraneo Orientale: tra competizione geopolitica,<br>e cooperazione geo-energetica                       | 308        |



# Presentazione

Questo report è il frutto del lavoro del team di analisti e ricercatori della Fondazione Med-Or, supportati da alcuni esperti dei paesi dell'area. È stato realizzato con l'idea, forse ambiziosa, di contribuire alla conoscenza e alla comprensione della complessità della regione del Mediterraneo, che sarà sempre più decisiva per il futuro del nostro Paese e dell'Europa, anche in ragione delle dinamiche competitive emerse con la guerra in Ucraina.

Per questo, abbiamo voluto offrire una serie di approfondimenti specifici su tutti i paesi che compongono la regione costiera mediterranea, dal Marocco alla Turchia, dei paesi della penisola arabica, e del Levante.

In questi approfondimenti specifici, si sono volute segnalare le dinamiche e gli eventi più importanti emersi nei singoli paesi nel corso del 2022, sia nei loro rapporti con i vicini, che in quelli con Unione Europea e Italia che nella loro politica interna. Alle schede dei singoli paesi, si aggiungono inoltre quattro approfondimenti di area, dedicati alle quattro regioni che insistono ai confini dell'area mediterranea, ovvero il Sahel, il Corno d'Africa, il Caucaso e i Balcani occidentali. Esse rappresentano aree complesse, di grande rilevanza strategica e le cui dinamiche spesso hanno ripercussione rilevanti sul Mediterraneo e sull'Europa.

Infine, a conclusione del report, sono stati realizzati due focus tematici, sviluppati con un lavoro di gruppo coordinato rispettivamente da Alessia Melcangi e Anna Maria Cossiga, dedicati all'area del Mediterraneo Orientale, e alla sua importanza economica e politica, e al tema della crisi alimentare innescata dal conflitto

ucraino. Due focus sviluppati su due questioni emerse nel corso del 2022 che a nostro avviso di grande attualità anche per il prossimo anno e meritano, dunque, di essere approfondite.

In conclusione, ci preme ringraziare tutta la struttura della Fondazione, ovviamente a partire dal Presidente, Marco Minniti e dalla Direttrice generale, Letizia Colucci, per aver creduto in questa nostra idea di un report annuale dedicato ai paesi che quotidianamente vengono monitorati e seguiti dal team di ricercatori e con cui, nel corso di questi mesi, Med-Or ha avviato proficue iniziative di collaborazione.

Vogliamo anche ringraziare tutti i nostri collaboratori, interni ed esterni, a partire da Riccardo Redaelli, che ha collaborato con questo nostro progetto, tutti i componenti del team di analisti e ricercatori della Fondazione e di quello della comunicazione, ai collaboratori che si sono aggiunti in corsa per questo lavoro. A tutti coloro che hanno contribuito va il nostro più sincero ringraziamento per il lavoro e l'impegno profuso nel completamento in tempi brevi di questo nostro ambizioso progetto, che speriamo possa essere il primo di una lunga serie.

**Baykar Sivazliyan**

**Enrico Casini**



# Introduzione

## **2022: un anno di cambiamenti e nuove crisi**

di **Enrico Casini**

Il 2022 sarà, probabilmente, ricordato come l'anno in cui sono emerse alcune nuove crisi tali da aggravare quelle preesistenti nella regione euro-mediterranea e mediorientale.

Le ripercussioni politiche ed economiche della guerra scoppiata a febbraio in Ucraina, a seguito dell'invasione russa, hanno avuto un effetto destabilizzante in tutta l'area del Mediterraneo allargato, aggravando un quadro già compromesso da due anni di pandemia e da crisi esogene ed endemiche già in corso da tempo.

La guerra in Ucraina, per quanto non abbia prodotto conseguenze di natura militare, ha visto una recrudescenza di tensioni e competizione geopolitica tra le grandi potenze anche nella regione mediterranea, mentre ha favorito parallelamente anche la convergenza di interessi e le alleanze tra alcuni paesi dell'area. Alla guerra si aggiunge certamente la crisi economica che ha colpito pesantemente molti paesi dell'area, già fragili o instabili sul piano socio-economico.

Il conflitto ha dato seguito anche ad una crisi alimentare, prodotta dal blocco dei cereali ucraini nei porti, dall'aumento dei prezzi delle materie prime e dalla scarsità di prodotti provenienti dai paesi

coinvolti dalla guerra che di conseguenza hanno determinato una riduzione di disponibilità di generi alimentari di primaria importanza in alcuni paesi africani e asiatici. Alla crisi alimentare, va aggiunta la grave crisi umanitaria, legata ai rifugiati di guerra ucraini, che ha interessato soprattutto l'Europa orientale e che si somma ai continui flussi migratori provenienti dalla sponda sud. Infine, non ultima per importanza, la crisi energetica, che ha determinato, tuttavia, anche una potenziale svolta nelle politiche europee di approvvigionamento energetico, riportando al centro della discussione e della strategia continentale il rapporto con alcuni paesi produttori in Nord Africa e Medio Oriente.

In realtà queste crisi non vanno lette singolarmente, ma considerate come interconnesse: le cause o le conseguenze di una sono spesso collegate a quelle di un'altra. Ognuna di esse, aggravandosi, potrebbe determinare il peggioramento di un'altra; basti, per esempio, pensare alla crisi alimentare, uno spettro che al momento sembra meno grave di quanto rischiatto l'estate scorsa, ma è evidente che, se dovesse riprodursi nei prossimi mesi una situazione di incertezza negli approvvigionamenti alimentari in alcuni paesi, il combinato disposto della scarsità di generi alimentari e aumento dei prezzi, insieme ad un prolungamento della crisi economica, potrebbe avere il doppio effetto di scatenare nuove tensioni politiche interne ai paesi dell'area e spingere nuovi flussi migratori verso l'Europa. Le ripercussioni di queste crisi, in particolare quella energetica e l'aumento dei prezzi delle materie prime, dei cereali, dei prodotti agricoli, hanno inoltre avuto effetti anche nei paesi europei, incidendo sia sull'aumento dei prezzi al consumo che su quelli di produzione, con ricadute significative per le economie anche dei paesi più sviluppati e per le fasce più fragili delle popolazioni, su cui hanno gravato notevolmente i costi aumentati dell'energia e soprattutto dei beni di consumo quotidiani.

Oltre alle crisi prodotte dalla guerra russo-ucraina, non va dimenticato che il 2022 sarà ricordato anche per la grave crisi ambientale e climatica che ha colpito i paesi del bacino del Mediterraneo e delle aree limitrofe. Se il 2022 è stato l'anno più caldo mai registrato, esso ha visto anche un elevato numero di eventi atmosferici estremi e una scarsità record di precipitazioni piovose in

tutta la regione del Mediterraneo allargato. In alcuni paesi, la crisi climatica da anni ha dirette conseguenze sul piano economico e politico, e influisce sia sullo stato delle tensioni interne e dell'instabilità politica che sulle condizioni economiche. Basti osservare quanto avviene da tempo nei paesi del Sahel o del Corno d'Africa. Nell'anno appena trascorso la crisi climatica ha aggravato le condizioni di vita di numerose comunità rurali che vivono nei paesi africani o mediorientali, provocando drammatiche carestie. La Somalia è stata probabilmente uno dei paesi più colpiti, ma tutta l'area dell'Africa orientale, Etiopia e Sudan in particolare, sono afflitte da mesi di siccità con pesanti ricadute sull'agricoltura e sulle popolazioni.

Il tema dell'acqua, in tutta la regione, è emerso in maniera sempre più diromponente nel corso dell'anno, proprio in conseguenza della lunga siccità che ha colpito tutti i paesi delle sponde del Mediterraneo, compreso i paesi europei. Siccità e caldo estremo hanno favorito sia la formazione di grandi incendi, che soprattutto durante i mesi estivi, hanno determinato la distruzione di centinaia di ettari di territorio boschivo dalla penisola iberica alla Turchia; ma hanno anche messo a rischio le riserve idriche per uso industriale, agricolo e domestico in tutti i paesi mediterranei.

Non è escluso che, anche nei prossimi anni, in presenza di nuove stagioni estive particolarmente calde, il tema della gestione delle riserve idriche diventi sempre di più di grande rilievo sul piano politico e securitario. Di certo, in alcuni paesi mediorientali e africani, già da alcuni anni il problema della scarsità di acqua è diventato oggetto di tensioni tra stati, come dimostrato dall'annosa controversia della costruzione della Grande diga sul Nilo tra Egitto ed Etiopia.

Oltre alla siccità e all'aumento delle temperature registrati nel corso dell'anno, va ricordato che durante il 2022 si sono registrati anche numerosi eventi atmosferici estremi, che hanno colpito i paesi della regione e alcuni paesi limitrofi, con conseguenze catastrofiche per le aree e i territori colpiti. A ulteriore dimostrazione della vastità dell'impatto che i cambiamenti climatici stanno avendo sul pianeta e su alcune aree in particolare. Infatti, durante l'anno appena concluso, si è palesato ancora di più quanto la

regione mediterranea sia esposta alle conseguenze più gravi dei cambiamenti climatici, che possono avere un impatto diretto sulla stabilità, la sicurezza e l'economia dei suoi paesi. E anche per il prossimo anno, il combinato disposto dato dalla crisi economica scoppiata con la guerra, la scarsità di materie prime e generi alimentari di prima necessità e i danni causati dai cambiamenti climatici, attraverso eventi atmosferici estremi e siccità, potrebbero avere un impatto molto grave soprattutto per i paesi più poveri, con conseguenti effetti sul piano delle già citate crisi esistenti.

È evidente che nel corso di questo anno, anche per effetto di una guerra che rappresenta la più seria minaccia alla sicurezza internazionale emersa dai tempi dell'11 settembre 2001, si sono accelerati alcuni processi di natura politica, geopolitica e diplomatica, già in atto da tempo nella regione e che potrebbero trovare nel 2023 nuovi spazi per svilupparsi ulteriormente. Questi processi hanno seguito alcune direttrici di fondo che interessano principalmente la sicurezza, l'economia e il settore energetico nei paesi della regione e in Europa.

Leggendo da un punto di vista securitario la regione, al di là di alcune crisi locali, di indubbia rilevanza, dalla regione del Kurdistan al Kosovo, dal Tigray al Sahel, dal Nagorno-Karabakh alla Libia allo Yemen, è indubbio che in questo anno è emerso sempre più prepotentemente il ruolo centrale svolto dalla Russia. Attraverso un ricercato protagonismo, esercitato spesso in maniera molto muscolare, in tutta la regione.

In realtà, partendo dall'analisi della storia recente, si potrà notare come già dalla crisi ucraina del 2014 la Russia avesse intensificato le proprie attività e la propria presenza nella regione. Prima in Siria, poi in Libia, e poi via via, anche attraverso l'ausilio di organizzazioni paramilitari come il Gruppo Wagner, o di proxies, oltre che attraverso un'abile azione diplomatica tesa a conquistare amicizie tra le leadership dell'area, e mediatica, per conquistare invece i cuori delle popolazioni, la Russia ha rafforzato la propria presenza nel Mediterraneo, in Africa e in Medio Oriente, considerando sempre di più, queste aree, non solo centrali per i propri interessi strategici, ma anche fondamentali per il confronto/scontro con l'Occidente.

Nel corso dell'anno i russi hanno rafforzato la propria presenza in Sahel e nei paesi dell'Africa Subsahariana, anche in funzione anti-occidentale, in Mali, Eritrea, la Repubblica Centrafricana. Mentre, parallelamente alle iniziative belliche in Ucraina, le attività militari russe nel Mediterraneo sono aumentate come strumento di pressione politica e di deterrenza verso l'Europa e la NATO. L'Ucraina, terra di confine tra Russia ed Europa, aveva già conosciuto la sua prima grave crisi nel 2014, proprio a causa dell'occupazione della Crimea da parte di Mosca: penisola strategica nel Mar Nero che rappresenta da secoli la naturale proiezione della Russia verso il Mediterraneo e come tale resterà un'area irrinunciabile nei disegni geostrategici di Mosca e nella sua atavica ricerca di uno sbocco sui "mari caldi" - necessità presente nella politica di sicurezza ed estera russa fin dai tempi degli Zar e che adesso la Russia cerca di realizzare.

Al di là delle vicende legate alla guerra, è indubbio che il tema della sicurezza sia di primaria importanza in tutta la regione: tanto per i paesi del Golfo, nel loro costante confronto con l'Iran, che per l'Iraq, quanto nel Corno d'Africa, in Siria oppure, infine, nel Nord Africa. In questo anno si sono ulteriormente rafforzati alcuni processi in atto da tempo e che hanno visto i maggiori paesi nella regione cercare di rafforzare il proprio ruolo, spesso attraverso una abile strategia diplomatica e politica e secondo la logica "a geometria variabile", scegliendo quindi interlocutori e partner diversi, anche appartenenti a fronti opposti, al fine di perseguire i propri interessi nazionali. Probabilmente il paese che meglio ha incarnato questo genere di strategia è stata la Turchia, autentico protagonista nella regione, che ha contemporaneamente rilanciato il proprio ruolo di mediatore nel conflitto russo-ucraino, sfruttando i propri buoni rapporti con Mosca, e allo stesso tempo rafforzato la propria influenza come membro della NATO, nonostante le tensioni esistenti con alcuni paesi alleati, a partire dalla Grecia. Seppur afflitta da una grave crisi economica, la Turchia di Erdogan ha cercato di promuovere i propri interessi strategici in tutta la regione, a partire dal Mediterraneo orientale, sfruttando la propria proiezione e influenza verso paesi come la Libia o la Siria, fino al Corno d'Africa, Caucaso e i Balcani. Infine, come diversi altri paesi, ha riavviato in questi mesi le proprie relazioni con Israele.

Israele, infatti, a due anni dalla storica firma degli Accordi di Abramo (agosto 2020), pur se in un contesto politico interno di forte instabilità, ha vissuto una nuova primavera di rapporti con molti paesi arabi, anche in funzione anti-iraniana, a partire dai regni del Golfo, ma anche con il Libano, storico nemico. Proprio tra questi paesi possiamo individuare tre autentici protagonisti dell'anno appena concluso: Arabia Saudita, Emirati e Qatar, che con obiettivi diversi e talvolta confliggenti, hanno rilanciato ognuno il proprio ruolo regionale e internazionale, sia per la propria rilevanza in quanto paesi produttori di idrocarburi, ma anche per il ruolo acquisito nel tempo di autentiche potenze finanziarie, commerciali ed economiche. Approfittando della visibilità internazionale data da eventi globali come l'Expo e i Mondiali di calcio (svoltesi entrambi nel 2022), Emirati e Qatar hanno cercato di rilanciare la propria immagine e al contempo rafforzare i propri legami con i paesi della regione e con i grandi players globali, dagli USA alla Cina.

Resta ovviamente irrisolta la crisi yemenita, che pesa ancora come emergenza umanitaria e come conflitto dalle evidenti ricadute securitarie dell'area, che chiama in causa, le tensioni persistenti tra le monarchie del Golfo e l'Iran. Un Iran che in questi ultimi mesi ha visto al suo interno l'esplosione di una gravissima crisi politica strettamente connessa alla crisi economica ma che in realtà affonda le sue radici in un'evidente rottura generazionale tra il regime e le fasce della popolazione più giovani. Uno scontro ideologico interno al regime stesso, sempre più in debito di ossigeno e avvitato su se stesso. Infine, si sono confermati nel corso dell'anno attori di primo piano nello scenario regionale e nei rapporti con l'Europa, anche in ragione della crisi energetica, come Marocco, Algeria ed Egitto. Paesi che, pur se afflitti da problemi diversi, restano interlocutori fondamentali per i paesi europei, ma anche, per le potenze internazionali. Egitto ed Algeria, infatti, mantengono canali diretti anche con Russia e Cina, mentre il Marocco ha rafforzato nel corso dell'anno il proprio legame con il mondo atlantico e Israele. Rimangono, inoltre, sullo sfondo l'annosa e irrisolta crisi libica, autentica mina vagante anche per le potenziali ricadute sull'Europa e l'Italia, e la situazione di instabilità politica ed economica che affligge la Tunisia.

L'anno concluso è stato dunque foriero di nuove situazioni di tensione e crisi, ma ha visto anche il consolidamento di alcuni processi già in atto, anche nel segno di una crescita e di una affermazione di molti dei paesi della regione. Alcuni di questi paesi, si pensi a quelli del Golfo, stanno diventando realtà importanti non solo come grandi produttori di gas e petrolio, ma anche nel contesto dell'economia globale, come grandi investitori e come sedi per lo sviluppo industriale in settori a forte impatto tecnologico.

Nel corso dell'anno si è anche andato consolidando il ruolo del Mediterraneo allargato quale regione centrale per gli equilibri globali, sia economici che strategici. Una tendenza confermata dalla presenza di tutte le grandi potenze in competizione tra loro nell'area. Anche per queste ragioni, tutti i principali attori presenti nella regione rivendicano sempre di più un proprio ruolo autonomo rispetto alle potenze in campo, in nome dei propri vantaggi interni. Anche a conferma che spesso, per le medie potenze, la politica estera diventa spesso un elemento centrale della politica interna. E in sistemi di potere come quelli presenti in molti dei paesi citati, il connubio tra gli obiettivi perseguiti attraverso la politica estera e quelli di politica interna è spesso funzionale al rafforzamento dei governi in carica, delle corone regnanti e dei loro rispettivi sistemi di potere.

Certamente la guerra in Ucraina ha scoperchiato un enorme vaso di Pandora, che dal Mediterraneo e soprattutto dall'Africa, potrebbe vedere emergere, nei prossimi mesi, numerose nuove sfide per l'Europa e l'Italia, ma anche nuove opportunità di dialogo, di investimento, di rilancio delle relazioni bilaterali e multilaterali.

La guerra non ha solo avuto un riverbero importante attraverso le diverse crisi in essere, ma ha anche evidenziato, e rafforzato, la preoccupazione nei paesi occidentali, a riguardo della sempre più rilevante presenza sino-russa nella regione. Una presenza, che, saldata agli interessi di alcuni governi dell'area, come l'Iran, potrebbe incrementare nel tempo le preoccupazioni per i paesi occidentali.

Il Mediterraneo, con il suo bagaglio storico, culturale e politico, è oggi sempre più una regione contesa. In cui i riverberi delle crisi

globali hanno spesso ricadute locali e viceversa. Quanto accadrà nel prossimo anno potrebbe essere effetto di processi ed eventi avvenuti o avviati nel corso del 2022, ma potrebbe anche determinare nuovi assestamenti e cambiamenti. Gli esiti possibili della guerra, da questo punto di vista, rappresentano probabilmente il punto interrogativo più importante per quanto riguarda il futuro immediato del Mediterraneo.

Per gli interessi italiani ed europei, spesso messi a dura prova in questa regione, quanto sta avvenendo e quanto potrà avvenire nei prossimi mesi potrebbe avere effetti rilevanti, di cui è necessario avere un monitoraggio, ma soprattutto per valutare iniziative anche più coraggiose di quelle messe in atto fino ad oggi.

Lungi da noi, con questo report, fare proposte di azione specifiche. Il nostro interesse, in questo momento, anche in ragione delle finalità della Fondazione Med-Or e del lavoro avviato in questi mesi con i paesi della sponda sud, è quello di cercare di fornire un quadro di insieme della regione, dei suoi principali protagonisti, delle dinamiche emerse nel corso dell'anno appena concluso, atto a favorire una migliore conoscenza dell'area del Mediterraneo allargato. Un quadrante sempre più strategico per l'Occidente e ovviamente per l'Italia, ma di cui non sempre viene restituita una conoscenza e un'immagine, soprattutto in Europa, sufficientemente aderente alla realtà.

Il Mediterraneo è lo specchio dell'Europa, e i paesi della sua sponda meridionale, non solo per ragioni di sicurezza, ma soprattutto a livello economico e politico, saranno sempre più importanti nei prossimi anni per il destino del Vecchio Continente. Per rafforzare i legami con questi paesi, è indispensabile una conoscenza più approfondita della loro storia, della loro cultura, della politica e anche della loro società. Anche per questi motivi, siamo convinti che questo nostro lavoro di analisi e riflessione, dedicato ai principali fatti ed eventi avvenuti nella regione mediterranea nel corso del 2022, possa essere un utile contributo, per approfondire la conoscenza di questa area geografica e dei suoi principali protagonisti. Convinti che tessere rapporti di collaborazione sempre più stretti con i paesi della Sponda sud sia per noi imprescindibile.



---

# Prima Parte. Paesi



# Nord Africa

---

## Key takeaways



---

Il **Marocco** mantiene un sistema politico stabile e continua ad affermarsi sempre di più come interlocutore dei paesi atlantici ed Israele



---

L'**Algeria**, forte degli alti prezzi del petrolio, ha dimostrato un particolare dinamismo politico ed economico assicurandosi importanti accordi per l'ammodernamento delle forze armate, per le forniture energetiche e incrementando gli investimenti nel settore energetico



---

La **Tunisia** continua a fronteggiare numerose difficoltà economiche, accresciute dagli effetti della guerra in Ucraina, mentre nel paese si registra un aumento pericoloso delle tensioni a livello politico



---

In **Libia** è aumentata l'instabilità interna: la nascita di un governo rivale insediato a Sirte ha ulteriormente complicato la crisi politica del paese, mentre numerosi attori stranieri sono ancora presenti nel paese



---

Durante l'anno, l'**Egitto**, nonostante l'attivismo internazionale e la rilevanza crescente del paese sul piano energetico, è stato investito da una grave crisi economica e inflazionistica

---

PRIMA PARTE  
**Paesi. Nord Africa**



MAROCCO

# Marocco

a cura di **Francesco Meriano**

Propaggine occidentale del Maghreb, il Marocco rappresenta uno degli attori più dinamici dello scacchiere nordafricano. Impegnato in un ambizioso programma di sviluppo economico e militare, nonché di diversificazione del fabbisogno energetico, il regno alawide lega la propria politica regionale e internazionale al riconoscimento delle ambizioni sul Sahara occidentale - obiettivo legato tanto al dissidio con l'Algeria quanto al rafforzamento dei legami multisetoriali con Israele, Stati Uniti e Spagna. Proteso verso gli alleati del fronte atlantico e i paesi dell'Africa subsahariana, il Marocco fronteggia tuttavia le criticità legate alla forte pressione migratoria - gestita attraverso accordi trilaterali con Madrid e l'Unione Europea - e all'emergenza climatica, che ha colpito con particolare durezza il paese.



## Sviluppo socioeconomico e diversificazione energetica

Il comparto economico ha dimostrato una buona resilienza alla crisi pandemica, portando l'agenzia di rating Moody's a modificare, a fine giugno, le prospettive del governo marocchino da "negative" a "stabili"<sup>1</sup>. Alla chiusura del terzo trimestre del 2022, tuttavia, il Fondo Monetario Internazionale (FMI) pronostica un rallentamento della ripresa economica post Covid dovuto alla convergenza di diversi shock esogeni<sup>2</sup>. Il conflitto ucraino disturba le catene di fornitura e innesca l'aumento dei prezzi delle commodities: ne soffrono in particolare i generi alimentari, già affetti dalla prolungata siccità che danneggia il rendimento del comparto agricolo. Sale, di conseguenza, la pressione inflattiva (+8,3% a novembre 2022)<sup>3</sup>, che spinge la banca centrale marocchina, Bank al-Maghreb, ad adottare politiche monetarie più restrittive, alzando il tasso di interesse di riferimento al 2,5%<sup>4</sup>. L'aumento dei sussidi pubblici e le riforme del welfare, sulla scia della crisi, accrescono il deficit di bilancio al 6,2% del prodotto interno lordo<sup>5</sup>. Il FMI prevede quindi un tasso di crescita annua dello 0,8%, inferiore del 6,4% rispetto al 2020, in virtù delle alte rimesse dall'estero e della graduale ripresa del comparto turistico e industriale<sup>6</sup>.

Al progressivo recupero post-pandemia si accompagna un nuovo programma di sviluppo a medio e lungo termine, mirato ad alleviare le profonde disegualianze economiche e sociali che

- 
1. [Moody's Investors Service](#), 2022.
  2. [IMF Staff Completes 2022 Article IV Mission to Morocco](#), FMI, Comunicato Stampa, 2022.
  3. *Ibid.*
  4. Souhail, K., [Morocco Hikes Rates as World Cup Glee Cedes to Economic Reality](#), Bloomberg, 2022.
  5. Eljehtimi, A., [Morocco projects 9% fiscal spending rise next year](#), Reuters, 2022.
  6. Rahhou, J., [IMF Projects Morocco's Economic Growth to Drop to 0.8% in 2022](#), Morocco World News, 2022.

caratterizzano il paese. Il budget nazionale per il 2023 prevede l'articolazione di aliquote per la progressività del sistema fiscale e l'ampliamento della base dei contribuenti<sup>7</sup>, - riducendo il carico fiscale sulle piccole e medie imprese -, mentre l'adozione di una nuova Carta regolatoria punta a incentivare gli investimenti esteri<sup>8</sup>. Al tempo stesso, la crescita del deficit di bilancio finanzia riforme strutturali volte a rafforzare la prevenzione sociale. Ne è esempio principale la programmata implementazione di una copertura sanitaria universale, che va a toccare un settore affetto da cronica scarsità di finanziamenti pubblici e dall'allocazione di ingenti fondi statali a una minoranza di strutture private<sup>9</sup>.

Privo di sostanziali riserve di idrocarburi e in gran parte dipendente dalle importazioni di gas e petrolio, il regno punta alla diversificazione del proprio fabbisogno energetico a favore di fonti rinnovabili. L'Agenzia marocchina per lo sviluppo sostenibile (MASEN) dirige i lavori di ampliamento del complesso di Noor Ouarzazate, tra i più grandi impianti solari a concentrazione al mondo; inoltre, il Marocco presiede l'Alleanza Solare Internazionale, con sede a Marrakesh, che in giugno ha registrato l'ingresso della Spagna<sup>10</sup>. A inizio 2022, la percentuale di elettricità generata tramite fonti rinnovabili si attesta a 37,08%, puntando a un target del 52% entro il 2030<sup>11</sup>.

Obiettivo, questo, reso più urgente dalla siccità indotta dal cambiamento climatico e dall'interruzione degli export di idrocarburi dalla vicina Algeria: la rottura delle relazioni con il vicino nordafricano costringe, infatti, Rabat ad acquistare gas liquido sui mercati internazionali, successivamente rigassificato in *facilities*

- 
7. *Morocco Economic Outlook*, Africa's Development Bank Group, 2022.
  8. Ortiz, J., *Morocco announces health reform and new Investment Charter*, Atalayar, 2022.
  9. *Country Commercial Guide, Morocco*, US International Trade Administration, 2022.
  10. *Spain joins International Solar Alliance*, ICEX, 2022.
  11. *International Energy Agency Country Report*, 2022.

spagnole a costi più elevati<sup>12</sup>. Sulla scia del taglio alle forniture algerine, il regno ha inoltre ufficializzato accordi con la parastatale russa Rosatom<sup>13</sup> e con la Commissione israeliana per l'energia atomica (IAEC)<sup>14</sup>, volti a fornire competenze tecniche per lo sviluppo dell'infrastruttura nucleare marocchina. Altro cardine della strategia energetica del regno è la produzione di fosfati, di cui il Marocco detiene il 75% delle riserve conosciute<sup>15</sup>. Tra i principali produttori globali, la parastatale marocchina OCP ha inaugurato in dicembre un investimento quadriennale da 13 miliardi di dollari nel settore dei fertilizzanti<sup>16</sup>: scelta che punta a rimediare l'interruzione delle forniture russo-ucraine sull'onda lunga del conflitto tra Mosca e Kiev.

Il regno, tuttavia, non trascura il settore degli idrocarburi. Progetto principe è la prospettata realizzazione di un gasdotto Nigeria-Marocco che colleghi Lagos a Rabat attraversando dodici paesi dell'Africa occidentale. L'intesa con Abuja, approvata a inizio giugno dal Consiglio governativo nigeriano, ha ricevuto il benplacito dell'ECOWAS – al momento presieduta dalla stessa Nigeria – e rientra nel più ampio quadro della competizione regionale con l'Algeria, anch'essa partner della Nigeria per la realizzazione di una pipeline transahariana<sup>17</sup>.

- 
12. [Spain begins supplying Morocco with gas despite Algerian pressures](#), The Arab Weekly, 2022.
  13. Arredondas, M., [Morocco and Russia will cooperate in the nuclear field](#), Atalayar, 2022.
  14. Fernandez, E., [Morocco and Israel reach an energy cooperation agreement after the second anniversary of the Abraham Accords](#), Atalayar, 2022.
  15. Martin, N., [Morocco's phosphates cache eases Africa's food crisis](#), DW, 2022.
  16. [OCP new green investment program for 2023-2027 presented at a ceremony chaired by King Mohammed VI](#), North Africa Post, 2022.
  17. Clowes, W., [Nigeria-Morocco Pipeline Inches Toward Providing Gas to Europe](#), Bloomberg, 2022.

## L'atlantismo marocchino tra Israele e Stati Uniti

La questione del Sahara occidentale, legata a doppio filo alla storica rivalità con l'Algeria, costituisce per il Marocco il principale dossier di politica regionale. Dopo avere sottratto alla Spagna il controllo della maggior parte del territorio con la Marcia Verde del 1975, il regno si trova impegnato in un cronico conflitto a bassa intensità con il Fronte Polisario, braccio armato dell'autoctona Repubblica sahwawi, supportata da Algeri in chiave anti-marocchina. La recrudescenza delle ostilità contro il Fronte a fine 2021 è coinciso con la rottura delle relazioni diplomatiche tra Marocco e Algeria e con il taglio delle forniture di idrocarburi algerini al regno tramite il gasdotto Maghreb-Europa (GME).

Secondo le affermazioni di fine agosto del sovrano marocchino, Mohamed VI, il Sahara occidentale rappresenta “il prisma attraverso il quale il Marocco considera l'ambiente internazionale”<sup>18</sup>. In questo contesto, il 2022 registra il successo dell'attivismo diplomatico marocchino e il rafforzarsi dell'appoggio internazionale alle ambizioni sahariane del regno, cementando il ruolo di quest'ultimo quale principale bastione filo-atlantista nel Nordafrica. La partecipazione del Marocco agli Accordi di Abramo, nel 2021, aveva infatti sancito il riavvicinamento di Israele al regno alawide e fruttato a quest'ultimo l'appoggio ufficiale degli Stati Uniti - principali promotori dell'intesa - al Piano di autonomia stilato da Rabat per il Sahara occidentale. L'anno corrente ha visto, di conseguenza, l'evolvere della cooperazione multisetoriale con USA e Israele in campo militare, commerciale, tecnologico e culturale, di pari passo con l'intensificarsi delle relazioni diplomatiche.

Altra significativa vittoria della cancelleria di Rabat è la virata della Spagna (storicamente allineata alle posizioni di Algeri) che in marzo ha espresso il proprio sostegno al Piano di autonomia con

---

18. *SM le Roi: Le dossier du Sahara est le prisme à travers lequel le Maroc considère son environnement international*, MAPNews, 2022.

un comunicato del ministro degli Esteri, Josè Manuel Albares<sup>19</sup>. Riavvicinamento, questo, che poggia sulla necessità di cooperazione per il contenimento dei flussi migratori che dall'Africa subsahariana attraversano le frontiere marocchine in direzione di Gibilterra, delle Canarie e delle enclaves spagnole di Ceuta e Melilla, già teatro, in luglio, di tumulti risultati nella morte di 23 persone e in denunce di abusi umanitari commessi dalle forze di sicurezza dei due paesi<sup>20</sup>. Nel 2022, il governo Sanchez ha versato al Marocco un totale di 30 milioni di euro volti a rafforzare la sicurezza frontaliera del regno<sup>21</sup>. Il rinnovato partenariato con Madrid, tuttavia, si riflette anche nel rafforzamento della cooperazione multi-settoriale, con la firma di protocolli di intesa in campo energetico, nella sicurezza domestica e nelle tecnologie industriali.

Al rafforzamento strategico con i paesi che hanno sottoscritto gli Accordi di Abramo, fa da contraltare il raffreddamento dei rapporti con la Tunisia, che guarda ad Algeri per alleviare la crisi economica nazionale e che in agosto ha accolto la visita di Brahim Ghali, leader del Fronte Polisario. L'ingresso del Marocco nel novero dei partner arabi di Israele profila, inoltre, potenziali criticità in relazione alla questione palestinese e alle relazioni con i paesi arabi contrari alla distensione con Tel Aviv. In luglio, gli uffici di re Mohammed VI hanno contribuito alla riapertura del ponte Allenby/Re Hussein, collegamento chiave tra le comunità palestinesi di Gerusalemme est e il regno hashemita di Giordania<sup>22</sup>: un successo volto a rafforzare la linea promossa dal sovrano marocchino, secondo cui la ripresa dei rapporti con Israele consentirebbe al regno alawide di porsi come intermediario ideale tra Gaza e Tel Aviv.

---

19. *Spain, Seeking Better Ties With Morocco, Shifts Stance on Western Sahara*, The New York Times, 2022.

20. *The Melilla border deaths represent a new phase in the bloody story of Fortress Europe*, Statewatch, 2022.

21. Kasraoui, S., *Irregular Migration: Spain to Grant Morocco €30 Million*, Morocco World News, 2022.

22. *Uninterrupted opening of the Allenby/King Hussein bridge, following Moroccan mediation, under His Majesty the King's leadership*, Moroccan Ministry of Foreign Affairs, 2022.

La rinnovata sinergia con Israele e Stati Uniti, oltre che con la Spagna, rafforza inoltre il comparto securitario marocchino, caratterizzato dalle tensioni regionali con il competitor algerino e dalla riapertura delle ostilità tra le Forze armate reali (FAR) e il Fronte Polisario. Il memorandum d'intesa siglato nel 2021 tra Rabat e Tel Aviv si è tradotto nell'attiva cooperazione nel settore militare e nell'intelligence<sup>23</sup> suggellata da diverse visite ufficiali fra vertici delle forze di sicurezza israeliane e dell'intelligence marocchina nel corso dell'anno<sup>24</sup>.

A conferma della solidità dei rapporti con Washington, inoltre, il Marocco si conferma ospite tradizionale dell'esercitazione militare African Lion, la più vasta operazione organizzata dal comando militare statunitense su suolo africano<sup>25</sup>.

Il rafforzamento dei legami con il fronte atlantico fa parte della comprensiva strategia di modernizzazione delle forze armate marocchine. Già recipienti di finanziamenti statunitensi per 10 miliardi di dollari nel 2019<sup>26</sup>, le FAR hanno acquisito in settembre apparecchiature di comando e controllo MIDS-JTRS per lo scambio di dati tattici in tempo reale, per un valore cumulativo di 141 milioni di dollari<sup>27</sup>. Per il 2023 è invece prevista la consegna dei 24 elicotteri AH-64 Apache, ufficializzata nel 2020 da Washington<sup>28</sup>. Al tempo stesso, l'accesso del regno all'industria militare israeliana introduce un potenziale game-changer negli equilibri militari della regione, consentendo a Rabat di acquisire tecnologie UAV all'avanguardia - incluso l'acquisto di settembre,

- 
23. *Morocco, Israel sign first-ever defence agreement in Rabat*, Al Jazeera, 2022.
  24. Caspit, B., *Israeli army chief in Morocco for first visit*, Al Monitor, 2022.
  25. *African Lion 2022 begins in Morocco, Tunisia, Senegal and Ghana*, United States Africa Command.
  26. Intissar, F., *Morocco and Israel: Economic Opportunities, Military Incentives, and Moral Hazards*, Middle East Institute, 2022.
  27. Sanz, A., *Morocco: United States approves new arms deal*, Atalayar, 2022.
  28. Ortiz, J., *Morocco buys Apache helicopters from the United States*, Atalayar, 2022.

regolato dagli Accordi di Abramo, del sistema di difesa elettronico Alinet e di 150 droni modello ThunderB e WanderB, prodotti dalla compagnia israeliana Bluebird<sup>29</sup>. Un accordo da 500 milioni di dollari, raggiunto in febbraio, prevede infine la costruzione di due fabbriche di droni israeliane su suolo marocchino e l'acquisizione da parte del regno del sistema di difesa antiaerea Barak MX<sup>30</sup>.

Un partenariato, questo, che diminuisce l'affidamento delle FAR al mercato francese e potrebbe modificare i rapporti di forza nel Maghreb, dove Algeri ha finora goduto di un vantaggio competitivo grazie alle forniture militari ricevute dalla Russia e, in misura crescente, dalla Cina. Il potenziamento delle forze armate del regno, tuttavia, non coinvolge soltanto gli Stati Uniti e Israele. La Turchia, che lo scorso maggio ha reiterato il proprio supporto al Piano di autonomia marocchino sul Sahara occidentale per bocca del ministro degli Esteri Cavusoglu, ha fornito al Marocco, a fine 2021, 19 droni militari Bayraktar<sup>31</sup>. Mentre, in ottobre, Rabat ha acquisito da Pechino droni Wing Loong II di fabbricazione cinese<sup>32</sup>. Il bilancio di Stato per il 2023 vede le spese militari del regno salire a circa 11 miliardi di dollari, pari a circa il 5,4% del prodotto interno lordo<sup>33</sup>. Incremento che, secondo il ministro della Difesa Abdellatif Loudiyi, includerà la creazione di un'industria militare nazionale che rafforzi l'indipendenza marocchina da fornitori esterni e preveda la produzione autonoma di droni<sup>34</sup>:

- 
29. Benazizi, A., *Morocco Purchases 150 Israeli Military Drones*, Morocco World News, 2022.
  30. Saballa, J., *Israel, Morocco Sign \$500 Million Air Defense Deal*, The Defense Post, 2022.
  31. Toutate, I., *Morocco's FAR Receives Drones Under Turkish Agreement*, Morocco World News, 2021.
  32. Agnon, S.Y., *Military Acquisition: Morocco Buys Chinese Wing Loong II Military Drones*, Intelligence Briefs, 2022.
  33. Kasraoui, S., *Morocco Sets Up Budget of Nearly \$11 Billion for Defense in 2023*, Morocco World News, 2022.
  34. Anouar, S., *Morocco Joins Group of Arms Producers, Focuses on Drone Industry*, Morocco World News, 2022.

mossa che riflette direttamente il previsto raddoppiamento del budget militare algerino per l'anno venturo.

In linea con le direttrici politiche regionali e internazionali, la proiezione geoeconomica del Marocco punta allo sviluppo del Sahara occidentale sotto controllo marocchino: una strategia che favorisce l'integrazione politica dell'area al Marocco e ne sfrutta le potenzialità di viatico verso i mercati dell'Africa occidentale e subsahariana, permettendo a Rabat di aggirare la problematica vicinanza di Algeri e di consolidare le proprie province meridionali in funzione di "ponte" atlantico tra l'alleato statunitense e l'Africa. Rientra in questo contesto il potenziamento infrastrutturale di Dakhla, capitale del Sahara marocchino, che il regno punta a dotare di un'area industriale di circa 30 ettari e un porto affacciato sull'oceano Atlantico entro il 2025<sup>35</sup>.

Non a caso, il Marocco ha ospitato a Marrakesh, in luglio, l'ultima edizione dello US-Africa Business Forum<sup>36</sup>, mentre la stessa Dakhla è stata sede a giugno di un Forum di investimenti spagnolo-marocchino, sulla scia del miglioramento dei rapporti con Madrid. Il programma di sviluppo intrapreso nel Sahara marocchino risulta al tempo stesso cruciale per i lavori di realizzazione del gasdotto Nigeria-Marocco, che dovrà percorrerne le coste, cementando così il partenariato di Rabat con i paesi dell'Africa occidentale - Benin, Togo, Ghana, Costa d'Avorio, Liberia, Sierra Leone, Guinea, Guinea-Bissau, Gambia, Senegal, Mauritania - che ne trarranno idrocarburi e rendite di transito. La riuscita del progetto energetico contribuirebbe inoltre ad accrescere l'influenza marocchina in seno all'ECOWAS - per il quale il regno ha riproposto la propria candidatura solo nel 2017 - e a rafforzare il delicato rapporto con l'egemone regionale nigeriano, unico tra i paesi coinvolti a riconoscere la Repubblica sahrawi.

---

35. Fernandez, E., *Morocco seeks to develop a new logistics and industrial platform in Dakhla*, Atalayar, 2022.

36. US Department of State, 2022.

## Relazioni con l'Unione Europea e l'Italia

Il Marocco, tuttavia, non trascura i propri interessi a settentrione. Sia l'Unione Europea che il regno condividono l'interesse alla gestione dei flussi migratori attraverso lo stretto di Gibilterra e le isole Canarie. In luglio il ministro degli Interni Laftit ha ricevuto a Rabat l'omologo spagnolo Grande-Marlaska e la Commissaria europea per gli affari interni, Ylva Johansson, nel quadro di un triplice partenariato sulle politiche migratorie<sup>37</sup> – mossa che segue il tentativo di oltre duemila migranti di forzare il blocco dell'enclave spagnola di Melilla e cementa il ruolo del Marocco quale partner chiave dell'UE in materia. La cooperazione trilaterale con Madrid e Rabat, inoltre, offre a Bruxelles la possibilità di esercitare la propria influenza sulle negoziazioni in corso tra Spagna e Marocco sulla delimitazione dei confini tra la costa del Regno e le Canarie, vigilando affinché il contrasto territoriale non ponga ostacoli significativi al coordinamento frontaliero. Di elevata importanza, a questo proposito, il prossimo summit di alto livello tra Rabat e Madrid, previsto, secondo il ministro degli Esteri marocchino Nasser Bourita, entro i primi mesi del 2023<sup>38</sup>.

Europa e Italia guardano con interesse anche ai rapidi progressi del programma di transizione energetica promosso dal Marocco e al rischio di destabilizzazione profilato dall'emergenza climatica. A margine del vertice COP27 in Egitto, Rabat ha sottoscritto in ottobre un memorandum d'intesa con Francia, Spagna, Germania e Portogallo sulla compravendita di energia elettrica generata da fonti sostenibili<sup>39</sup> – accordo che rientra nel più ampio quadro del "New Green Deal" sottoscritto in settembre tra la Commissione

---

37. *Joint press release: European Commission and Morocco launch renewed partnership on migration and tackling human smuggling networks*, Commissione Europea, Comunicato Stampa, 2022.

38. Benazizi, A., *Morocco-Spain High-Level Meeting Postponed Again for Early 2023*, Morocco World News, 2022.

39. *Energia: Marocco, firmato memorandum con quattro Paesi europei su elettricità da fonti rinnovabili*, Agenzia Nova, 2022.

europea e il Marocco<sup>40</sup>. Primo partenariato del suo genere stretto tra Bruxelles e un paese nordafricano, il New Green Deal punta anche a rafforzare la resilienza delle filiere agricole marocchine, gravemente danneggiate dalle alte temperature estive, e al ripristino dei 4600 ettari di copertura forestale distrutti dai roghi di luglio nelle regioni settentrionali del regno<sup>41</sup>. Suggestisce nuove possibilità di cooperazione anche la gestione delle risorse idriche, già oggetto del memorandum d'intesa sottoscritto in ottobre tra Marocco e Israele. Si tratta di un ambito cruciale nel momento in cui il regno si avvicina alla soglia di "penuria assoluta" di acqua, profilando una riduzione del 25% delle riserve idriche potenzialmente quantificabile, secondo un report della Banca Mondiale, in danni economici equivalenti al 6,5% del PIL annuo del paese<sup>42</sup>.

---

40. *L'UE et le Maroc lancent le premier partenariat vert sur l'énergie, le climat et l'environnement dans la perspective de la COP 27*, EEAS, 2022.

41. *Morocco struggles to contain forest fires*, Anadolu Agency, 2022.

42. *Resilience to Water Scarcity and Commodity Price Shocks are Critical for Moroccan Economic Growth and Stability*, World Bank, Comunicato Stampa, 2022.

*Climate Investments Will Reap Big Dividends for Morocco, Says World Bank Report*, World Bank, Comunicato Stampa, 2022.

PRIMA PARTE  
**Paesi. Nord Africa**



ALGERIA

# ALGERIA

a cura di **Francesco Meriano**

Stato centrale e più esteso del Maghreb, l'Algeria sfrutta l'impenata dei prezzi globali degli idrocarburi per finanziare un comparto economico in relativa stagnazione e un'ambiziosa strategia estera, che punta a riacquistare il proprio peso diplomatico e a imporsi come primo fornitore energetico attraverso la stipula di diverse intese energetiche - in primis quella con l'Italia. La crescente vicinanza a Russia e Cina è riflessa nel ruolo prioritario di Mosca e Pechino quali esportatori di forniture militari per le forze armate algerine. Storica rivale del Marocco, contro il quale sostiene le rivendicazioni della Repubblica sahrawi sul Sahara occidentale, Algeri punta ad acquisire un ruolo di leadership in seno a un frammentato fronte arabo, abbandonando la passività politica seguita alle proteste che nel 2019 portarono alla caduta del presidente Bouteflika. In parallelo, il rafforzarsi degli accordi di cooperazione economica con l'Europa profila la riscoperta centralità del paese negli equilibri mediterranei.



## Tra boom energetico e stagnazione economica

Il boom degli idrocarburi algerini, sulla scia del taglio russo alle forniture europee, fa da cornice ad un'economia fortemente statalizzata e ad alto tasso di informalità, il cui prodotto interno lordo (PIL) dipende in gran parte dalla performance del comparto energetico. Gli introiti derivanti dallo sfruttamento dei giacimenti di gas e petrolio - che costituiscono circa il 95% delle esportazioni e quasi il 30% del PIL<sup>43</sup> - finanziano alti livelli di spesa pubblica destinata al mantenimento di sussidi statali nei settori energetico e alimentare. L'anno corrente registra tuttavia una prima, limitata liberalizzazione degli investimenti stranieri con la promulgazione, a fine luglio, di un nuovo Codice degli investimenti (che segue la legge n. 19-13 dell'11 dicembre 2019 sugli idrocarburi) volto a razionalizzare il complesso quadro amministrativo e a favorire l'emergere di piccole e medie imprese<sup>44</sup>. Caratterizzato da andamento altalenante in corrispondenza di politiche economiche variabili e influenzate dal prezzo di mercato degli idrocarburi, il tasso d'inflazione si attesta attorno al 9,6 % nel terzo trimestre del 2022<sup>45</sup>, registrando un incremento sostanziale rispetto al 7,2% di fine 2021<sup>46</sup> in conseguenza della crisi delle catene di approvvigionamento mediterranee.

A differenza del vicino Marocco, il settore energetico algerino è caratterizzato dalla netta predominanza degli idrocarburi nel fabbisogno energetico nazionale. La parastatale algerina, Sonatrach, controlla direttamente circa l'80% dei giacimenti sul territorio<sup>47</sup> e agisce come patron di un'articolata rete clientelare lungo la fi-

---

43. Camporeale, C. et al., *Beyond the Hydrocarbon Economy: The Case of Algeria*, IntechOpen, 2021.

44. *La loi relative à l'investissement publiée au Journal officiel*, Algerie Presse Service, 2022.

45. *Algeria inflation rate rises to 9.6%*, Middle East Monitor, 2022.

46. *Elaborazioni da WorldData*.

47. *Country Commercial Guide, Algeria*, US International Trade Administration.

liera di produzione, favorita da un quadro legislativo solo in parte semplificato attraverso la riforma del 2019<sup>48</sup>. All'abbondanza delle riserve algerine fa da contraltare l'obsolescenza di strutture ad alta intensità energetica e la cronica carenza di investimenti nell'upstream – combinazione che favorisce lo sfruttamento di nuovi giacimenti a scapito della manutenzione strutturale, risultando in rendimenti decrescenti nel medio e lungo periodo. Ciò non impedisce alla leadership algerina di inaugurare ambiziosi progetti infrastrutturali, come la *pipeline* transahariana che dovrebbe collegare Nigeria, Niger e Algeria per un tracciato complessivo di circa 4000 chilometri<sup>49</sup>. Il governo algerino persegue tuttavia caute politiche di diversificazione, con particolare attenzione all'interconnessione elettrica verso l'Italia, e annuncia la messa in opera di cinque nuove centrali solari nel 2023<sup>50</sup>, oltre a un laboratorio specializzato in energia solare realizzato congiuntamente da Sonatrach ed Eni<sup>51</sup>.

Nonostante l'emergenza pandemica e le proteste civili del biennio 2019-20, la solidità strutturale dello Stato sembra permanere, saldamente agganciata allo storico ruolo svolto dalle Forze Armate nella società, nella vita pubblica e nel sistema politico algerino. Il recedere delle tensioni politiche riflette il consolidamento di una leadership proveniente dai ranghi del precedente establishment e coadiuvata dall'apparato militare nazionale. Le forze di sicurezza algerine, veterane della guerra civile contro il Fronte islamico di salvezza (1992-2002), hanno conseguito una sostanziale riduzione nei ranghi dei movimenti terroristici che operano nel paese, la cui capacità operativa e logistica risulta ridotta a sporadiche azioni individuali<sup>52</sup>. Il rischio più consistente alla sicurezza dome-

---

48. Bacci, A., *Algeria's Law Governing Hydrocarbon Activities and Its Implementing Decrees: Notes for Investors*, SP Global, 2022.

49. Boukhlef, A., *Algeria: The Trans-Saharan pipeline, a Nigerian alternative to Russian gas?*, Middle East Eye, 2022.

50. *Energia: l'Algeria pianifica cinque nuove centrali solari entro il 2023*, Agenzia Nova, 2022.

51. *Bir Rebaa North: il nostro progetto fotovoltaico in Algeria*, Eni, 2022.

52. *Algeria - Safety and Security*, Privacy Shield Framework, 2022.

stica è costituito dalla porosità dei confini orientali con la Libia e di quelli meridionali con i paesi del Sahel, la cui instabilità politica – aggravata dal ritiro delle truppe francesi dalla regione e dalla proliferazione di gruppi islamisti armati – rischia di dilagare sul territorio algerino.

## Pragmatismo e intese trasversali

La proiezione dell’Algeria nello scacchiere maghrebino è condizionata dalla storica disputa con il Marocco circa lo status del Sahara occidentale, in relazione al quale Algeri offre supporto politico e logistico alla Repubblica araba democratica sahwari (RASD), in diretta opposizione al Piano di autonomia marocchino che promuove la sovranità di Rabat sul territorio. La rottura delle relazioni diplomatiche tra i due paesi nel 2021, su iniziativa algerina, costituisce il culmine di una rivalità storica, acuita dal dichiarato supporto marocchino per le minoranze berbere Cabili nell’Algeria settentrionale e dai rapporti del regno alawide con Israele e Stati Uniti – un partenariato, ufficializzato dagli Accordi di Abramo del 2020, che potrebbe minacciare la superiorità militare di Algeri nel Maghreb.

A contrasto dei recenti successi diplomatici di Rabat – segnalati *in primis* dal riconoscimento statunitense e spagnolo del Piano di autonomia – Algeri guarda alla Tunisia come potenziale alleato a supporto della causa sahwari, facendo leva sul ruolo di principale partner commerciale ed energetico del “Paese dei gelsomini”. Solo in luglio, l’Algeria ha erogato un finanziamento di 300 milioni a favore di Tunisi<sup>53</sup>, affetta da un’endemica crisi economica e finanziaria: nello stesso mese Mourad Adjal, presidente della compagnia nazionale algerina Sonelgaz, ha ufficializzato un accordo con Tunisi per la fornitura di 500mila megawatt di elettricità<sup>54</sup>. Significativo, in questo quadro, il fatto che il presidente tunisino Saied abbia assistito alle celebrazioni per il sessantottesimo anniversario dell’indipendenza algerina a fianco di Brahim Ghali, le-

---

53. [\*Algeria provides \\$300 mln loan to Tunisia\*](#), Reuters, 2022.

54. Giuli, A., [\*La centralità algerina nel Nordafrica\*](#), Fondazione Med-Or, 2022.

ader del Fronte Polisario, che ad agosto è stato ricevuto a Tunisi con gli onori tributati a un capo di Stato<sup>55</sup>. La posizione ufficiale di palazzo Cartagine sul Sahara occidentale resta, tuttavia, improntata a una cauta neutralità.

Le vittorie diplomatiche marocchine cristallizzano lo status di Rabat quale principale alleato nordafricano degli Stati Uniti, incoraggiando per contro gli storici legami algerini con Russia e Cina. Algeri è il terzo importatore globale di forniture militari da Mosca<sup>56</sup>, dopo Cina e India, e ha figurato tra i partecipanti, in settembre, all'esercitazione militare Vostok 2022<sup>57</sup>. L'Algeria gode inoltre delle competenze tecniche della parastatale russa Gazprom per lo sviluppo dei propri giacimenti di idrocarburi. La cooperazione nel settore è regolata da un memorandum d'intesa che risale al 2006, il cui ultimo frutto è l'annunciata partnership Sonatrach-Gazprom per lo sfruttamento del giacimento di gas naturale di El-Assel<sup>58</sup>. Vicinanza, questa, riecheggiata dalla contrarietà algerina all'espulsione della Russia dal Council of Human Rights delle Nazioni Unite. In novembre, a margine del Forum internazionale per la pace di Parigi, il ministro degli Esteri algerino Ramtane Lamamra ha annunciato la visita ufficiale del presidente Tebboune a Mosca, prevista a inizio 2023<sup>59</sup>. Secondo il capo della diplomazia algerina, l'incontro, in fase di preparazione, dovrebbe condurre a un "nuovo inizio" nelle relazioni bilaterali tra i due paesi.

La Cina ha a sua volta incrementato i propri investimenti nel paese nordafricano. Lamamra e il ministro degli Esteri cinese, Wang Yi, hanno annunciato in novembre la firma di un piano quinquen-

---

55. *President Brahim Ghali arrives in Tunis to participate in TICAD8 Summit*, Sahara Press Service, 2022.

56. *Elaborazioni Statista*.

57. *Vostok 2022: ANP takes part in Command, General Staff strategic military exercises in Russia*, Algeria Presse Service, 2022.

58. *El Assel Project*, Gazprom International.

59. Henache, D., *Il presidente Tebboune in visita in Russia, afferma FM Lamamra*, Echorouk, 2022.

nale strategico per il periodo 2022-2026<sup>60</sup>. L'accordo, secondo nel suo genere dopo un'analoga intesa stretta nel 2014, segue di un giorno la richiesta algerina di entrare a far parte del blocco di economie emergenti BRICS, che comprende anche Cina e Russia – richiesta alla quale Mosca e Pechino hanno espresso il proprio benepiacito<sup>61</sup>. La Repubblica popolare cinese costituisce il primo importatore di petrolio dal paese nordafricano e figura tra i suoi partner commerciali più attivi<sup>62</sup>. Nel marzo di quest'anno, inoltre, Algeri e Pechino hanno annunciato di aver raggiunto un'intesa sul piano di implementazione nazionale della Belt and Road Initiative (BRI), di cui l'Algeria è partner dal 2018<sup>63</sup>. Nel quadro del progetto rientra l'accordo da 3,3 miliardi di dollari tra Algeri e Pechino per la costruzione di un porto a Cherchell, sulle coste nordoccidentali del paese<sup>64</sup>. Un partenariato che si traduce anche nel crescente supporto militare offerto dalla Repubblica popolare ad Algeri, che in novembre ha intavolato trattative con Pechino per l'acquisizione di missili SY-400<sup>65</sup>. Il tentativo di acquisizione avviene sulla scia di un comprensivo build-up militare, che sull'onda lunga degli introiti energetici, pianifica di allocare circa 23 miliardi alle forze armate per il 2023<sup>66</sup>.

Sullo sfondo del boom energetico innescato dal conflitto ucraino, tuttavia, l'Algeria non si astiene dal praticare una politica realista e basata sulla disponibilità di risorse energetiche grezze. Italia,

---

60. *Algeria, China sign 2nd five-year comprehensive strategic cooperation plan 2022-2026*, Algerie Press Service, 2022.

61. Kouachi, I., *Algeria officially applies to join BRICS bloc*, Anadolu Agency, 2022.

62. *Elaborazioni TradingEconomics*.

63. *Algeria, China, Upgrade And Extend Belt & Road Initiative Development Plans*, Silk Road Briefing, 2022.

64. *Country Commercial Guide, Algeria*, International US Trade Administration, 2022.

65. Lionel, E., *Algeria continues military buildup with new Chinese SY-400 ballistic missile acquisition*, Military Africa, 2022.

66. *Algeria plans 127% increase in military budget to \$22.7 billion*, Ecom-newsMed, 2022.

Francia e Spagna risultano i clienti principali sul mercato gasiero: la riduzione delle forniture russe verso l'Europa avvicina Roma ad Algeri, che si impegna a fornire, sulla base dell'accordo sottoscritto in aprile tra Sonatrach ed Eni, fino a 9 miliardi di metri cubi di gas entro il 2024<sup>67</sup>. Un partenariato favorito dalla chiusura del gasdotto Maghreb-Europa (GME), che raggiunge la Spagna attraverso il Marocco e favorisce la riallocazione dei flussi originariamente destinati a quest'ultimo. Ma nell'arco del 2022 Algeri ha sottoscritto protocolli d'intesa anche con Norvegia, Gran Bretagna, Repubblica Ceca, Mauritania, Senegal, Congo, Azerbaigian; annunciato la prossima ripresa delle forniture di idrocarburi al Libano, interrotte nel 2020 a seguito di contese commerciali, e a Cuba, nel pieno di una crisi energetica dopo l'interruzione degli approvvigionamenti venezuelani; accolto con favore l'interesse di Damasco verso un partenariato energetico. Il paese nordafricano ha inoltre ufficializzato un accordo con la Slovenia per la fornitura annua di 300 milioni di metri cubi di gas (pari a circa un terzo del fabbisogno energetico annuale di Lubiana)<sup>68</sup> e creato una società di esplorazione turco-algerina sotto l'egida di Sonatrach e Turkish Petroleum<sup>69</sup>.

Binario parallelo alla diplomazia energetica è il tentativo dell'Algeria di assumere un ruolo di primo piano tra i paesi della Lega araba, il cui ultimo vertice a livello dei capi di Stato si è tenuto a inizio novembre nella capitale nordafricana – occasione per Algeri di guadagnare credito politico a scapito del Marocco, candidato rivale al ruolo di pivot regionale. In questo quadro rientrano il tentativo di reintegrare la Siria nel consesso dei paesi arabi e il vocale sostegno offerto alla causa palestinese, in netto contrasto al rafforzamento dei rapporti tra Marocco e Israele. La mediazione algerina ha prodotto, in ottobre, un documento programmatico – la Dichiarazione di Algeri – volta a sanare le fratture in seno al

---

67. *Eni and Sonatrach agree to increase gas supplies from Algeria through Transmed*, Eni, Comunicato Stampa, 2022.

68. *Geoplin signed a contract for natural gas from Algeria*, Geoplin, Comunicato Stampa, 2022.

69. *Turkiye and Algeria to start joint oil and gas exploration company*, Middle East Monitor, 2022.

fronte palestinese e segnatamente tra i gruppi rivali di Hamas e Fatah<sup>70</sup>. Sforzi, questi, che hanno incontrato successi relativi nel mondo arabo. Significativa, sotto questa luce, l'assenza al vertice della Lega araba dei leader di Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Bahrein, Kuwait e Oman, oltre che di Marocco e Siria, già sospesa dalla Lega dall'avvio delle rivolte nel 2011 a causa della repressione del presidente al-Assad contro i manifestanti – possibile segnale di insoddisfazione da parte delle monarchie del Golfo, che coltivano storici legami con Washington e guardano con sospetto alle relazioni di Algeri con l'avversario iraniano. Non a caso, a seguito delle accuse di Rabat, una commissione ministeriale della Lega araba a presidenza saudita ha denunciato il presunto supporto di Algeri a Hezbollah, proxy iraniano che fornirebbe supporto militare al Fronte Polisario<sup>71</sup>.

## Relazioni con l'Unione Europea e l'Italia

Nonostante il raffreddamento dei rapporti con il fronte atlantista, l'Algeria guarda con interesse alla cooperazione con i paesi europei, prediligendo la stipula di accordi bilaterali alla dimensione sovranazionale dell'Unione Europea. All'intesa Eni-Sonatrach si accompagnano sedici accordi di cooperazione con l'Italia, stretti in seguito alla visita di Tebboune a Roma per il forum economico tenutosi tra i due paesi in aprile. L'oggetto degli accordi include il settore farmaceutico, lo sviluppo delle piccole e medie imprese, la promozione degli investimenti e il potenziale sviluppo di una filiera algerina per l'idrogeno verde<sup>72</sup>. La rinnovata cooperazione tra i due paesi registra anche l'inizio degli studi per la prevista realizzazione, nel 2023, di un cavo elettrico sottomarino tra Annaba

---

70. *Palestinian factions sign reconciliation agreement in Algeria*, Al Jazeera, 2022.

71. Belmonte, N., *Arab League condemns Iranian interference in the Sahara issue*, Atalayar, 2022.

72. *Italia-Algeria, sottoscritti 15 accordi. Gas, contratto per 30 miliardi di metri cubi*, Il Sole24Ore, 2022.

e la Sardegna, della lunghezza di 250 chilometri e con capacità massima di 1000-2000 MW<sup>73</sup>. Degno di nota anche l'accordo tra l'Agenzia algerina per la promozione degli investimenti (AAPI) con il gruppo industriale Stellantis, volta a definire le condizioni dell'attività privata nel settore automobilistico algerino: intesa che rientra nel quadro dell'accordo siglato in ottobre tra Stellantis e il ministero dell'Industria algerino per lo sviluppo di una filiera FIAT a Tafraoui, nella provincia di Orano<sup>74</sup>.

Ulteriori driver di convergenza con l'Italia e l'Europa includono l'incremento degli investimenti upstream nel settore energetico, dalle attività di ricerca e sviluppo, alla manutenzione infrastrutturale, alla formazione; la condivisione di expertise volta a coadiuvare la razionalizzazione del quadro finanziario algerino; la cooperazione nel rimpatrio dei fondi esteri e la lotta ai flussi finanziari illeciti; il rafforzamento della sicurezza alimentare del paese, fortemente dipendente dalle importazioni cerealicole sullo sfondo del conflitto ucraino. Di grande importanza anche il mantenimento di attivo sostegno internazionale alla Tunisia, viatico per le forniture algerine di idrocarburi all'Europa.

---

73. *Submarine cable to link Algeria, Italy*, Arab News, 2022.

74. *Signature of Framework Agreement Between the Fiat Brand and the Algerian Authorities Aimed at Local Production of Vehicles and the Development of the Automotive Sector in Algeria*, Stellantis, Comunicato Stampa, 2022.

PRIMA PARTE  
**Paesi. Nord Africa**



TUNISIA

# TUNISIA

a cura di **Francesco Meriano**

Situata all'estremità nordorientale del Maghreb, la Tunisia è segnata dall'endemica crisi economica nazionale e dai rischi alimentari ed energetici causati dal conflitto ucraino. Le possibilità di risanare il gravoso deficit di bilancio ruotano attorno all'accordo preliminare da finalizzare del valore di 1,9 miliardi di dollari raggiunto in ottobre con il Fondo Monetario internazionale (FMI), a seguito di lunghe trattative tra palazzo Cartagine e il sindacato nazionale UGTT - uno tra i principali avversari politici dell'attuale esecutivo. Le difficoltà economiche spingono il "Paese dei gelso-mini" ad avvicinarsi all'Algeria, a scapito dei rapporti con il Marocco, e a rafforzare i legami con il governo di Tripoli, la cui cooperazione risulta cruciale per il contenimento dei rischi securitari alle frontiere libiche. Ma il tentativo di rilanciare l'economia passa anche dai progetti di interconnessione elettrica con Europa e Italia e dal ruolo della Tunisia quale paese di transito del gasdotto Trans Mediterranean Pipeline - TransMed. Crescono sullo sfondo



le tensioni sociali e si acuisce il contrasto tra l'eterogeneo fronte di opposizione e il governo in carica, all'insegna del progressivo accentramento dei poteri statuali nella figura del presidente Kaïs Saïed.

## Crisi socioeconomica e tensioni politiche

Caratterizzata da un debito pubblico equivalente all'89% del prodotto interno lordo<sup>75</sup> e da un deficit della bilancia commerciale stimato a 5,32 miliardi di dollari per i primi otto mesi del 2022<sup>76</sup>, a fronte di un aumento modesto delle esportazioni, l'economia tunisina ha conosciuto un progressivo deterioramento nell'arco degli ultimi anni. A peggiorare il quadro, la guerra in Ucraina che concorre ad aggravare le prospettive del paese: l'interruzione degli approvvigionamenti trans-mediterranei aumenta il prezzo di carburante e cereali, esercitando pressioni inflattive e profilando il rischio di una doppia crisi energetica e alimentare, esacerbata dalla perdita di parte dell'output agricolo a seguito dei roghi estivi divampati nel paese<sup>77</sup>.

Il risanamento delle finanze pubbliche conta sull'appoggio delle organizzazioni internazionali. In ottobre, palazzo Cartagine ha ottenuto un finanziamento di 1,9 miliardi di dollari dal FMI<sup>78</sup>, da erogare nell'arco di quattro anni e condizionato alla realizzazione di un programma di riforme pubbliche che prevede l'allargamento della base fiscale e la liberalizzazione di un mercato nazionale non competitivo e ad alto tasso di partecipazione statale. L'attuazione di riforme governative nel prossimo futuro dipenderà tuttavia dai rapporti che intercorrono tra l'esecutivo in

---

75. [Elaborazioni del Fondo Monetario Internazionale.](#)

76. [Amara, T., \*Tunisia's trade deficit jumps to \\$5.3 bln in first eight months of 2022\*, Reuters, 2022.](#)

77. [Heat wave and fires damaging Tunisia's grain harvest](#), Reuters, 2022.

78. [IMF Staff Reaches Staff-Level Agreement on an Extended Fund Facility with Tunisia](#), FMI, Comunicato Stampa, 2022.

carica e l'UGTT, principale sindacato del paese. L'organizzazione ha già sfruttato la propria influenza per ottenere, in cambio della propria acquiescenza alle richieste del FMI, un aumento annuo del 5% agli stipendi dei lavoratori pubblici fino al 2025<sup>79</sup>. La necessità di mantenere la pace sociale costituisce una condizione fondamentale per il governo di Saïed e, allo stesso tempo, una potente leva contrattuale per incrementare l'influenza dell'UGTT, cui aderisce circa un milione di lavoratori tunisini. Una membership, questa, che rende il sindacato una forza politica rilevante nel panorama politico tunisino.

Un diffuso malcontento sociale, dovuto all'impennata del carovita e alla scarsità di beni di prima necessità, fa infatti da sfondo alla riforma dell'assetto politico tunisino, mirata a una svolta presidenziale che rafforzi le prerogative dell'esecutivo. Il nuovo modello costituzionale varato dal presidente, proposto alla popolazione tramite un referendum che ha registrato il 30% di affluenza e il 94,6% di consensi<sup>80</sup>, rafforza il potere esecutivo di palazzo Cartagine e consente a Saïed ampia discrezione su nomine e revocche governative, nonché la facoltà di veto su leggi già approvate dall'iter parlamentare<sup>81</sup>. In aggiunta, la nuova legge elettorale, promulgata in agosto, prevede una modalità di scrutinio uninominale che indebolisce l'influenza delle formazioni politiche di opposizione, consentendo ai votanti di selezionare soltanto candidati individuali in luogo di liste di partito unificate<sup>82</sup>.

Il programma politico di Saïed accentua, nei fatti, la polarizzazione degli equilibri tra il governo e i partiti di opposizione, riuniti in un eterogeneo Fronte di Salvezza nazionale che sconta la frattura interna tra formazioni laiche e di matrice islamista (in particola-

---

79. *Tunisia: government-union agreement for salary increase*, AnsaMED, 2022.

80. Volkman, E., *'Yes' vote wins Tunisia landslide, but critics question support*, Al Jazeera, 2022.

81. Melcangi, A., *Tunisia: The Populist Drift of Saïed and the Looming Socio-economic Crisis*, ISPI, 2022.

82. Aliriza, F., *Saïed's new rules for Tunisia's elections*, Middle East Institute, 2022.

re Ennahda, proiezione locale dei Fratelli musulmani). La prima tornata delle elezioni legislative tenutesi in dicembre riflette, di conseguenza, un crescente astensionismo politico, sintomo del divario tra la popolazione e l'establishment presidenziale: avrebbe infatti votato soltanto l'11,2% degli aventi diritto, poco più di un milione sui previsti 9,2<sup>83</sup>.

L'endemico disagio socioeconomico e i mutamenti politici degli ultimi anni influenzano anche il comparto securitario. Il cronico sottofinanziamento delle forze di sicurezza governative ha favorito l'ascesa di provider privati organizzati in estese reti sindacali e, generalmente, allineati in supporto dell'autorità presidenziale<sup>84</sup>.

L'attività di gruppi jihadisti, concentrata nel nord-est del paese, ha conosciuto un sostanziale declino in termini di forza armata e capacità logistiche. Al successo delle operazioni di controterrorismo fa tuttavia da contraltare lo sviluppo della criminalità transfrontaliera al confine con la Libia, la cui instabilità politica profila rischi di spillover sul territorio tunisino, e il deterioramento della situazione securitaria nel Sahel.

## Nuove convergenze regionali tra Egitto e Algeria

La politica estera di Tunisi è in gran parte incentrata sulla necessità di alleviare le pressioni economiche ed energetiche che gravano sul paese. Di qui, nel corso dell'anno, il graduale avvicinamento del paese all'orbita di Algeri, il cui gas copre la maggior parte della produzione di elettricità tunisina<sup>85</sup> e che a fine 2021 ha stanziato circa 300 milioni in aiuti per il paese confinante<sup>86</sup>.

---

83. Grewal, S., *Tunisia's parliamentary election draws a collective shrug*, Brookings, 2022.

84. Herbert, M., *Tunisia: Strengthening of Security Force Unions Blunts Internal Control*, ISPI, 2022.

85. *Tunisia Country Commercial Guide*, US Trade Administration 2022.

86. *Algeria provides \$300 mln loan to Tunisia*, Reuters, 2022.

Mossa strategica per il governo algerino, che avrebbe interesse nel guadagnare l'appoggio di Tunisi sulla questione del Sahara occidentale in chiave anti-marocchina. Non a caso, pur mantenendo ufficialmente la propria neutralità sulla storica contesa, Saïed ha ricevuto ad agosto Brahim Ghali, leader del Fronte Polisario, in occasione dell'ottava Conferenza sullo sviluppo africano promossa dal Giappone, dalla Commissione dell'Unione Africana (UA), dalle Nazioni Unite (Onu) e dalla Banca mondiale: un riavvicinamento cui fa da contraltare il raffreddarsi dei rapporti di Tunisi con il Marocco.

Le criticità economiche che la Tunisia sta affrontando spiegano anche le interlocuzioni del paese dei gelsomini con il governo di Tripoli: quest'ultimo, in novembre, ha donato a Tunisi 30 miliardi di tonnellate di benzina per far fronte all'impennata dei prezzi del carburante<sup>87</sup>. Nello stesso mese, il primo ministro libico Abdul Hamid Dbeiba ha visitato la capitale tunisina – la terza visita del leader libico su suolo tunisino nel corso dell'anno – nel quadro del rafforzamento della cooperazione tra i due paesi<sup>88</sup>: un dossier cruciale anche a fronte della necessità di coordinamento sul tema della criminalità transfrontaliera lungo il poroso confine tra Tunisi e Tripoli.

Segue un binario parallelo anche il rinsaldarsi dei rapporti tra il paese dei gelsomini e l'Egitto. Le convergenze strategiche tra palazzo Cartagine e il Cairo – la comune lotta ai movimenti politici di matrice islamista, il reciproco supporto alla svolta autoritaria nazionale, l'interesse alla stabilizzazione della Libia – profilano per Tunisi la possibilità di guadagnare un alleato nel novero degli emergenti egemoni energetici mediterranei, nonché un potenziale garante che rafforzi i rapporti di Tunisi con gli alleati egiziani nel Golfo. Significativo, sotto questa luce, l'incontro tra Saïed e il presidente egiziano al Sisi, avvenuto a Riad a margine del summit sino-arabo di dicembre.

Le criticità economiche del paese costituiscono, infine, terreno

---

87. *Libya donates 30 mn tons of gasoline to Tunisia*, AnsaMED, 2022.

88. *Libyan Premier Dabaiba is expected tonight on an official visit to Tunisia*, Agenzia Nova, 2022.

fertile per Pechino: tra gli attori extra-regione più interessati a Tunisi, quale potenziale viatico alla penetrazione commerciale cinese in Africa, la Repubblica popolare ha investito in novembre circa 200 milioni di dollari per la realizzazione di due centrali solari in territorio tunisino<sup>89</sup>. La debolezza economica del paese dei gelsomini, principale criticità securitaria per palazzo Cartagine, costituisce tuttavia il potenziale perno di una prossima, più ampia ridefinizione degli equilibri tra i paesi del Nordafrica.

## Relazioni con l'Unione Europea e l'Italia

Gli sviluppi dell'ultimo anno profilano ampio spazio di cooperazione anche tra Tunisi, Roma e Bruxelles. Il rafforzamento del comparto economico tunisino è legato a doppio filo alla stabilità degli equilibri politici nel quadrante nordafricano e al contenimento della pressione migratoria di nazionali tunisini verso l'Europa, in crescita nel Mediterraneo centrale. La condivisione dell'expertise europea nell'ambito della ristrutturazione del comparto economico tunisino costituisce un primo driver di cooperazione, così come il potenziamento dei partenariati commerciali con Roma e Bruxelles. La ferma opposizione di Saïed e dell'UGTT all'implementazione di un accordo commerciale comprensivo con l'Unione Europea (DCFTA), che implicherebbe un'ulteriore liberalizzazione del mercato tunisino secondo i parametri europei, favorirebbe tuttavia un approccio fondato sull'istituzione di partenariati bilaterali ad hoc<sup>90</sup>. Resta fondamentale il supporto al comparto agricolo tunisino, volto a evitare una crisi alimentare che rischierebbe di destabilizzare il paese con potenziali effetti spillover sullo scacchiere mediterraneo.

Altro ambito preferenziale di cooperazione è il controllo dei confini e il contenimento dei rischi securitari alla frontiera con la Libia.

---

89. Giuli, A., *Ombre cinesi sulla Tunisia di Saïed*, Fondazione Med-Or, 2022.

90. Gonzalez, R., *Tunisia holds off a 'deep' free trade agreement with the EU*, EqualTimes, 2021.

La riapertura del confine nel 2021, sullo sfondo della guerra civile tra il governo di Tripoli e quello di Tobruk, ha favorito lo sviluppo di economie informali legate a potentati locali e alla criminalità transfrontaliera, oltre a profilare il rischio di sconfinamento da parte di elementi jihadisti tra i ranghi delle milizie libiche. A tal riguardo, l'UE contribuisce alla stabilizzazione dell'area tramite la missione EUBAM per l'assistenza alle frontiere, sotto la cui egida Tunisi ha ospitato in novembre una conferenza dedicata al coordinamento securitario di Tunisia, Libia e paesi del Sahel<sup>91</sup>.

La Tunisia, il cui territorio è attraversato dal gasdotto Transmed che collega la città algerina di Hassi R'Mel alla Sicilia, costituisce infine uno snodo cruciale per le forniture di idrocarburi algerini verso l'Italia. Al tempo stesso, Tunisi – che dal gasdotto Transmed trae rendite di transito – punta ad alleviare la propria dipendenza dal gas algerino tramite la realizzazione di un cavo elettrico sottomarino tra Tunisia e Italia. Il progetto El Med, il cui costo stimato raggiunge gli 850 milioni di euro circa per circa 600 megawatt di capacità<sup>92</sup>, si fonda su un accordo bilaterale siglato con l'Italia nel 2019<sup>93</sup> e ha beneficiato, in dicembre, dello sblocco di un finanziamento di 307 milioni di euro da parte della Commissione europea<sup>94</sup>.

Una cooperazione trilaterale, questa, che accentuerebbe il ruolo dell'Italia quale collegamento energetico tra i mercati nordafricani ed europei e ne amplierebbe di conseguenza lo spazio di manovra nello scacchiere mediterraneo. Tale prospettiva di stabilità dipende, tuttavia, dall'effettiva erogazione dei finanziamenti FMI, che l'organizzazione ha rimandato *sine die* con un annuncio in dicembre.

---

91. *The Regional Sahel Conference*, EUBAM-Libya, Comunicato Stampa, 2022.

92. Secciani, B., *Presentata alla Commissione UE la partnership Italia-Tunisia per realizzare il progetto Elmed*, Energiamercato, 2022.

93. *Tunisia-Italia: ecco gli accordi firmati oggi a Tunisi, rilanciato il progetto dell'elettrodotta "ElMed"*, Agenzia Nova, 2022.

94. *Memorandum of Cooperation among COMELEC, MEDENER, Med-TSO, and OME*, 2022.

PRIMA PARTE  
**Paesi. Nord Africa**

An aerial photograph of a city in Libya, showing a dense urban landscape with various buildings, including several prominent cylindrical towers. The sky is blue with scattered white clouds. A red banner is overlaid at the bottom of the image, containing the word 'LIBIA' in white capital letters.

LIBIA

# LIBIA

a cura di **Leonardo Palma**

Il fallimento delle elezioni presidenziali nel dicembre 2021 ha esacerbato la crisi politica già in atto nel paese. La Camera dei rappresentanti di Tobruk (HOR) ha nominato un secondo governo (Governo di Stabilità Nazionale - GNS) non riconosciuto dalla comunità internazionale contrapposto al Governo di Unità Nazionale (GNU) ancora in carica a Tripoli. Allo stesso tempo, il crescente potere delle formazioni militari, cinicamente blandite dalle varie istituzioni politiche nazionali e regionali ai fini della propria sopravvivenza o della perpetuazione dei rispettivi feudi, potrebbe trasformare la Libia in un'entità statale compromessa nella quale lo scontro politico ruota principalmente intorno all'appropriazione delle risorse economiche e dei meccanismi di distribuzione delle stesse, così come al controllo dei traffici illegali che fanno ormai parte dell'economia libica. Sebbene nel corso del 2022 si siano registrati diversi scontri militari, soprattutto nei dintorni della capitale, il conflitto libico sembra infatti aver assunto i caratteri di una "crisi cleptocratica" prima ancora che militare o di sicurezza.



## Tra crisi politico-istituzionale e precaria situazione economica

Considerando decaduto il Governo di Unità Nazionale (GNU) in seguito alle mancate elezioni di dicembre, agli inizi di febbraio la Camera dei Rappresentanti (HOR) guidata dal portavoce Aguila Saleh Issa ha nominato il misuratino Fathi Bashagha, già ministro dell'Interno del Governo di Accordo Nazionale, primo ministro del nuovo Governo di Stabilità Nazionale (GNS). Il GNS, entrato in carica il 3 febbraio 2022, riflette un delicato equilibrio di forze che vede allineati Aguila Saleh, il generale Khalifa Haftar (capo dell'Esercito nazionale libico) e alcune milizie di Misurata. Nella capitale, il GNU guidato dal primo ministro Abdul Hamid Dbeiba (uomo d'affari anch'egli originario di Misurata e proveniente da una famiglia di imprenditori noti per aver gestito gli investimenti privati del clan Gheddafi), si è rifiutato di riconoscere il GNS e ha dichiarato che sarebbe rimasto in carica per garantire la ripresa del processo elettorale. La Libia sembra dunque essere ritornata ad una divisione de facto tra due differenti centri di potere in conflitto tra loro. Tuttavia, il GNS ha dimostrato fin dall'inizio la sua intrinseca debolezza e l'influenza esercitata sullo stesso dal generale Haftar. Proprio la presenza di uomini legati al generale nella compagine ministeriale ha reso pressoché impossibile un qualsivoglia riconoscimento del nuovo governo nella Tripolitania. Per le principali formazioni militari della regione, infatti, riconoscere il GNS avrebbe significato garantire indirettamente ad Haftar l'accesso alla capitale ottenendo politicamente ciò che non è riuscito a conquistare militarmente nella primavera del 2019.

I tentativi del GNS di insediarsi nella capitale (rispettivamente la notte del 16 maggio e nei giorni tra il 27 e il 28 agosto 2022) sono stati frustrati da feroci combattimenti e da un'inaspettata resistenza di alcune formazioni militari. Attraverso una accorta politica clientelare, il primo ministro Dbeiba è riuscito a garantirsi l'appoggio di alcune importanti milizie come la RADA, la Stabilization Support Force, la 444<sup>a</sup> brigata (addestrata ed equipaggiata dalla Turchia), le forze Al-Baqara di Tajoura, le forze Trablisi di Zintan, la 52<sup>a</sup> brigata di fanteria e la 111<sup>a</sup> brigata di Zawiya, le

Joint-Forces, la *Constitution Protection Force* e il 301° battaglione di Misurata. Gli scontri hanno, altresì, provocato una resa dei conti interna al campo tripolino, con il licenziamento di dirigenti del dipartimento di intelligence militare (*Mukhabarat*), l'allontanamento delle brigate Nawasi e un trinceramento di fatto del GNU nella capitale. A sua volta, grazie a legami famigliari o facendo leva su sentimenti di marginalizzazione e scontento covati nei confronti del governo centrale, Bashagha ha saputo radunare attorno a sé alcune milizie di Tripoli come la 777<sup>a</sup> brigata, la fazione Abu Ras e le già citate brigate Nawasi, oltre a gruppi provenienti da Zintan (forze Juwaili), da Zawiya (Abu Zerba), da Misurata (brigade Al-Halbous, Hittin, Al-Masra, Bader, 217<sup>a</sup>) e le forze Wershafana. I falliti tentativi di Bashagha di entrare a Tripoli hanno riproposto una dei tratti distintivi principali della questione libica, ossia la volatilità delle alleanze interne ai due gruppi di potere rivali che ne evidenzia l'essenza principalmente mutevole e strumentale. In effetti, la presenza a fianco del GNS di gruppi provenienti dalle città di Zintan e Zawiya ha dimostrato al primo ministro Dbeiba che il suo fianco occidentale è tutt'altro che al sicuro. Bashagha, al contrario, è stato costretto a spostare la sede del proprio governo a Sirte e l'incapacità di assumere il controllo della capitale ha finito per indebolirne la figura e il valore politico agli occhi dei principali azionisti del GNS: Aguila Saleh e Khalifa Haftar.

Quest'ultimo, dopo la nascita del GNU nel 2021, ha spostato il baricentro dei suoi interessi nel Fezzan lanciando ufficialmente operazioni di controterrorismo e controllo del territorio, paravento per assicurare al clan della famiglia Haftar il controllo delle rotte dei traffici illegali (migranti, armi, oro, diamanti, droga) dall'Africa subsahariana, contendendo il territorio alle tribù Tebu e alle organizzazioni criminali locali. L'Esercito nazionale libico (LNA), network ibrido composto da unità regolari e gruppi affiliati su base tribale o geografica, si trova infatti ad affrontare una profonda crisi economica<sup>95</sup>. L'impossibilità di accedere a quote maggiori delle entrate petrolifere o di controllare i fondi sovrani e le istituzioni bancarie rischia di mettere in crisi il sistema di patronato su

---

95. Eaton, T., *The Libyan Arab Armed Forces. A Network Analysis of Haftar's Military Alliance*, Chatham House, Middle East and North Africa Program, 2021.

cui si regge il LNA e questo può aver indotto Haftar e il suo clan a dirottare uomini e mezzi nel Fezzan per assicurarsi il controllo dei proventi dell'economia illecita.

La persistenza di dinamiche militari, securitarie ed economiche negli equilibri libici nasconde, nondimeno, il fatto che la crisi politica in Libia ha assunto nel 2022 i caratteri di una "crisi cleptocratica" che lega tra loro élites politiche, clan e milizie. Si è assistito così all'emergere di un ecosistema che mette in correlazione da un lato il monopolio locale della violenza con la legittimità politica e la distribuzione delle risorse statali, dall'altro la governance economica con il controllo delle istituzioni semi-sovrane del paese (NOC National Oil Company, CBL Central Bank of Libya, LIA Libya Investment Authority, LFB Libyan Foreign Bank, etc.)<sup>96</sup>. Solo attraverso queste coordinate è possibile spiegare l'accordo informale raggiunto tra Dbeiba e Haftar in luglio per la rimozione di Mustafa Sanalla dalla guida della NOC e la sua sostituzione con il più controllabile Farhat Ben Gdara, ex governatore della Banca centrale libica ai tempi di Gheddafi (2006-2011) legato agli Emirati Arabi Uniti. L'accordo nasce dall'incontro di due esigenze: da un lato, Haftar necessita di fondi per finanziare il suo apparato militare, controllare i traffici illegali gestiti dai suoi figli nel Fezzan e accrescere la sua influenza sulle istituzioni di Tobruk; dall'alto, Dbeiba vuole mantenere il controllo sulle principali istituzioni economiche libiche, trincerarsi nella capitale e garantirsi la lealtà di alcuni gruppi armati occidentali.

Parallelamente, di fronte all'incapacità di Bashagha di insediarsi a Tripoli, il presidente della HOR Saleh, facendo leva sulla scadenza in giugno del Libyan Political Dialogue Forum (LPDF) e accusando il GNU di essere "decaduto" dai suoi poteri costituzionali, ha intavolato negoziati paralleli con Khaled al-Mishri, presidente dell'Alto Consiglio di Stato (HCS), la Camera alta del paese. Il contenuto dei negoziati tra le due istituzioni riguarda solo in parte le future elezioni, relegate in secondo piano rispetto al desiderio di aggirare il GNU raggiungendo un accordo sulle nomine delle co-

---

96. Pack, J., *It's the Economy Stupid: How Libya's Civil War Is Rooted in Its Economic Structures*, IAI Papers 19, 2019.

siddette “posizioni sovrane” (CBL, Corte suprema, Autorità anti-corruzione, Procuratore generale, etc.) e sulla riunificazione della branca orientale della CBL con la casa madre nella capitale.

Sebbene nel 2021 in Libia si sia assistito ad un forte rimbalzo dell'economia in conseguenza del rallentamento della pandemia da Covid-19 e dell'entrata in carica del GNU in un contesto di cessate-il-fuoco, il settore energetico, polmone economico del paese, ha continuato ad essere soggetto ad alta volatilità. Nel 2022, il riacutizzarsi della crisi politica interna e gli effetti della guerra in Ucraina hanno avuto un impatto diretto sull'economia e la società libica. La crisi politica ha, infatti, impedito alla Libia di sfruttare al massimo il picco dei prezzi dell'energia a causa di blocchi petroliferi e scioperi che in aprile hanno fatto crollare la produzione a 800.000 bpd, determinando la peggiore crisi del settore dal 2020<sup>97</sup>. La fine dei blocchi, la rimozione di Sanalla come presidente della NOC e la firma di alcuni accordi di esplorazione con ENI sembrano tuttavia aver rilanciato le attività del settore e in ottobre l'OPEC ha indicato la Libia come il primo produttore di petrolio in Africa con 1,16 milioni bpd<sup>98</sup>.

La situazione economica rimane comunque grave con un aumento consistente dell'inflazione sui beni alimentari (MEB 32,2% y/y), alta disoccupazione giovanile (50,45%), mancanza di elettricità ed una perdurante crisi idrica<sup>99</sup>. Il peggioramento delle condizioni di vita della popolazione ha provocato proteste diffuse in tutto il paese durante la prima settimana di luglio. Le principali città occidentali ed orientali sono state colpite (Tripoli, Zawiya, Misurata, Tarhuna, al-Baida, Bengasi, Sirte, Jufra) mentre il Parlamento di Tobruk è stato assaltato e dato alle fiamme. Come nel 2011, proteste e manifestazioni non sembrano essere collegate tra di loro, quanto piuttosto essere nate spontaneamente, provocando

---

97. Dati: *Petroleum Economist* (June 2022), *Trading Economics* (October 2022), *BP Statistical Review of World Energy 2022*.

98. *MOMR Monthly Oil Market Report*, pp. 48, 78. OPEC, 2022.

99. *Libya Economic Monitor*, pp. 9-11, World Bank, Summer 2022.  
*Libya. 2021 Multi-Sector Needs Assessment*, pp. 16-18, 30-35, OCHA Report, maggio 2022.

tuttavia un pericoloso effetto contagio. Si segnala inoltre un attivismo sempre più diffuso tra le fasce giovanili, con movimenti di disobbedienza civile come il tripolino *Baltris*. L'indignazione per le pratiche cleptocratiche delle élites libiche, la denuncia da parte di organizzazioni internazionali di sparizioni e omicidi extragiudiziali, le sempre più precarie condizioni di vita, hanno esacerbato lo iato tra istituzioni e cittadini che rimangono nondimeno ostaggi, soprattutto in alcune città, del potere esercitato da rappresentanti della vecchia nomenklatura così come del potere militare delle milizie<sup>100</sup>.

Particolarmente attivi nel fomentare e sfruttare le proteste e i sentimenti antigovernativi sono stati nel corso dell'anno sia Khalifa Haftar, il quale ha più volte invocato una insurrezione popolare generale protetta dal suo esercito, che Saif al-Islam, primogenito del colonnello Gheddafi e punto di riferimento per i gheddafiani e le popolazioni del Fezzan.

## Gli attori esterni e il futuro della Libia

Nel corso del 2022, la Libia ha confermato la sua importanza politica, securitaria ed economica per gli equilibri di due quadranti: quello nord-africano/mediterraneo e quello subsahariano. Tutto ciò rende inevitabile la permanenza nel paese di potenze straniere variamente interessate agli esiti della crisi politica; ciò nonostante, si segnala come gli attori internazionali abbiano sofferto di una sempre minore influenza sugli attori locali e nazionali mettendo in crisi la narrativa del "conflitto per procura"<sup>101</sup>. Proprio gli attori libici sono stati, infatti, in grado di sfruttare i divergenti interes-

- 
100. Sugli omicidi extragiudiziali, le sparizioni e le violazioni dei diritti umani in Libia, Cfr. *Libya. Amnesty International Report 2021/2022*, Amnesty International, marzo 2022; *Extrajudicial and Unlawful Killings in Libya*, Thematic Report, OMCT Anti-Torture Network, settembre 2022.
101. Melcangi, A. e Mezran, K., *Truly a Proxy War? Militias, Institutions and External Actors in Libya between Limited Statehood and Rentier State*, The International Spectator, 2022.

si stranieri per rafforzare la propria posizione o indebolire quella degli avversari, senza tuttavia trovarsi in uno stato di dipendenza simile a quello degli anni passati. Mentre la Russia ha continuato a mantenere un atteggiamento cauto e defilato per via della guerra in Ucraina ed è stata costretta a richiamare mercenari e combattenti da inviare al fronte, nel corso del 2022 importanti mutamenti hanno caratterizzato la presenza degli Emirati Arabi Uniti, della Turchia, della Grecia e del Qatar. Dopo aver sostenuto a lungo i progetti militari di Haftar, gli EAU hanno deciso di avvicinarsi al governo di Tripoli favorendo la sostituzione di Sanalla nella speranza di garantire i propri interessi economico-commerciali nel paese. Allo stesso modo, la Turchia ha deciso di incassare quanto promessole nel 2019, ottenendo la firma da parte del GNU di un nuovo Memorandum of Understanding per attività di esplorazione di idrocarburi nelle acque libiche, a cui si sono aggiunti una serie di accordi in ottobre per la cooperazione militare ed industriale. La manovra ha riaperto la partita sulle acque contese nel Mediterraneo orientale, provocando una crisi diplomatica tra Tripoli e Atene che, a sua volta, ha cercato un avvicinamento alle istituzioni di Tobruk, all'Egitto ed alla Francia. Infine, il 2022 ha visto il ritorno sulla scena libica del Qatar grazie al riavvicinamento tra Doha e il Cairo. Quest'ultimo spera, infatti, di utilizzare la mediazione dell'emirato per cercare un accordo con alcune componenti occidentali libiche. I rapporti rimangono tesi altresì con il Ciad e il Niger che accusano la Libia di ospitare trafficanti, terroristi e gruppi ribelli che fomentano focolai di tensione nel Sahel. Nel corso del 2022 è stata infatti segnalata la presenza di attività estrattive illegali che hanno provocato scontri e morti per il controllo di quelle risorse.

La Libia si trova in una fase critica, gravida di conseguenze economiche e di sicurezza. Difficilmente le elezioni presidenziali si terranno prima della fine del 2023 e la debolezza della cornice securitaria rimarrà inalterata nel prossimo futuro. Proseguirà altresì il fenomeno della "mafianizzazione" dello Stato libico con un rafforzamento delle attività illecite. Ciò nonostante, il Fondo Monetario Internazionale ha inserito la Libia tra i paesi che presenteranno il più alto tasso di crescita nel 2023 fissandolo al 17,9%.

PRIMA PARTE  
**Paesi. Nord Africa**



EGITTO

# EGITTO

a cura di **Luciano Pollichieni**

Esiste un “prima” e un “dopo” l’invasione dell’Ucraina che è necessario tenere in considerazione per comprendere i principali sviluppi geopolitici verificatisi in Egitto nel 2022. Il “prima” ha sostanzialmente visto il Cairo consolidare il proprio ruolo di mediatore sui principali dossier nel Mediterraneo allargato, beneficiare di una ripresa macroeconomica rilevante – nonostante i pesanti colpi inflitti dalla pandemia da Covid-19 – basata su quattro principali assi strategici: rilancio del settore energetico, ampliamento dei grandi progetti infrastrutturali, ripresa del settore turistico, rendite derivanti dai transiti lungo il Canale di Suez. Il “dopo”, al contrario, ha messo in luce tutte le fragilità intrinseche al modello di governance del paese, sia sul piano economico che su quello politico; ed è sulla capacità delle autorità egiziane di ovviare a queste fragilità che si giocherà la partita per il suo futuro.



## Un paese per tre direttrici geopolitiche

Nel 2022 la politica estera del Cairo ha seguito tre direttrici fondamentali: quella nordafricana, quella del Levante e quella subsahariana. La prima è basata fundamentalmente sulla conferma dei buoni rapporti con i paesi del Maghreb e il prosieguo dei legami con i proxies nella sub-regione, in particolar modo con le forze della Camera dei Rappresentati di Tobruk e il feldmaresciallo Haftar. Nell'ambito di questa direttrice è importante sottolineare l'incremento della cooperazione in ambito d'intelligence con i paesi nordafricani, in particolar modo con il Marocco, e il prosieguo del supporto alle istanze del governo di Bengasi sul versante libico, specie a fronte della maggiore assertività della Turchia<sup>103</sup>.

Lungo la direttrice levantina, l'Egitto ha consolidato il proprio ruolo di mediatore sulla questione israelo-palestinese, offrendo i propri buoni uffici ai governi di Bennett e di Lapid per tenere aperto un canale di comunicazione costante con le principali organizzazioni palestinesi, specie a fronte del riacutizzarsi delle tensioni a Gerusalemme e nella Striscia di Gaza in agosto. In quest'ambito, il 2022 ha visto il Cairo confermare il suo ruolo di primo partner finanziario per Gaza, con più di 100 milioni di dollari investiti dall'Egitto nelle infrastrutture della striscia<sup>104</sup>. Al contempo, la distensione nei confronti d'Israele si è rafforzata grazie all'uso della leva energetica, con l'aumento delle esportazioni di gas tramite il cosiddetto "Gasdotto della Pace" nella penisola del Sinai, di cui l'italiana Snam ha rilevato il 25% delle quote<sup>105</sup>. Il governo di Al-Sisi ha ribadito la propria proiezione strategica nel quadrante medio-

---

103. Sabry, M., *Libya derails Egypt-Turkey rapprochement*, Al-Monitor, 2022. Cfr. *Sisi calls for support for Egypt's efforts to achieve a political settlement in Libya*, Middle East Monitor, 3 novembre 2022.

104. Abu Zaid, M., *Egypt announces Gaza reconstruction projects*, Arab News, 2022.

105. *SNAM Buys 25% stake in the "Peace Gas Pipeline" From Thai Company PTTER*, SNAM, Comunicato Stampa, 2021.

rientale anche in occasione del vertice del Negev nel marzo di quest'anno, sottolineando la necessità di una collaborazione di sicurezza arabo-israeliana in funzione delle crisi chiave dell'area, tra cui l'accresciuta insicurezza alimentare, dovuta agli impatti globali della guerra in Ucraina, l'insicurezza idrica, i cambiamenti climatici e la preminente questione palestinese<sup>106</sup>. In questo quadrante geografico, rimane invece irrisolto il nodo delle relazioni con la Turchia nel Mediterraneo orientale rispetto alla partita geopolitica e geo-energetica che si gioca nell'area: in questo senso l'Egitto ha deciso di rafforzare la cooperazione in ambito di sicurezza e difesa con la Grecia e con Cipro in chiara funzione anti-turca<sup>107</sup>. Le difficili relazioni con Ankara si ripercuotono anche sul dossier libico, rispetto al quale il Cairo mantiene saldamente il proprio supporto al governo di Bengasi soprattutto a causa del crescente coinvolgimento turco nell'ex colonia italiana. Gli ultimi sviluppi nelle relazioni turco-egiziane, con l'incontro tra Al-Sisi ed Erdoğan a Doha in occasione della cerimonia inaugurale dei mondiali di calcio del Qatar<sup>108</sup> a novembre, potrebbero essere prodromici ad una distensione nelle relazioni bilaterali, sebbene la normalizzazione dei rapporti, fortemente ricercata dalla Turchia nell'ultimo anno, sembri ad ora difficilmente realizzabile<sup>109</sup>. Il Cairo, infatti, rimane pronto ad adottare una postura maggiormente proattiva, qualora il riavvicinamento con la Turchia non dovesse andare nella direzione auspicata da Al-Sisi. In questo senso va letta la decisione del Cairo di allargare i confini occidentali della propria Zona

---

106. Hamzawy, A., *The Negev Summit's Participants Ha Wildly Different Goals*, Carnegie Endowment for International Peace, 2022.

107. Saied, M., *Egypt, Greece, Cyprus boost military cooperation in EastMed region*, Al-Monitor, 2022.

108. Balci, B., *Erdogan will Meet with Egypt's Sisi After World Cup Handshake*, Bloomberg, 2022.

109. Ertan, N., *Sisi, Erdogan meet, pledge new era of Egypt-Turkey relations*, Al-Monitor, 2022. - Cfr. Mezran, K., Menotti, R., Melcangi, A., Badi, E. e Pavia, A., *Egypt and Turkey's Geopolitical Relations in a Troubled Middle East: What Can Be Improved and How North Africa's transatlantic relations amid change and continuity*, Atlantic Council, 2022.

Economica Esclusiva (ZEE)<sup>110</sup>. Un'iniziativa che, per quanto unilaterale e sostanzialmente illegittima, invia un chiaro segnale alla nomenclatura di Ankara circa la volontà adamantina dell'Egitto di non cedere sul versante libico.

La terza direttrice è quella subsahariana, rispetto alla quale l'Egitto ha deciso di adottare un approccio maggiormente incentrato sul soft power. In questo contesto è da notare l'aumento delle esportazioni in senso quantitativo (grazie soprattutto all'esportazione del settore tessile e dei lavorati di petrolio e cotone)<sup>111</sup> ed una maggiore presenza del Cairo con una rete di accordi commerciali che arriva fino alla Tanzania<sup>112</sup>. Tuttavia, in questo contesto, resta ancora insoluto il nodo della Great Ethiopian Renaissance Dam (GERD) su cui l'Egitto ha rafforzato ulteriormente il rapporto con il Sudan in funzione anti-etiope. I tentativi del Cairo di arrivare a uno sblocco della disputa si sono scontrati sia con l'irrimovibilità di Addis Abeba, determinata a proseguire il progetto della Diga e lo sfruttamento delle risorse idriche del Nilo, sia con il sostanziale disinteresse dei principali attori globali, focalizzati attualmente sugli sviluppi e gli effetti del conflitto in Ucraina.

Una menzione a parte merita invece la COP27 di Sharm El-Sheikh, probabilmente l'evento più importante dell'anno per la diplomazia egiziana. Rispetto ai risultati attesi, la conferenza sul clima tenutasi a novembre verrà ricordata per la creazione del fondo di compensazione per i paesi maggiormente colpiti dagli effetti del cambiamento climatico<sup>113</sup>. Fatto di grande rilevanza, che, al netto dei limiti tecnico-legali dell'accordo, conferma la serietà dell'emergenza e un certo cambio di approccio della comunità internazionale in merito al tema. Tuttavia, il successo diplomatico della conferenza ha garantito solo parzialmente il ritorno d'immagine

---

110. *Egypt proclaims its Exclusive Economic Zone and pushes away peace with Turkey*, Agenzia Nova, 2022.

111. Nader, N., *Egypt's investments in Africa up to \$10.2 bln; trade volume with Ivory Coast up 178%: Trade minister*, Ahram Online, 2022.

112. *Egypt-Tanzania trade exchange grows 36.3% YoY in 2021*, Zawya, 2022.

113. *COP27 closes with deal on loss and damage: 'A step towards justice', says UN chief*, UN News, 2022.

auspicato dal governo del Cairo. Infatti, il tema del rispetto dei diritti umani e della tutela del dissenso non è passato completamente in secondo piano, tornando come punto all'ordine del giorno specialmente in occasione del bilaterale tra il presidente americano Joe Biden ed Al-Sisi<sup>114</sup>.

## Prezzi alti e pochi investimenti: la politica economica egiziana alla prova della guerra in Ucraina

Gli effetti dell'invasione dell'Ucraina hanno messo in luce tutte le debolezze dell'Egitto sul piano interno. L'aumento dei prezzi dell'energia e dei beni di prima necessità, in seguito all'invasione russa, ha aggravato il peso delle diseguaglianze interne così come le difficoltà legate al sistema di approvvigionamento alimentare e al settore energetico egiziano<sup>115</sup>. Nonostante l'abbondanza di materie prime che caratterizza il paese, la crisi energetica ha fatto emergere alcuni elementi di criticità.

Il governo egiziano, che in questa fase è impegnato a rafforzare le riserve di valuta estera a breve o medio termine a causa della persistente inflazione globale dovuta alla crisi russo-ucraina, sta auspicando di diventare l'hub energetico del Mediterraneo puntando sulle esportazioni di gas naturale. Per raggiungere tale obiettivo, a fronte del fabbisogno di energia interno che rimane comunque alto, il Cairo ad agosto ha dovuto approvare un piano per razionare l'elettricità e risparmiare gas naturale, provocando un generale malcontento della popolazione<sup>116</sup>. Inoltre, secondo l'Agenzia egiziana per l'elettricità e la protezione dei consumatori, nel tentativo di massimizzare la quantità di gas naturale disponibile per l'esportazione, l'Egitto avrebbe aumentato l'impiego nelle

---

114. *Biden raises human rights in talks with Egypt's Sisi -White House*, Reuters, 2022.

115. Saleh, H., *Egypt's economy reels from Ukraine war*, Financial Times, 2022.

116. *Egypt to ration electricity to boost gas exports*, Reuters, 2022.

centrali elettriche dell'olio combustibile mazut, prodotto principalmente in Russia e dall'elevato impatto dannoso sulla salute e sull'ambiente, al netto delle richieste avanzate dalla COP 27 di ridurre l'uso di combustibili fossili<sup>117</sup>.

In tale contesto problematico insiste il secondo fattore determinante per la crisi economica e finanziaria che attualmente colpisce il paese: quello alimentare<sup>118</sup>. La spirale inflazionistica, innescata dall'invasione dell'Ucraina, ha infatti portato ad un aumento del prezzo delle materie prime a cui le autorità del Cairo hanno fatto fronte aumentando i sussidi al consumo per i beni essenziali<sup>119</sup>. Questo ha spinto verso un incremento del debito pubblico che è andato ad impattare su una dinamica semi-recessiva diffusa a livello globale. In questo quadro, un'economia fortemente dipendente dagli investimenti esteri come quella egiziana si è trovata a corto di liquidità da immettere all'interno del proprio sistema economico, che a distanza di un mese dall'inizio della guerra (marzo 2022) era sull'orlo del fallimento. In questo frangente si inseriscono due dinamiche rilevanti per il futuro prossimo del paese. Alla luce di una possibile accelerazione della crisi economica, ad aprile gli stati del Golfo (Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e Qatar) hanno cominciato ad immettere liquidità nelle casse egiziane fornendo al paese quasi 22 miliardi di dollari d'investimenti e agendo fundamentalmente da garanti sulla tenuta del debito egiziano, scongiurandone il default<sup>120</sup>. Tale condizione, dunque, lega nuova-

---

117. Rodriguez, S., *'Complete contradiction': Egypt burns dirtier fuel to sell more gas to Europe*, Climate Change News, 2022..

118. Mostafa, A., *As Ukraine war rages, Egypt races to secure wheat imports amid global food crisis*, The National, 2022.

119. Deng, C. e El-Fekki, A., *Egypt's Bread Crisis Awakens Old Fears of Political Unrest*, Wall Street Journal, 2022. - Per una valutazione del peso economico e del valore politico dei sussidi alimentari in Egitto cfr. Breisigner, C., Kassim, Y., Kurdi, S., Randriamamonjy, J. e Thurlow, J., *Food subsidies and cash transfers in Egypt: Evaluating general equilibrium benefits and trade-offs*, International Food Policy Research Institute, 2021.

120. El Sawy, N., *Gulf countries pledge \$22bn to help Egypt avoid economic crisis amid Russia-Ukraine war*, The National, 2022. - Cfr. *UAE Pumps Money Into Egypt as Food-Price Surge Squeezes Economy*, Bloomberg, 2022.

mente le iniziative politiche del Cairo all'asse saudita-emiratino, dal quale l'Egitto, nel suo ruolo di *junior partner*, ha provato a smarcarsi in vari contesti (tra cui quello libico). Sul piano interno, per rinsaldare la fiducia dei mercati e degli investitori, il presidente egiziano ha deciso di rilanciare il piano di privatizzazione delle aziende statali che aveva già proposto e poi archiviato nel 2016<sup>121</sup>. L'intento dell'Egitto era inizialmente quello di guadagnare tempo e, per quanto possibile, scongiurare il ricorso a un nuovo prestito dell'FMI che, tuttavia, è stato approvato a dicembre. L'accordo con l'FMI, noto come *Extended Fund Facility Arrangement*, si basa su un pacchetto di assistenza dal valore di 3 miliardi di dollari che verranno erogati in 46 mesi e darà al governo egiziano l'accesso immediato a circa 347 milioni di dollari finalizzati ad aiutare il paese oppresso dal debito e a rafforzare la bilancia dei pagamenti<sup>122</sup>. Tale accordo, tuttavia, presenta almeno due condizioni rilevanti. In primo luogo, l'intesa segue l'approccio incrementale in base al quale i fondi verranno elargiti progressivamente, dopo aver valutato il rispetto degli impegni presi. Seconda, poi, tra le garanzie chieste dal Fondo, vi è quella dell'alleggerimento del bilancio statale: un invito non troppo velato a proseguire lungo la strada delle privatizzazioni e dell'apertura dei mercati all'iniziativa privata. Aspetto, quest'ultimo, che potrebbe rivelarsi particolarmente complesso da gestire per la presidenza Al-Sisi, visto che gran parte delle aziende pubbliche egiziane sono legate ai quadri dell'esercito e la loro svendita, al di là degli aspetti puramente tecnici, potrebbe creare attriti nell'apparato politico-militare attualmente al potere<sup>123</sup>. Il futuro prossimo dell'Egitto si presenta, quindi, ricco d'incognite per un paese che da una parte dispone di tutte le credenziali politiche necessarie per continuare a giocare un ruolo chiave negli equilibri di potere del Mediterraneo, ma che al tempo stesso sconta i deficit strutturali del proprio sistema

---

121. Saleh, H., *Egypt's president calls for listing of army-owned companies this year*, Financial Times, 2022.

122. *IMF Executive Board Approves 46-month US\$3 billion Extended Arrangement for Egypt*, FMI, 16 dicembre 2022.

123. England, A., *Egypt and the IMF: will Sisi take the economy out of the military's hands?*, Financial Times, 2022.

produttivo, legati a doppio filo a quelli del suo sistema politico. In questo senso, Al-Sisi è chiamato a trovare una soluzione, almeno parziale, alle criticità del fronte interno per poter continuare ad essere influente su quello esterno: ma il rebus egiziano è, per sua natura, di non facile soluzione.

# Golfo

---

## Key takeaways



L'**Arabia Saudita** continua il processo di modernizzazione interna promosso dalla leadership di Mohammed Bin Salman. Nel corso dell'anno sono emerse frizioni con gli USA, preoccupazioni per il raggiungimento della soglia critica nucleare da parte dell'Iran e un costante avvicinamento economico alla Cina.



In **Yemen** è stata raggiunta una tregua mediata dalle Nazioni Unite che ha consentito l'accesso al porto di Hodeida, il ripristino di alcuni voli commerciali e l'invio di aiuti umanitari.



Negli **Emirati Arabi Uniti**, l'elezione a presidente di Mohammed Bin Zayed ha consacrato quest'ultimo quale motore della politica estera ed economica del paese



Il **Qatar** ha ospitato i mondiali di calcio e lavorato per consolidare la distensione in atto con i suoi vicini dopo la fine dell'embargo promosso dal GCC.

PRIMA PARTE  
**Paesi. Golfo**



ARABIA SAUDITA

# ARABIA SAUDITA

a cura di **Leonardo Palma**

Il 2022 è stato un anno importante per l'Arabia Saudita. La guerra in Europa orientale e la crisi energetica sembrano infatti aver confermato ai sauditi due idee che sono alla base della politica estera ed economica del principe Mohammed Bin Salman: la prima, che la crescita economica sarà trainata dai mercati emergenti e non dall'Occidente; la seconda, che l'ordine politico internazionale sarà sempre più fluido e composto da costellazioni di Stati che cooperano sulla base dei loro interessi nazionali piuttosto che da blocchi chiaramente definiti. Inoltre, la consapevolezza della inevitabilità della transizione energetica e al tempo stesso della centralità che il petrolio continuerà ad avere nei prossimi decenni, hanno indotto il regno saudita a promuovere una riforma radicale della struttura dell'economia nazionale sulla scorta degli obiettivi di Vision 2030.



## Mohammed Bin Salman al centro delle trasformazioni politiche, economiche e securitarie del Regno

Nel 2022, il principe ereditario Mohammed Bin Salman (MBS) ha consolidato il proprio potere personale succedendo al re suo padre Salman come primo ministro. La nomina, che non era stata precedentemente annunciata, non sarebbe in linea né con la Legge di Base del regno né con le sue consuetudini: per tradizione, il re è sempre anche il primo ministro del paese e in questa funzione presiede il Consiglio di gabinetto. Mohammed Bin Salman è da questo momento il leader del paese non soltanto *de facto* ma anche *de jure*. Il re, vicino agli ottantasette anni, è malato da tempo sebbene le fragili condizioni di salute non gli abbiano impedito di continuare ad esercitare, seppur con moderazione, i propri doveri e ad apparire in pubblico. Voci su una presunta volontà di abdicazione si rincorrono da anni, ma il decreto reale asserisce che il sovrano continuerà a presiedere il Consiglio di gabinetto e che la nomina del principe ereditario rientra nel quadro delle funzioni di supervisione delle principali istituzioni del paese che MBS già esercita da tempo. Il ruolo di ministro della Difesa, finora nelle mani del principe, è stato trasferito al fratello minore Khalid Bin Salman, ex pilota di F-15 e fidato consigliere. La nomina a primo ministro ha inoltre un valore che trascende la politica dal momento che essa garantisce al principe l'immunità prevista per capi di Stato e di governo, uno scudo contro qualunque azione legale che gli Stati Uniti volessero intentare per l'omicidio del giornalista Jamal Khashoggi. Anche i rapporti tra il principe e il clero wahabita rimangono complicati e la scelta, nel gennaio 2022, di retrodatare con un regio decreto la nascita del regno al 1727 è stata vissuta come l'ennesimo atto di sfida nell'ambito di una politica di "de-wahabizzazione" dello spazio politico saudita. A lungo, infatti, storici e studiosi hanno descritto la fondazione del regno come il frutto dell'alleanza stipulata nel 1776 tra il leader tribale Mohammed bin Saud con il predicatore Muhammad ibn Abdul Wahab. Identificare l'origine nell'unione tra il potere politico-militare della tribù dei Saud e il pensiero wahabita servì a consolidare la legittimità della

casa reale legandone la sorte a quella delle istituzioni religiose. Modificare la data di nascita del regno, facendola coincidere esclusivamente con l'ascesa al potere di bin Saud, potrebbe significare al contrario sminuire il ruolo storico del clero wahabita nella formazione dello Stato esaltandone la componente politica, tribale e familiare, del clan dei Saud.

Consapevole che petrolio e gas saranno ancora centrali per l'economia mondiale nei decenni a venire, l'Arabia Saudita ha identificato come obiettivo primario della sua politica economica la trasformazione della struttura economica nazionale reinvestendo la rendita petrolifera nel mercato del lavoro interno, nella transizione energetica, nello sviluppo urbano e edilizio, nell'industria mineraria e della difesa. Per questo motivo, il ministero delle Finanze del regno ha presentato in maggio un piano di sostenibilità fiscale per ancorare il livello delle riserve monetarie ad una determinata percentuale del PIL. L'obiettivo sarebbe il decoupling tra riserve e fluttuazioni del livello dei prezzi del petrolio, affinché sia possibile affrancare settori dell'economia saudita (soprattutto quelli privati) dal mercato dell'energia. L'avanzo di bilancio andrebbe infine dirottato verso i fondi sovrani PIF (Public Investment Fund) e NDF (National Development Fund). Parallelamente, proprio il PIF ha costituito in agosto sei società di investimento regionali per espandere la presenza saudita in Medio Oriente e Nord Africa. La Saudi Egyptian Investment Company è stata la prima a essere lanciata, seguita subito dopo da filiali simili in Bahrain, Oman, Giordania, Iraq e Sudan. Collettivamente, queste società mirano a investire circa 24 miliardi di dollari in settori quali l'agricoltura e l'alimentazione, l'industria mineraria, la produzione, i servizi finanziari, la sanità, le energie rinnovabili, i trasporti, la logistica, il settore immobiliare e le telecomunicazioni<sup>124</sup>. In questo contesto, la guerra in Ucraina e la conseguente crisi energetica hanno paradossalmente favorito il regno e la sua politica petrolifera. Nel 2022 Saudi Aramco è divenuta la società a maggiore capitalizzazione al mondo, con un aumento dei profitti dell'82% nel solo primo trimestre dell'anno passando da 21 miliardi a 39 miliardi di dollari

---

124. *Saudi Arabia's wealth fund sets up investment firms in five Mideast countries*, Reuters, 26 ottobre 2022.

(YOY)<sup>125</sup>. Di fronte alle pressioni degli Stati Uniti affinché i paesi produttori aumentassero l'output energetico, Riad ha reagito promuovendo due tagli consecutivi della produzione in sede OPEC+, ufficialmente per stabilizzare i prezzi drogati da un eccesso di domanda ed evitare una politicizzazione della risorsa. La decisione ha acuito lo scontro con la Casa Bianca che in ottobre ha infine autorizzato una iniezione di petrolio sui mercati attraverso le proprie riserve strategiche per abbassare i prezzi sui mercati. Da un lato, l'Arabia Saudita ha dunque sfruttato le convulsioni internazionali provocate dalla guerra per ricordare all'Occidente che nessun pasto – soprattutto quello energetico e delle politiche climatiche – è gratuito e che allineamenti internazionali non possono essere dati per scontati; dall'altro, il regno ha voluto mettere alla prova la propria capacità di navigare autonomamente in un mondo percepito sempre più multipolare. Anche l'avvicinamento alla Cina, con la visita di Xi Jinping a Riad in dicembre, andrebbe dunque ricondotto all'interno di questa cornice. Negoziati per la conclusione di contratti petroliferi a prezzo di yuan sono in corso da sei anni ma l'accelerazione impressa nel 2022, contestuale alla cooperazione nei settori della ricerca missilistica, nucleare e 5G, dimostra tutta la loro strumentalità<sup>126</sup>. Non è chiaro, infatti, se alla base di questo disegno ci sia la volontà di intaccare il dominio del dollaro americano sul mercato petrolifero globale (e, soprattutto, se sia tecnicamente fattibile e sostenibile) ma il contenuto politico di questa mossa appare nondimeno evidente.

Gli ambiziosi progetti di riforma economica, sociale ed infrastrutturale promossi da Mohammed Bin Salman dipendono dalla capacità del paese di attrarre capitali stranieri e turismo di massa, due fattori facilmente influenzabili anche dalle condizioni del quadro securitario. L'attacco missilistico degli Houthi durante il GP di Formula 1 a Gedda in marzo ha messo in luce la debolezza delle difese aeree saudite. Proprio la questione della difesa missilistica del regno è stata tra le

---

125. Turner, M. e Vlastelica, R., *Saudi Aramco Becomes World's Most Valuable Stock as Apple Drops*, in Bloomberg, 11 maggio 2022.

126. Cfr. Young, K. E., *How Saudi Arabia Sees the World. MBS's Vision of a New Non-Aligned Movement*, in Foreign Affairs, 1 novembre 2022; Masterson, J., *Saudi Arabia Said To Produce Ballistic Missiles*, in Arms Control Association, gennaio/febbraio 2022.

principali cause di attrito con gli Stati Uniti (nel 2021 fu segnalato un progressivo esaurimento delle scorte dei missili Patriot), al punto che Riad si sarebbe rivolta ad altri partner come Grecia e Cina<sup>127</sup>. La sfiducia saudita nei confronti degli americani potrebbe derivare, dunque, da problemi politico-securitari e personali: da un lato, l'Arabia Saudita ha cominciato a nutrire dubbi rispetto all'alleanza con gli Stati Uniti dopo il ritiro americano da Kabul, il mancato sostegno alla guerra in Yemen, i ritardi nella consegna di sistemi di difesa antiaerea e la ripresa dei negoziati con l'Iran; dall'altro, la condanna pubblica del presidente Joe Biden nei confronti di Mohammed Bin Salman per l'omicidio Khashoggi è stata vissuta dal principe ereditario non solo come un affronto personale ma come un attacco alla sua legittimità politica a reggere in futuro le sorti del paese. Dal punto di vista della sicurezza esterna, il 2022 ha visto una importante azione diplomatica saudita proprio nello Yemen per favorire un cessate-il-fuoco e la nascita di un nuovo Consiglio direttivo. Riad vuole porre fine al conflitto non solo per opportunità politica e ragioni di sicurezza nazionale ma anche per motivi di immagine, dimostrando alla comunità internazionale di stare lavorando in buona fede per una soluzione politica della crisi. Dopo anni di inconcludenti operazioni militari e sotto la pressione esercitata dagli attacchi missilistici sui propri confini, i sauditi hanno riconosciuto la necessità di favorire nello Yemen un framework istituzionale largamente inclusivo al fine di creare un fronte più equilibrato e compatto che possa isolare definitivamente i ribelli sciiti.

## Tra Cina e Stati Uniti, passando per l'isolamento dell'Iran: cresce l'assertività di Riad in politica estera

Nella visione di Mohammed Bin Salman, che nel 2022 ha avuto modo di articolarsi attraverso una serie di scelte ben definite (taglio alla produzione petrolifera in ambito OPEC+, visita di Stato di Xi Jinping, aperture alla Turchia di Erdoğan, maggiore attenzione

---

127. *Saudi Arabia Country Intelligence Reports*, Janes, settembre 2022.

ai mercati asiatici, dialogo aperto con la Russia, investimenti massicci nell'industria della difesa, nella cybersicurezza, nella estrazione mineraria, etc.), l'Arabia Saudita ha l'opportunità di definire un proprio percorso internazionale indipendente attraverso un diverso modello di sviluppo economico e politico. Una versione per certi versi aggiornata degli obiettivi del Movimento dei Non-Alineati durante la Guerra Fredda, dove il fattore di coesione con altri mercati ed attori emergenti non è dato dal risveglio postcoloniale quanto dal perseguimento di interessi nazionali. La collisione con gli Stati Uniti nel 2022 è stata inevitabile e quest'ultimo rappresenta forse l'evento più importante da tenere in considerazione, non in quanto causa del nuovo corso politico-economico saudita ma come conseguenza dello stesso. Il taglio della produzione petrolifera deciso in sede di OPEC+ ha riguardato solo marginalmente la disistima personale tra Joe Biden e Mohammed Bin Salman: si è trattato, in effetti, di una precisa scelta politica per rispondere alle manovre occidentali di isolamento della Russia. Azioni che Riad ha interpretato come quelle di un cartello di compratori capace di impattare indirettamente sulla propria economia e industria energetica. La vicinanza a Mosca sembra essere dunque dettata da puro opportunismo di occasione per garantirsi un risultato politico che permetterà ad Aramco di mettere in sicurezza lo stoccaggio di greggio per affrontare eventuali crisi dei prezzi in futuro. Senza questo quadro di riferimento concettuale, non è possibile capire alcune scelte e manovre dell'Arabia Saudita nell'anno appena trascorso. Riad si è impegnata infatti nel favorire il processo di pace in Yemen, ha continuato a negoziare segretamente con l'Iran attraverso due canali (uno mediato dall'Iraq e un altro gestito direttamente dai propri Servizi di sicurezza), è intervenuta in aiuto finanziario di Egitto e Pakistan ed ha tentato un cauto riavvicinamento al Libano. Manovre che dimostrano come i sauditi ritengano che la distensione regionale sia fondamentale per isolare l'Iran, favorire gli investimenti della rendita petrolifera nell'economia nazionale e legittimare il ruolo di Mohammed Bin Salman come guida di questo cambiamento.

L'Arabia Saudita, che ha registrato il tasso di crescita economica più rapido tra le principali economie mondiali nel 2022, continuerà a crescere anche nel 2023 sebbene più lentamente. Il ritmo

di crescita rallenterà infatti dal 9,1% del 2022 al 3,6% nel 2023, seconda economia a più rapida crescita tra gli Stati del Consiglio di Cooperazione del Golfo (CCG)<sup>128</sup>. La produzione e le esportazioni di petrolio contribuiranno meno alla crescita complessiva nel 2023, poiché la domanda internazionale di energia si ridurrà in linea con il previsto rallentamento dell'economia globale e la recessione in alcuni dei principali mercati di esportazione dell'Arabia Saudita, in particolare quelli dell'Europa occidentale. Tuttavia, i settori energetico e non energetico continueranno a beneficiare degli investimenti su larga scala di Saudi Aramco e delle sue controllate, nonché della spesa "fuori bilancio" dei fondi sovrani. Nel 2022 l'Arabia Saudita ha registrato un forte avanzo di bilancio (9% del PIL) e un enorme avanzo delle partite correnti (141 miliardi di dollari, pari al 14% del PIL), e sia il saldo fiscale che quello esterno rimarranno saldamente in attivo nel 2023. Lo Stato saudita manterrà una notevole riserva per resistere agli shock esterni, con depositi governativi presso la banca centrale superiori al 10% del PIL e il quinto più grande cumulo di riserve internazionali al mondo, valutato in 469 miliardi di dollari, che rappresenta circa 20 mesi di copertura delle importazioni e supera di gran lunga lo stock di debito a breve termine<sup>129</sup>. Nel 2023, il governo continuerà a convogliare gran parte delle entrate energetiche nelle casse del PIF e del NDF, aiutando il primo a mantenere la sua reputazione di fondo sovrano tra i più attivi al mondo. Il PIF ha il mandato di investire almeno 40 miliardi di dollari all'anno nell'economia nazionale e continuerà a fornire sostegno finanziario ai "giga-progetti" del regno e ad altre iniziative legate al programma Vision 2030. Il PIF ha l'obiettivo di portare i suoi asset in gestione dall'attuale livello di circa 610 miliardi di dollari a più di 1 trilione di dollari entro il 2025, il che probabilmente comporterà ulteriori investimenti sostanziali in imprese nazionali, regionali e internazionali nel 2023<sup>130</sup>.

---

128. *Saudi Arabia 2023*, Economist Intelligence Unit, 14 novembre 2022.

129. *Saudi Arabia Country/Territory Report*, IHS Markit S&P, 30 novembre 2022.

130. *Ibid.*

PRIMA PARTE  
**Paesi. Golfo**



YEMEN

# YEMEN

a cura di **Giuseppe Dentice**

Il 2022 dello Yemen è stato a lungo dominato dalla tregua mediata dalle Nazioni Unite - in vigore dal 2 aprile, rinnovata il 2 agosto e poi definitivamente saltata il 2 ottobre. Seppure accolta da considerevoli aspettative sia dal governo yemenita sia dalla comunità internazionale, la sospensione del conflitto non ha inaugurato l'inizio di un percorso di pace. Caratterizzata da diverse violazioni, la tregua ha però consentito non solo l'accesso nel porto di Hodeida delle navi che trasportano carburante, ma anche il ripristino (per la prima volta dal 2016) dei voli commerciali da e per Sana'a, controllata dalle milizie Houthi - gli insorti sciiti-zayditi sostenuti dall'Iran. La sospensione delle ostilità ha dimezzato il numero dei feriti e delle vittime civili consentendo l'accesso degli aiuti umanitari nelle aree più remote e colpite del paese, dove, nel complesso, oltre 23,4 milioni di persone hanno bisogno di assistenza umanitaria.



La fine della tregua – il cui terzo rinnovo è stato ostacolato soprattutto dalle richieste di riconoscimento di una quota delle entrate petrolifere da parte degli Houthi – ha segnato l’inizio di una nuova escalation militare nel paese. Nonostante una lieve trasformazione della natura della violenza (meno letale e diretta verso una mera deterrenza), le principali zone di conflitto rimangono la città-porto di Hodeida (le cui tasse sui prodotti in ingresso ed il contrabbando sono le principali fonti di finanziamento per gli Houthi) e i centri di Marib e Taiz. Qui, gli Houthi costantemente cercano di aprire un fronte tra le difese governative che, ad oggi, controllano il centro urbano, mentre le aree periferiche e tre delle quattro strade che collegano Taiz con gli altri territori del governatorato sono sotto il controllo del movimento. Se a Taiz le linee del fronte sono rimaste invariate, a Marib le forze governative hanno subito perdite importanti: per gli Houthi, controllare tale territorio significherebbe sottrarre al governo riconosciuto la sua ultima roccaforte, ricca di gas e sede delle più importanti raffinerie del paese e, quindi, strategicamente rilevante per la sua sopravvivenza economica.

Visto nella sua interezza, il rinvigorismento delle attività militari degli Houthi potrebbe avere implicazioni potenzialmente significative per la sicurezza energetica mondiale. Infatti, gli attacchi agli impianti e ai terminal petroliferi sauditi, emiratini e quelli controllati dal governo yemenita – gli ultimi verificatesi a ottobre e novembre nei porti di Qena e al-Dabbah, nei governatorati di Shabwa e Hadramawt – agiscono come fattore di destabilizzazione causando l’interruzione temporanea della produzione e/o spedizione di petrolio. Dall’altro lato, questi attacchi rientrano nella più ampia instabilità che coinvolge anche lo Stretto di Bab al-Mandeb e le acque circostanti, dove mine ed imbarcazioni bomba controllate da remoto minacciano, dall’inizio del conflitto, la libertà di navigazione di petroliere, navi militari e commerciali.

Altra zona calda del conflitto è il sud dello Yemen, dove il Consiglio di Transizione Meridionale (STC) – organo che racchiude secessionisti e numerose milizie, informalmente sostenute dagli Emirati Arabi Uniti (EAU) – ha cercato, durante la tregua, di consolidare ed espandere il suo potere nei governatorati del sud. Tut-

tavia, le tensioni tra STC e Islah (congregazione yemenita sostenuta dall'Arabia Saudita) sono sfociate in violenti combattimenti in seguito ai quali il STC ha conquistato il centro urbano del governatorato di Shabwa ed occupato i suoi giacimenti energetici.

Nonostante il tentativo di promuovere un solido fronte anti-Houthi (soprattutto in scenari negoziali), la creazione del Consiglio della Leadership Presidenziale (CLP) ha invece fatto emergere le divisioni tra gruppi parte dello stesso organo e che formalmente appoggiano il governo riconosciuto. Dal punto di vista politico, il CLP ha finora raccolto poco a causa delle lotte interne che hanno compromesso gli sforzi per l'unità delle molteplici fazioni militari e politiche in Yemen e minato la credibilità dello stesso organismo, distogliendo, dunque, l'attenzione dagli sforzi di de-escalation in un conflitto che dal 2015 ha già causato più di 377.000 vittime.

## **La guerra civile in Yemen quale ago della bilancia della sicurezza del Golfo**

Sebbene la tregua sia svanita, non accennano a placarsi i tentavi diplomatici volti a istituire un cessate il fuoco permanente, che possa fungere da apripista concreto verso un percorso di pace nazionale. Infatti, in assenza di un accordo di questo tipo, gli attori esterni al conflitto hanno mostrato interesse a mantenere aperti tutti i canali di dialogo, anche se ad oggi l'unico obiettivo realistico sembrerebbe essere mirato al contenimento di una nuova escalation militare. Uno scenario auspicato da tutti ma ricercato in maniera differente dai diversi player coinvolti nel contesto yemenita.

La mancata estensione della tregua ha già avuto implicazioni negative per Arabia Saudita ed EAU, legate alla loro sicurezza nazionale, alla strategia e alla politica. Gli Houthi hanno già ripreso gli attacchi con missili e droni contro i giacimenti e le infrastrutture petrolifere saudite ed emiratine, compresi gli obiettivi nel Mar Rosso. Ciò aumenterebbe ulteriormente il prezzo internazionale

del petrolio ma a scapito della sicurezza del confine saudita e della Penisola intera. Non meno preoccupato si è mostrato l'Oman, attore spesso poco considerato nelle dinamiche del conflitto, ma che ha svolto un ruolo fondamentale di mediazione e ha fornito anche una sede per ospitare diversi round di negoziati.

In questo scenario confuso l'Iran rimane uno spettatore interessato, benché sia alle prese con diversi problemi nel suo piano domestico. Teheran rimane il principale sostenitore internazionale degli Houthi grazie al supporto fornito dalle reti informali dei suoi *proxies* iraniani nella regione (come Hezbollah). L'Iran ha, quindi, giocato un ruolo e un'influenza fondamentale nell'area in virtù della condivisione di interessi geopolitici con gli Houthi. La mancata estensione della tregua in Yemen (il più importante teatro di scontro indiretto tra Iran e Arabia Saudita) costituisce un primo segnale dei pericoli che possono impattare in maniera considerevole le prospettive presenti e future del conflitto e dello scenario regionale.

In questo panorama così complesso, anche l'Occidente risulta alla ricerca di un ruolo. L'attenzione generale è focalizzata sulla crisi russo-ucraina, tuttavia Stati Uniti e Unione Europea guardano con preoccupazione agli sviluppi yemeniti. Pur mantenendo una posizione di supporto alla ricerca della pace, Washington ha continuato a smarcarsi dallo scenario militare e politico, ricercando un profilo più focalizzato sulla sicurezza marittima e la cooperazione con le istituzioni yemenite sulla "*war on terror*". Tale scelta sarebbe dettata da una volontà strategica precisa e mirata a costruire una stretta cooperazione araba (e israeliana) in funzione anti-iraniana (soprattutto nella difesa aerea, con l'intercettazione di missili a corto-medio raggio e droni). Diversamente, l'UE e l'Italia hanno fino ad ora avuto un ruolo di minore incisività nel teatro yemenita. Ciononostante, le parti potrebbero offrire un sostegno continuativo alle cariche europee impegnate nei negoziati sul nucleare iraniano, nell'intento di evitare l'inasprimento del conflitto tra attori regionali, e in appoggio ai processi diplomatici come quelli tra Iran e Arabia Saudita e per la tregua in Yemen.

In questo scenario intrinsecamente dinamico, gli attori che auspicano un rinnovato ruolo diplomatico devono considerare la plura-

lità degli interessi in campo in un paese che appare essere molto diverso (soprattutto il sud) rispetto al 2015. Seppur non hanno direttamente influito sul mancato rinnovo della tregua, le divisioni interne al fronte governativo sembrano non aver fatto altro che indebolire la posizione del CLP agli occhi degli Houthi. Mentre questi continueranno a perseguire il loro obiettivo strategico - ovvero assicurarsi il completo ed esclusivo controllo dei territori finora conquistati, eliminando le altre componenti presenti - la fine della tregua potrebbe invece prolungare il conflitto, causando una maggiore instabilità dentro lo Yemen (con possibili nuovi conflitti su base locale) e nella più ampia regione mediorientale.

PRIMA PARTE  
**Paesi. Golfo**



OMAN



# OMAN

a cura di **Emily Tasinato**

Nel 2022, il Sultanato di Oman ha vissuto un periodo di relativa stabilità economico-finanziaria, beneficiando – anche se in misura minore rispetto agli altri paesi del Golfo – degli effetti della guerra in Ucraina sul prezzo del petrolio. Basti pensare che solo nel primo trimestre del 2022, il paese ha registrato un surplus di 929,7 milioni di dollari, rispetto al deficit di 1,9 miliardi di dollari accumulato nello stesso lasso di tempo nel 2021<sup>131</sup>. Secondo il budget 2023, le entrate dovrebbero, invece, superare leggermente i 30 miliardi di dollari, con un deficit di bilancio rappresentante circa il 3% del Prodotto Interno Lordo (PIL). Infatti, stando alle dichiarazioni del Ministero delle Finanze, la produzione di petrolio subirà, per l'anno a venire, un incremento di oltre il 10%, con un prezzo

---

131. [\*Oman budget swings into surplus on oil price rise\*](#), Reuters, 9 maggio 2022.



atteso di 55 dollari al barile<sup>132</sup>. Il miglioramento del quadro fiscale ha indubbiamente fornito alla leadership omanita un importante strumento per affrontare le principali sfide socioeconomiche che affliggono il paese, *in primis* l'aumento dell'inflazione e l'alto tasso di disoccupazione (oltre il 40%)<sup>133</sup>. Il tema della responsabilità fiscale e la necessità che quest'ultima non diventi fattore di instabilità interna continueranno a rivestire un ruolo centrale nell'agenda politica domestica del paese. Un aumento della spesa pubblica, associato a eventuali concessioni economiche (p.es. l'annuncio che non verrà introdotta un'imposta sul reddito nel 2023 e che verrà mantenuta invariata l'aliquota IVA al 5%) volte a garantire consenso interno, potrebbe, infatti, in ultima battuta, ostacolare la crescita economica del paese e aumentare il debito pubblico<sup>134</sup>.

La politica estera di bilanciamento dell'Oman nei confronti delle principali potenze globali (Stati Uniti, Cina, Russia) e degli attori regionali più rilevanti (primi fra tutti, Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e Iran) vuole anch'essa rispondere all'esigenza di aumentare il benessere economico del paese, rafforzando al contempo la sua sicurezza interna – legata alla stabilità regionale. L'Oman e i paesi membri del Consiglio di Cooperazione del Golfo (GCC) stanno, inoltre, vedendo accrescere notevolmente il proprio peso geostrategico nel contesto della competizione sino-americana. Il fatto che la regione del Golfo sia stata meta, nel 2022, della visita ufficiale del presidente degli Stati Uniti Joe Biden – recatosi a Gedda in occasione del *Security and Development Summit* (luglio 2022) – e di quella del presidente cinese Xi Jinping – arrivato a Riyadh per presenziare al *China-GCC Summit* (dicembre 2022) – è una prova tangibile della crescente centralità della Penisola Arabica nel braccio di ferro tra Washington e Pechino.

---

132. Kamel, A. e Parks, A., *Next year's budget ramps up spending, but projections are conservative*, Eurasia Group, 21 dicembre 2022.

133. BTI Transformation Index, *Oman Country Report 2022*, febbraio 2019 – gennaio 2021.

134. Kamel, A. e Parks, A., *op. cit.*

## Tra riforme strutturali e diversificazione economica

In linea con gli obiettivi della Vision Oman 2040, il manifesto politico della nuova reggenza del Sultano Haitham bin Tariq Al Said (2020-), e del Piano Fiscale di Medio Termine 2020-2024, questioni quali la riduzione del debito pubblico, la promozione di una finanza sostenibile e di massicci investimenti nel settore privato, così come un miglioramento dell'efficienza burocratica, rappresentano i principali temi con cui la leadership omanita necessita confrontarsi nel breve-medio termine. Sicurezza e prosperità economica necessitano, in primo luogo, di istituzioni pubbliche che riconquistino quella legittimità messa in dubbio dalla popolazione sin dalle rivolte arabe del 2011. Sotto tale ottica, sia il rimpasto del governo (estate 2022) – con la nomina di tre nuovi ministri in Dicasteri chiave per il paese: quello dell'Energia e dei Minerali, della Salute, e degli Affari Religiosi – che il processo di “decentramento limitato” promosso dal Sultano Haitham nell'ultimo anno, sono stati pensati per dare maggiore titolarità e responsabilità ai funzionari pubblici.

Accanto a una riforma del sistema pubblico, il 2022 ha visto, inoltre, la promulgazione di una serie di atti legislativi indirizzati a ristrutturare il settore privato con l'obiettivo di rendere il paese un *business-friendly environment* per investitori stranieri<sup>135</sup>. Allo stesso tempo, una delle principali sfide che il governo dovrà affrontare, tanto nel breve quanto nel medio-lungo termine, concernerà la necessità di trovare un giusto equilibrio tra la strategia di “*Omanization*” – promossa dalle autorità governative per lo sviluppo di una *knowledge-based economy* che incrementi l'occupazione locale qualificata nel settore pubblico e, soprattutto in quello privato – da un lato, e il forte desiderio del paese nel voler attrarre manodopera straniera dall'altro.

---

135. Ministerial Decision 574/2022, *Governance Regulation for Foreign Investor Applications Approval Offices*, Ministry of Commerce, Industry and Investment Promotion, 9 novembre 2022.

Nonostante lo sviluppo dei settori *non-oil* continuerà, nel breve-medio termine ad essere legato al successo della vendita degli idrocarburi<sup>136</sup>, il paese sta compiendo notevoli sforzi nel processo di diversificazione economica. Il governo omanita ha ampliato il settore delle infrastrutture e della connettività, sia terrestre che marittima. Sfruttando la posizione geostrategica di cui gode, l'Oman cerca di cementare la propria posizione di hub economico-marittimo nell'Indo-Pacifico, rendendo le zone economiche speciali di Duqm, Sohar e Salalah poli attrattivi per investitori stranieri e per lo sviluppo di nuovi mercati redditizi (il settore logistico-infrastrutturale, della digitalizzazione, turistico, tra i più rilevanti). Non è un caso che, nel corso degli ultimi anni, tali aree portuali siano già state oggetto di considerevoli investimenti da parte di ditte cinesi, indiane, nonché meta di ingenti finanziamenti erogati dalla *Asian Infrastructure Investment Bank* (p. es. il porto di Duqm).

Nel caso specifico dell'India, si stima che circa 400 *joint venture* siano operative in territorio omanita, mentre l'Oman figura tra i principali fornitori energetici di Nuova Delhi. In tale quadro di rafforzamento dei rapporti economici – che hanno visto un incremento delle esportazioni non petrolifere – non è arrivato inaspettato l'annuncio, nel 2022, di un possibile Accordo di Commercio Preferenziale tra i due paesi. I rapporti economici tra l'Oman e la Cina sono cresciuti in modo ancora più significativo, con Pechino che rappresenta, all'ora attuale, il principale importatore di greggio omanita. Nei primi sette mesi del 2022, il commercio bilaterale tra i due paesi ha raggiunto uno scambio di 20,5 miliardi di dollari, con un incremento del 40% rispetto allo stesso periodo nel 2021<sup>137</sup>. La Cina sta valutando investimenti strategici in Oman

---

136. La decisione di istituire una Società Integrata di Gas (dicembre 2022) – un'azienda governativa volta alla gestione di tutte le allocazioni, i beni, i diritti e gli obblighi per l'acquisto, la vendita, l'importazione, l'esportazione e il trasporto di gas naturale e prodotti correlati – è, per esempio, sintomatica dell'interesse del paese nell'aumentare l'efficienza della gestione pubblica del settore del gas e ampliare il volume delle attività economiche ad esso connesse.

137. Al Maashani, Q., *Oman-China bilateral trade on strong growth trajectory*, Oman Daily Observer, 12 ottobre 2022.

in diversi settori: da quello socioculturale e scientifico, a quello delle comunicazioni e delle infrastrutture, passando per il settore delle energie rinnovabili e della digitalizzazione. La posizione geografica dell'Oman – crocevia delle rotte marittime passanti per la regione del Golfo, il Mar Arabico e l'Oceano Indiano – rende il paese una destinazione “naturale” degli investimenti cinesi nel quadro della *Belt and Road Initiative*, un progetto infrastrutturale volto a incrementare la connettività marittima e i collegamenti commerciali-finanziari tra i paesi aderenti all'iniziativa e il governo di Pechino.

Sul piano della connettività terrestre, sembrerebbe essere tornato alla ribalta il progetto ferroviario, dal valore di circa 15 miliardi di dollari, di collegamento tra i paesi membri del Consiglio di Cooperazione del Golfo (GCC), con l'obiettivo di facilitare la circolazione di merci e persone all'interno della regione, nonché dare ulteriore impulso all'integrazione delle rispettive economie locali. Il *driver* principale di questo progetto risultano attualmente essere gli EAU che, stando agli ultimi aggiornamenti, avrebbero terminato la propria porzione di ferrovia al confine con l'Arabia Saudita. In tale contesto, si inserisce l'accordo raggiunto nel 2022 tra *l'Oman Rail* e *la Etihad Rail* per la realizzazione e la gestione di una rete ferroviaria di circa 303 Km che colleghi il porto di Sohar alla rete ferroviaria nazionale emiratina.

Accanto al settore logistico-infrastrutturale, un'ulteriore area in cui la leadership omanita ha compiuto sforzi nell'ultimo anno è quella delle energie rinnovabili. In linea con le *Visions* promulgate dagli altri paesi arabi del Golfo, anche l'Oman ha dichiarato il proprio impegno ad azzerare le emissioni nette di carbonio entro il 2050. La decisione dell'Oman di allocare ingenti risorse per la ricerca e lo sviluppo dell'energia pulita nasce anche da considerazioni inerenti alle stesse caratteristiche strutturali dell'industria petrolifera domestica. Rispetto agli altri paesi del GCC, l'Oman è un produttore ed esportatore “modesto” di greggio, e lo stesso ammontare di riserve di idrocarburi è inferiore rispetto a quello dei vicini regionali. Nonostante nuovi giacimenti petroliferi e gasieri siano stati recentemente scoperti, secondo alcune stime, il settore petrolifero sarà comunque destinato a subire un lento de-

clino in un futuro prossimo. Puntare sulle rinnovabili e sull'idrogeno diventa, pertanto, funzionale al paese per rafforzare la performance economica domestica e mantenere, al contempo, lo status di esportatore energetico.

In tale quadro, deve essere iscritta la partnership strategica (gennaio 2022) tra l'Oman e la British Petroleum per lo sviluppo di energia solare ed eolica, e per la produzione di idrogeno. Rispetto agli altri vicini regionali, l'Oman sta investendo nella forma più pura e costosa dell'idrogeno, ovvero quello verde, con l'ambizione di trasformare il paese non solo nel più grande produttore di tale fonte pulita (l'obiettivo è raggiungere la produzione di un milione di tonnellate entro il 2030), ma anche in hub strategico su scala regionale e globale, dall'altro. Infatti, non è un caso che nel disegno strategico omanita la produzione di tale fonte alternativa di energia sia stata ubicata nella provincia di Dhofar e nella città portuale di Duqm, entrambe affacciate sull'Oceano Indiano. La decisione del Ministero dell'Energia e dei Minerali di istituire la *National Alliance for Hydrogen* (agosto 2021) e di stabilire nel 2022 una società energetica, la HYDROM, incentrate sullo sviluppo dell'idrogeno e sulla supervisione della crescita "verde" del paese, sono sintomatiche della direzione intrapresa dal paese.

## **La politica estera bilanciata del Sultanato di Oman: “essere amico di tutti, e nemico di nessuno”**

Sin dallo scoppio del conflitto in Ucraina, il governo di Muscat ha adottato un approccio “bilanciato” nei confronti delle due parti belligeranti. La decisione del paese di condannare la guerra da un lato, senza tuttavia riconoscere la Russia come “aggressore” dall'altro, rappresenta, per certi versi, una cartina tornasole della politica estera promossa dal piccolo Sultanato, e sintetizzabile con l'espressione “essere amico di tutti e nemico di nessuno”. Pragmatismo e resilienza ai principali mutamenti geopolitici, sia internazionali che regionali, sono, infatti, tratti salienti dell'approccio estero tradizionale del paese.

Nella nuova realtà internazionale multi-nodale, l'Oman ha sapientemente costruito e/o consolidato le proprie relazioni bilaterali, anche con la Cina e la Russia, sulla base di precisi obiettivi e interessi nazionali, primi fra tutti la sicurezza del paese e la diversificazione economica. La tradizionale alleanza con Washington nel settore della difesa, per esempio, non ha precluso al paese la possibilità di discutere prospettive di cooperazione con la Cina. Una più stretta collaborazione tra Muscat e Pechino nel campo della difesa è stata oggetto, infatti, dei colloqui tra il viceministro della Difesa omanita, Shihab bin Tariq Al Said, il ministro omanita degli Affari Esteri, Sayyid Badr Al-Busaidi, e il ministro della Difesa cinese, Wi Fenghe, in occasione della visita di quest'ultimo a Muscat (aprile 2022).

Con particolare riguardo alle relazioni russo-omanite, i cambiamenti geopolitici in Medioriente dell'ultima decade hanno funto da importante catalizzatore per un più intenso coordinamento tra Muscat e Mosca nei principali teatri di crisi quali Iran, Yemen, Siria. Scelte di politica estera di Muscat, quali la decisione di non prendere parte alla coalizione militare a guida saudita in Yemen (2015) o di non sospendere (unico tra i paesi membri del GCC) le relazioni diplomatiche con il governo di Bashar al-Assad all'indomani dello scoppio della guerra civile in Siria (2011) sono state accolte con favore dal governo del Cremlino. Analogamente, lo stesso impegno diplomatico del piccolo Sultanato nei confronti del proprio vicino iraniano rappresenta un ulteriore terreno di convergenza con la Russia. Infine, l'interesse omanita nel mantenere un rapporto cordiale con Mosca - soprattutto all'indomani dello scoppio della guerra in Ucraina - nasce anche da considerazioni relative alla sicurezza alimentare nazionale e alla stabilità del mercato energetico. L'allineamento dell'Oman alle decisioni prese in sede OPEC+ per mantenere alti i prezzi del petrolio è funzionale al paese per alleviare le pressioni fiscali degli ultimi anni e attuare gli investimenti e le riforme previste. Sul piano alimentare, l'Oman è fortemente dipendente dalle importazioni di grano russo per soddisfare il fabbisogno alimentare del paese. Basti pensare che, nel 2021, Muscat ha importato circa 87,3 milioni di dollari di grano e frumento russo<sup>138</sup>.

---

138. Importazioni dell'Oman dalla Russia di frumento e grano, Trading Economics.

Le posizioni omanite in merito alle guerre civili in Yemen e in Siria, e al dossier sul nucleare iraniano rendono l'Oman un credibile intermediario su cui poter fare affidamento nei momenti di tensione e di crisi regionale. Considerata la sovrapposizione tra la dimensione domestica e quella internazionale, l'Oman è consapevole di come l'integrità territoriale e la stabilità, politica ed economica, del paese siano legate a doppio filo alle dinamiche del proprio vicinato.

Nel caso specifico dello Yemen, Muscat, che non ha mai aderito alla coalizione internazionale a guida saudita, ha fin dal principio svolto un importante ruolo di facilitatore e mediatore tra le parti in conflitto, ospitando in più occasioni colloqui – sia formali che informali – tra le forze in campo. Complici sono le relazioni amichevoli del paese con i principali attori coinvolti: da Ansar Allah (comunemente noto come “Houthi”), all'Arabia Saudita, passando per l'Iran e gli EAU. Oltre ad essere un importante canale di comunicazione tra gli ufficiali houthi e sauditi – il cui dialogo figura, all'ora attuale, come il principale strumento per le negoziazioni dalla fine della tregua (ottobre 2022) – l'Oman ha mantenuto, nell'ultimo anno, un costante e costruttivo dialogo sia con l'inviato speciale delle Nazioni Unite in Yemen, Hans Grynberg, che con Tim Lenderking, l'inviato speciale degli Stati Uniti in Yemen, per un processo di pace inclusivo. Il paese ha giocato un ruolo di primo piano nel rilascio di 14 stranieri in ostaggio nelle aree sotto il controllo Houthi (aprile 2022). In ultimo, nel dicembre 2022, l'ambasciata iraniana presso la capitale omanita ha ospitato un incontro formale tra il ministro degli Affari Esteri iraniano Hossein Amir-Abdollahian e il portavoce di Ansar Allah, Mohammad Abdul Salam, incentrato sugli ultimi sviluppi della crisi yemenita.

Come evidenziato dagli attacchi Houthi contro infrastrutture civili e siti sensibili nel cuore della capitale emiratina (gennaio-febbraio 2022), la crisi regionali non conoscono frontiere territoriali, e la possibilità di *spillover effect* sul suolo omanita rappresentano una minaccia tangibile per il governo di Muscat. Sempre al fine di scongiurare riverberazioni negative all'interno dei propri confini, l'Oman persevera nella sua politica di bilanciamento anche nei confronti dell'Iran. Considerazioni di *realpolitik* sono alla base

di tale scelta strategica. Le coste iraniane si affacciano su quelle omanite, e Muscat gestisce assieme a Tehran le due corsie marittime regolanti il traffico internazionale nello stretto di Hormuz – da cui transita circa un terzo del commercio mondiale di greggio e oltre un quarto del gas naturale liquefatto via mare.<sup>139</sup>

L'incontro (maggio 2022) tra il presidente iraniano Ebrahim Raisi e il Sultano Haitham a Muscat, nonché l'arrivo a Muscat del ministro degli Affari esteri iraniano Amir-Abdollahian (dicembre 2022), hanno ribadito l'interesse di entrambi i paesi nel cooperare in aree strategiche di comune interesse. Nello specifico, Muscat e Teheran sarebbero intenzionate a istituire una commissione tecnica per lo sfruttamento congiunto del giacimento petrolifero di Hengam-West Bukha, le cui attività di perforazione erano già oggetto di un Memorandum di Intesa siglato nel 2005, ma mai implementato<sup>140</sup>. Inoltre, sarebbe stata anche discussa la possibilità di riprendere il progetto per la costruzione di un gasdotto sottomarino che trasporti il gas iraniano in Oman<sup>141</sup>. In ultimo, Muscat ha emanato un decreto per la ratifica dell'accordo iraniano-omanita di cooperazione nel settore del trasporto marittimo (siglato dai due paesi nel 2019) al fine di rendere più efficiente il collegamento tra i principali porti iraniani (p. es. Bandar Abbas; Chabahar) e quelli omaniti (p. es. Muscat; Al Suwayq). Dalla morte del sultano-padre dell'Oman moderno Qaboos bin Said (2020), le relazioni bilaterali tra Tehran e Muscat hanno registrato, tuttavia, un progressivo raffreddamento. Questo aspetto, associato al collasso dei negoziati per il rilancio del *Nuclear Deal* iraniano, renderebbe, pertanto, l'effettiva implementazione di tali iniziative improbabile.

Considerazioni di *realpolitik* hanno trovato piena manifestazione anche in Siria. Adottando fin dall'inizio del conflitto una politica

---

139. *The Strait of Hormuz is the world's most important oil transit chokepoint*, US Energy Information Administration, 27 dicembre 2019.

140. *Iran and Oman agree to jointly develop shared oilfield: Fars news*, Arab News, 23 maggio 2022

141. *\$60 bn Oman-Iran gas pipeline project may become a reality*, Times of Oman, 24 maggio 2022.

estera non interventista, dinanzi al *fait accompli* della sopravvivenza del regime di Bashar al-Assad, il governo di Muscat continua a essere impegnato diplomaticamente per il reinserimento del presidente siriano all'interno della comunità araba. In tale contesto, le visite ufficiali del ministro degli Affari esteri Al-Busaidi a Damasco, nonché la lettera scritta dallo stesso Haitham al presidente siriano, sono sintomatiche della volontà dell'Oman di mantenere in vita i rapporti con il regime siriano.

## L'Oman e l'Unione Europea

Sullo sfondo della *EU's Strategic Partnership with the Gulf*, adottata dalla Commissione Europea nel maggio 2022, sono stati compiuti una serie di step significativi volti al rafforzamento delle relazioni bilaterali tra l'UE e l'Oman. Tra i più rilevanti si annoverano la promessa ufficiale da parte di Bruxelles dell'apertura di una delegazione europea in Oman, la serie di consultazioni bilaterali promosse dal Ministero degli Affari esteri omanita e dall'*European External Action Service* (EEAS)<sup>142</sup>, nonché la proposta di liberalizzazione dei visti ai cittadini omaniti approvata dalla Commissione per le Libertà Civili del Parlamento europeo (dicembre 2022)<sup>143</sup>. Lo stesso incontro tra il ministro degli Affari esteri omanita Al-Busaidi e l'Alto Rappresentante dell'UE Josep Borrell (dicembre 2022) per discutere delle principali sfide alla stabilità regionale è sintomatico di tale trend. A livello di cooperazione bilaterale tra l'UE e l'Oman, significativo è stato il *Comprehensive Air Transport Agreement* nel settore dell'aviazione siglato da Bruxelles e Muscat nel dicembre 2021. Infatti, l'incremento della connettività aerea non è funzionale al solo sviluppo dell'industria del trasporto aereo ma anche ad altri settori economici ad esso correlati, *in primis* il turismo<sup>144</sup>. Oltre all'ormai consolidata collaborazione

---

142. *Oman and EU hold political consultations*, Foreign Ministry of Oman, 6 giugno 2022.

143. *EU Parliament approves visa-free travel for Oman*, Oman Daily Observer, 6 dicembre 2022.

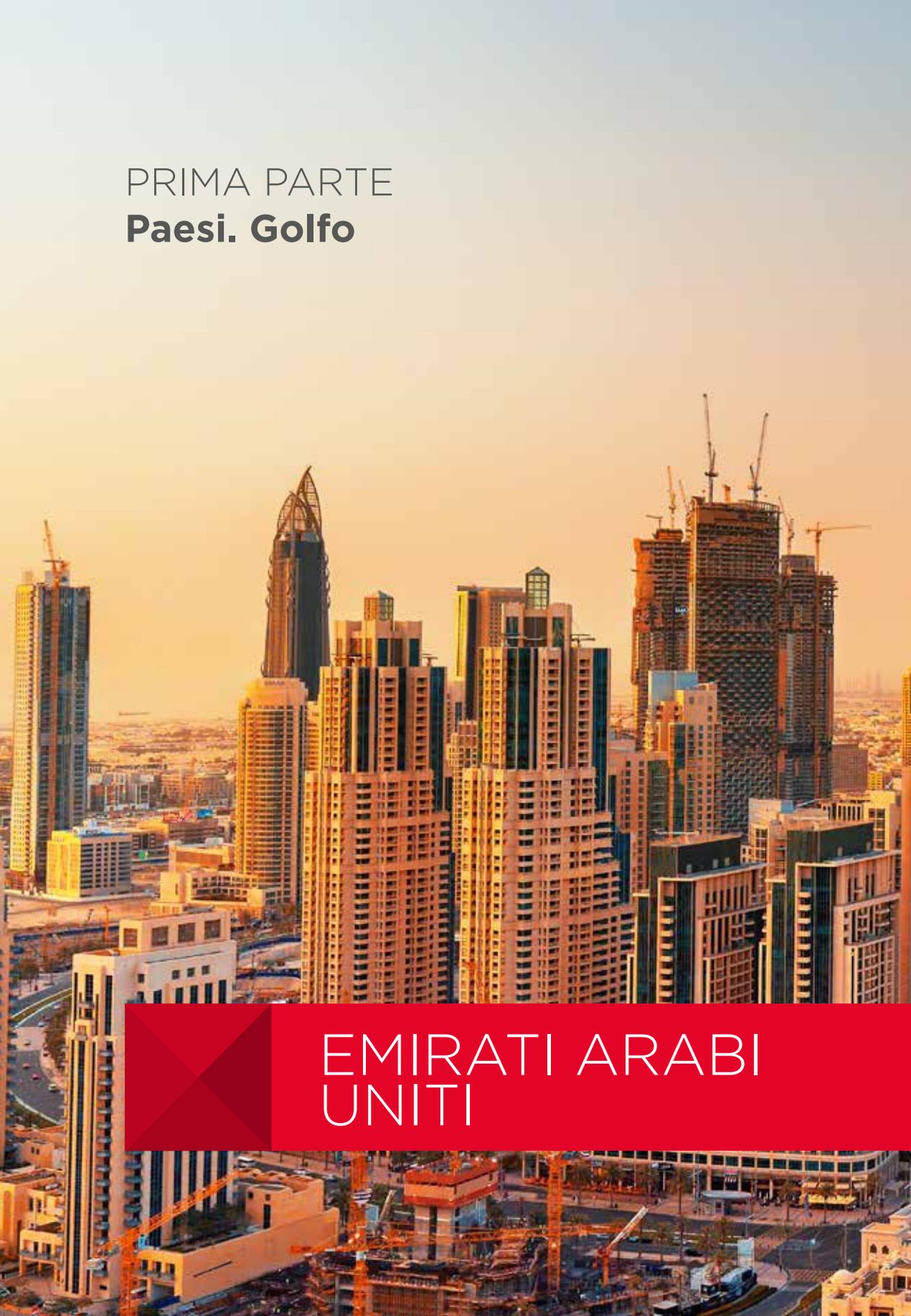
144. *Aviation: EU and the Sultanate of Oman initial aviation agreement*, European Commission - Mobility and Transport, 1 dicembre 2021.

nel dominio della sicurezza marittima – da inquadrare nell’ambito della missione navale EU NAVFOR (2008-), anche il settore logistico-infrastrutturale e quello dell’energia verde rappresentano ulteriori potenziali aree di cooperazione bilaterale tra l’UE e l’Oman. L’UE si classifica attualmente sesto partner commerciale di Muscat, costituendo il 4,2% del commercio globale del Sultanato. Viceversa, l’Oman è il 65° partner commerciale di beni dell’UE, con una quota di mercato nell’UE dello 0,1%<sup>145</sup>.

---

145. Delegation of the EU to the Kingdom of Saudi Arabia, the Kingdom of Bahrain and the Sultanate of Oman, *Oman and the EU*, European External Action Service, update 27 aprile 2022.

PRIMA PARTE  
**Paesi. Golfo**



EMIRATI ARABI  
UNITI

# EMIRATI ARABI UNITI

a cura di **Emily Tasinato**

Figura chiave della proiezione estera del paese sin dagli anni 2000, il presidente degli Emirati Arabi Uniti (EAU) Mohammed bin Zayed al-Nahyan (MbZ) rappresenta il principale architetto dell'ascesa degli EAU come nuova media potenza (*medium power*) sullo scenario internazionale, nonché attore regionale strategico e importante hub economico-finanziario e logistico globale. Pertanto, la sua nomina a presidente, nel maggio 2022, non ha costituito un momento di rottura con la vecchia reggenza del defunto sovrano Sheikh Khalifa (2004-2022), quanto piuttosto un momento di accelerazione di processi già in essere. Sotto la leadership di MbZ, gli EAU stanno dando prova di grande abilità nel convertire le risorse economiche a propria disposizione e la fitta rete di relazioni internazionali finora costruite in strumenti efficaci per accrescere l'influenza del pae-



se all'interno della comunità regionale e internazionale. Nel nuovo contesto globale altamente polarizzato e, nello specifico, nel quadro della crescente competizione sino-americana, gli EAU e l'intera Penisola Arabica stanno, infatti, acquisendo una progressiva centralità strategica. Non è casuale, infatti, che il presidente statunitense Joe Biden e quello cinese Xi Jinping si siano entrambi recati nella regione del Golfo – a Gedda, per il *Security and Development Summit* (luglio 2022) il primo; a Riyad, per il *China-GCC Summit* (dicembre 2022) il secondo – al fine di ribadire ciascuno il proprio impegno a consolidare la partnership strategica con i membri del GCC.

## Zero-Problem Approach

A seguito dei cambiamenti geopolitici avuti luogo negli ultimi due anni – dalla ratifica degli Accordi di Abramo (settembre 2020) allo storico accordo di Al-Ula (gennaio 2021), passando per il braccio di ferro tra Washington e Pechino e l'invasione russa dell'Ucraina (febbraio 2022) – gli EAU hanno adottato una politica estera di “zero problemi” nei confronti del proprio vicinato (*zero-problem policy*) e promosso un dialogo costruttivo inter e intra-regionale. Partendo dalla semplice constatazione di come la sicurezza interna degli EAU risulti indissolubilmente legata alla stabilità regionale, nell'ultimo anno Abu Dhabi si è resa protagonista di una proattiva diplomazia, soprattutto economica, per favorire un ambiente regionale sempre più interconnesso e, pertanto, meno incline a escalation di tensioni e conflitti. A tale riguardo, sia il ripristino delle relazioni diplomatiche con l'Iran, che il riavvicinamento con la Turchia, assurgono a casi esemplificativi.

In merito alla rinormalizzazione dei rapporti con il regime iraniano, avvenuta nell'estate del 2022, è opportuno sottolineare come l'affrancamento emiratino dalla politica trumpiana di “massima pressione” contro Teheran poggi sull'idea che solo un dialogo inclusivo di tutti gli attori regionali, incluso l'Iran, sia in grado di debellare il dilemma della sicurezza caratterizzante la regione del Golfo. Tale convinzione spiegherebbe, pertanto, la ferma opposizione del governo di Abu Dhabi alla formalizzazione di qualsiasi architettura securitaria in chiave anti-Iran – nonostante il vicino iraniano continui a essere percepito come un attore destabilizzante e una minaccia alla

sicurezza nazionale del paese. Sia in occasione del Summit del Negev (marzo 2022), che durante il vertice di Gedda (luglio 2022), gli EAU hanno implicitamente ribadito il loro impegno diplomatico nei confronti dell'Iran senza, tuttavia, rinunciare al rafforzamento della partnership strategica con Tel Aviv e i tradizionali alleati regionali.

Similarmente, gli EAU hanno avviato un percorso di riallacciamento dei rapporti bilaterali con il Qatar e, soprattutto, con la Turchia. La scissione intra-sunnita, intensificatasi nel 2017 con la crisi diplomatica tra Doha e il cosiddetto "quartetto arabo" (UAE, Arabia Saudita, Bahrain, Egitto) aveva, infatti, contribuito a una nuova ondata di escalation di tensioni nell'area del Mediterraneo allargato, inclusa la regione del Golfo. La visita ufficiale di MbZ nella capitale qatarina (dicembre 2022) – la prima dal 2017 – per incontrare l'emiro Tamim bin Hamad al-Thani ha indubbiamente rappresentato uno step significativo nel percorso di riavvicinamento diplomatico tra i due paesi a favore della stabilità regionale e nel rilancio della cooperazione bilaterale. Anche con la Turchia di Recep Tayyip Erdoğan, il processo di distensione avuto luogo nell'ultimo anno è stato scandito da una serie di incontri bilaterali di alto livello, il cui apice è stato raggiunto con l'arrivo di MbZ, all'epoca erede al trono degli EAU, ad Ankara (novembre 2021) e del presidente turco Erdoğan nella capitale emiratina Abu Dhabi (febbraio 2022).

Nonostante il processo di distensione, interessi divergenti tra gli EAU, Iran, Turchia, Qatar su specifici dossier regionali continuano a permanere. A salvaguardia dei propri obiettivi nazionali, la leadership emiratina è stata capace di ritagliarsi uno spazio strategico in teatri critici quali la Siria e l'Afghanistan – paesi in cui vi è una significativa influenza e/o presenza iraniana, turca, e qatarina. Lo sforzo emiratino di riabilitare – almeno nel mondo arabo – la figura del presidente siriano Bashar al-Assad – ricevuto da MbZ ad Abu Dhabi nel marzo 2022 – mirerebbe, anche, a contenere la proiezione regionale di Teheran. Analogamente, l'incontro, tra MbZ e il ministro della Difesa and interim afgano, Mullah Yaqoob, ad Abu Dhabi (dicembre 2022), così come l'inserimento emiratino nella gestione del sistema aeroportuale afgano (settembre 2022), risulterebbero funzionali ad accrescere la presenza degli EAU nelle nuove dinamiche afgane e a limitare l'influenza turco-qatarina nel territorio.

## Diplomazia economica: la politica estera al servizio della prosperità economica del paese

La politica estera è proiettata al perseguimento degli obiettivi economici nazionali, primi fra tutti l'incremento del Prodotto Interno Lordo (PIL) a 810 miliardi di dollari entro il 2031<sup>146</sup>. Secondo l'ultima previsione della Banca Centrale degli EAU, la crescita economica del PIL nel 2022 sarebbe del 7,6% - la più alta da oltre un decennio<sup>147</sup>. L'istituzione di partenariati economici bilaterali nella forma di accordi di libero scambio (*Comprehensive Economic Partnership Agreements* - CEPAs), così come la partecipazione del paese a iniziative di minilateralismo sono, pertanto, tra i principali strumenti adoperati dal governo di Abu Dhabi per assicurare prosperità economica e resilienza dinanzi a eventuali shock globali.

In termini di analisi della proattiva diplomazia economica emiratina *vis-à-vis* i tradizionali rivali regionali, la Turchia rappresenta indubbiamente un caso emblematico. Infatti, nel corso degli ultimi mesi, gli EAU e la Turchia hanno siglato una serie di Memoranda di Intesa per avviare e/o rafforzare la cooperazione in settori strategici di comune interesse, incluso quello economico-commerciale, infrastrutturale ed energetico. Oltre alla creazione di un fondo di investimento da 10 miliardi di dollari in Turchia<sup>148</sup>, e un contratto di scambio di valute da 4,9 miliardi di dollari (*currency swap agreement*)<sup>149</sup> - fondamentale per permettere ad Ankara di far fronte ai gravissimi problemi di instabilità monetaria - i due paesi hanno anche avviato discussioni formali (aprile 2022) per l'istituzione di un CEPA.

---

146. Al Zeyoudi, T., *The UAE's economic horizons broadened in 2022, and more is in prospect*, The National News, 26 dicembre 2022.

147. *Ibid.*

148. Kutlu, O., *UAE allocates \$10B fund to invest in Turkey, CEO says*, Anadolu Agency, 24 novembre 2021.

149. *Turkey, UAE Sign FX Swap Deal Worth \$5 Billion*, Bloomberg, gennaio 2022.

Nel quadro degli Accordi di Abramo, gli EAU hanno già concluso con Israele i negoziati per un accordo di libero scambio (siglato a maggio 2022) con l'obiettivo di sostenere la cooperazione tra realtà imprenditoriali israeliane ed emiratine in settori privati prioritari, quali quelle delle energie rinnovabili, dei trasporti, dell'alta tecnologia e dell'innovazione. Nell'arco dei primi sette mesi del 2022, il commercio bilaterale tra i due paesi ha raggiunto 1,4 miliardi di dollari - un valore superiore all'intero scambio conseguito nel 2021, pari a 1,2 miliardi di dollari<sup>150</sup>. Il CEPA con Israele mira a superare 10 miliardi di dollari di commercio bilaterale entro i prossimi cinque anni, e ad accrescere il PIL emiratino di 1,9 miliardi entro il 2030<sup>151</sup>. In tale contesto, le visite del presidente israeliano, Isaac Herzog, negli EAU (gennaio 2022; dicembre 2022), così come i vari incontri, susseguitisi nell'ultimo anno, tra ministri e ufficiali di alto livello hanno confermato l'importanza posta da entrambi i paesi nel rafforzamento della cooperazione bilaterale.

In linea con gli obiettivi enunciati nel quadro delle iniziative *UAE Centennial 2071* (2017); *Principles of the 50* (2021); *We the UAE 2031* (2022), il processo di diversificazione dei partner commerciali è finalizzato a integrare maggiormente gli EAU nel mercato internazionale, nonché cementare la posizione del paese in veste di hub commerciale e finanziario su scala sia regionale che globale (si stima che l'afflusso di investimenti diretti esteri negli EAU abbia raggiunto circa 22 miliardi di dollari entro la fine del 2022<sup>152</sup>). Non è un caso, pertanto, che il 2022 sia stato anche l'anno del progressivo inserimento emiratino nel tessuto economico asiatico.

Nel quadro del neonato CEPA con l'Indonesia - all'ora attuale, la più importante economia nella regione del sud-est asiatico - Abu Dhabi punta, soprattutto, a un incremento degli scambi bilaterali nel settore non-petrolifero fino a 10 miliardi di dollari nell'arco

---

150. *UAE-Israel trade reaches \$1.4 billion this year so far, surpassing all of 2021*, Abraham Accords Peace Institute, 18 agosto 2022.

151. *UAE and Israel sign Comprehensive Economic Partnership Agreement to advance bilateral trade beyond USD 10 billion in 5 years*, United Arab Emirates Ministry of Economy, 31 maggio 2022.

152. Al Zeyoudi, T., *op. cit.*

dei prossimi 5 anni<sup>153</sup>. L'India rappresenta già il terzo principale partner economico degli EAU dopo US e Cina. Con l'accordo di libero scambio e l'istituzione di una *roadmap* strategica, gli EAU ambiscono a intensificare gli scambi economici e le opportunità di investimento con Nuova Delhi in settori di comune interesse – inclusa l'industria agroalimentare e quella dell'energia verde – fino a 100 miliardi di dollari entro i prossimi cinque anni. Si stima, inoltre, che il CEPA EAU-India contribuirà a un incremento del PIL emiratino di circa 1,7% entro il 2030<sup>154</sup>.

Nell'ultimo anno, gli EAU hanno anche partecipato a iniziative di “multilateralismo” per rafforzare la cooperazione economico-finanziaria con attori della regione mediorientale e asiatica. È da menzionare l'*Industrial Partnership for Sustainable Economic Growth* tra UAE, Giordania, Egitto e Bahrain, finalizzata a incentivare nuove opportunità di integrazione tra le industrie dei paesi membri, avviando progetti congiunti in settori quali l'industria agro-alimentare, farmaceutica, petrolchimica e mineraria. Il blocco “I2U2” – comprendente EAU, US, Israele e India – è un ulteriore esempio che attesta l'interesse emiratino nel voler sviluppare un ambiente interregionale sempre più stimolante e interconnesso, anche in termini di condivisione di *expertise* e *know-how*, al fine di agire congiuntamente dinanzi le principali sfide transnazionali (sicurezza idrica, energia, salute e sicurezza alimentare, per annoverare le più importanti).

## Tra autonomia strategica e diversificazione delle partnership nel settore della difesa

Benessere, stabilità e integrità territoriale non possono, tuttavia, dipendere dal solo *engagement* economico. La difesa e, nello specifico, il rafforzamento delle capacità militari offensive e difensive,

---

153. Khan, S., Nagraj, A. e Rahman, F., *UAE and Indonesia sign comprehensive economic partnership agreement*, The National News, 1 luglio 2022.

154. Cornwell, A. e Kumar, M., *India, UAE eye \$100 bln in annual trade after signing trade pact*, Reuters, 18 febbraio 2022.

rappresenta un pilastro altrettanto importante della politica estera emiratina sotto la leadership di MbZ. La serie di attacchi da parte dei ribelli filoiraniani Houthi contro alcune infrastrutture civili e sensibili della capitale Abu Dhabi, tra metà e fine gennaio 2022, ha sollevato un importante dibattito sull'efficacia del sistema di difesa missilistico emiratino, nonché sull'importanza di potenziare l'industria militare locale e, contemporaneamente, diversificare la compagine di fornitori internazionali. Infatti, la capacità del paese di diversificare e ampliare il numero di partner (*multilayered approach*) diventa sinonimo di autonomia strategica e garanzia di sovranità statale.

Con riferimento ai soli accordi siglati dal paese nel 2022, meritano particolare attenzione quelli con la sussidiaria dell'israeliana *Elbit System* negli EAU, *Elbit System Emirates*, per una fornitura di sistemi di contromisure a infrarossi (DIRCM) e sistemi di guerra elettronica (EW) aviotrasportati per l'aeronautica militare emiratina. Dalla Turchia, gli EAU avrebbero invece acquistato (settembre 2022) venti droni Bayraktar TB2, e sarebbero in trattative per la consegna di altri 120 nel quadro di una commissione militare da 2 miliardi di dollari. A dimostrazione dell'interesse del paese nell'acquisire il *know-how* necessario, la leadership emiratina sarebbe, inoltre, interessata a fabbricare alcune componenti dei TB2 sul proprio territorio<sup>155</sup>. È stato inoltre siglato un Memorandum di Intesa (gennaio 2022) con la Corea del Sud per l'acquisto di un sistema di difesa missilistico a medio-raggio di co-produzione russo-sudcoreana, il KM-SAM Cheongong II. Con la *China National Aero-Technology Import and Export Corporation*, gli EAU avrebbero raggiunto un'intesa (febbraio 2022) per l'acquisto di dodici aerei L-15 (una tipologia di aerei leggeri da combattimento all'avanguardia)<sup>156</sup>.

---

155. Vidal, A., *A new Chapter for UAE Defense Procurement*, The Arab Gulf States Institute in Washington, 1 dicembre 2022.

156. Reynolds, R., *UAE's Ministry of Defence to buy L-15 Falcon jets from China*, The National News, 23 Febbraio, 2022.

# Sicurezza alimentare, energia verde, cambiamenti climatici: le priorità dell'agenda interna emiratina

Lo scoppio della guerra in Ucraina e l'interruzione delle catene di approvvigionamento globali hanno riconfermato la questione della *food security* tra le priorità dell'agenda domestica del paese, che dipende dalle importazioni per soddisfare il 90% del proprio fabbisogno alimentare. Nell'ultimo anno, gli EAU hanno fatto notevoli progressi nel campo dell'industria agroalimentare sostenibile, con il chiaro obiettivo di rendere tale produzione una fetta importante del PIL nazionale entro il 2025<sup>157</sup>. Una maggiore diversificazione dei fornitori di cibo, associata a cospicui investimenti sia all'interno che all'esterno del paese sono, pertanto, funzionali al rafforzamento della sicurezza e della sovranità alimentare del paese, nonché al suo ruolo di *hub* globale per il commercio dei generi alimentari.

Sul piano della lotta contro i cambiamenti climatici, gli EAU – il primo attore mediorientale ad aver annunciato la neutralità climatica entro il 2050 e padrone di casa della COP28 – si sono riconfermati nel 2022 tra i più importanti investitori mondiali a supporto della transizione energetica. L'interesse emiratino nell'investire nelle energie rinnovabili e nel supportare un'economia nazionale sempre meno dipendente dagli introiti petroliferi nasce, in primo luogo, dalla consapevolezza della vulnerabilità del paese agli impatti del cambiamento climatico, e ai rischi socioeconomici da esso derivanti. Nell'ultimo anno, gli EAU hanno stipulato una serie di accordi per accelerare ulteriormente la cooperazione con partner internazionali: è il caso della *Partnership for Accelerating Clean Energy* (novembre 2022) con Washington, volta a cataliz-

---

157. Questo è quanto si evince, per esempio, dal piano strategico della ADA-FESA (*Abu Dhabi Agriculture and Food Safety Authority*) per il triennio 2022-2025.

zare 100 miliardi di dollari in investimenti e finanziamenti<sup>158</sup>, e della *Comprehensive Strategic Energy Partnership* con Parigi a supporto del processo di decarbonizzazione e della stabilità del mercato energetico globale<sup>159</sup>.

La produzione di idrogeno rappresenta un'ulteriore frontiera in cui gli EAU stanno investendo considerevoli risorse. In linea con l'*Hydrogen Leadership Roadmap*, annunciata per la prima volta dal governo emiratino in occasione della COP26 di Glasgow (2021), Abu Dhabi ha compiuto nell'ultimo anno notevoli sforzi per trasformare il paese in un esportatore competitivo di idrogeno, sia blu che verde, su scala globale. Gli EAU sembrerebbero, inoltre, aver captato le potenzialità offerte dal mercato europeo nel piano di diversificazione energetica *RePowerEU*, puntando a rafforzare il partenariato con Bruxelles - in linea con quanto enunciato nel documento della Commissione Europea "*EU's Strategic Partnership with the Gulf*" - per diventare uno dei principali fornitori di idrogeno verde e di carburanti sintetici dei paesi membri dell'Unione Europea (UE).

Il focus emiratino sulle energie rinnovabili non mette, tuttavia, in discussione, la priorità data alla produzione e alla commercializzazione degli idrocarburi fossili, essendo gli EAU tra i principali esportatori mondiali di greggio. Sullo sfondo della guerra in Ucraina e della corsa europea a nuovi fornitori energetici, gli EAU (alla pari degli altri paesi membri del GCC) stanno guardando con attenzione alle nuove opportunità offerte dal mercato europeo. Gli accordi energetici stipulati con singoli paesi europei (es. l'*Energy Security and Industry Accelerator* con la Germania; l'intesa tra la ADNOC e la Total Energy francese) sono sintomatici di tale trend, nonché della nuova centralità del paese del Golfo.

---

158. *US-UAE Signing of the Partnership for Accelerating Clean Energy*, US Department of State, 1 novembre 2022.

159. *UAE President His Highness Sheikh Mohamed bin Zayed and Emmanuel Macron witness signing of Comprehensive Strategic Energy Partnership between UAE and France*, United Arab Emirates Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation, 19 luglio 2022.

# Resilienza ai principali mutamenti globali: gli EAU nel nuovo contesto internazionale multi-nodale

L'ormai noto "*Pivot to Asia*" – una delle principali iniziative di politica estera dell'era Obama – così come la strategia statunitense del "*burden-sharing*", volta a ridurre la presenza militare di Washington nella regione senza comprometterne gli interessi strategici, hanno giocato un ruolo rilevante nella riformulazione dell'attuale pensiero strategico degli EAU, e nella ricalibrazione delle sue partnership e alleanze. Andando oltre la concezione di un nuovo ordine internazionale in cui la convergenza di intenti con determinati paesi implica, necessariamente, un deprezzamento dei rapporti bilaterali con altri attori, gli EAU preferiscono ragionare in termini di connettività e di complementarità. Senza rinnegare la storica partnership con Washington, che continua a essere considerato come il più importante partner strategico per il paese, nell'ultimo anno, Abu Dhabi ha rafforzato un dialogo costruttivo e incrementato la collaborazione con altri attori mondiali, incluse Cina e Russia.

Il commercio *non-oil* tra gli EAU e la Russia è cresciuto, per esempio, del 57%, raggiungendo 5,5 miliardi di dollari nei primi nove mesi del 2022<sup>160</sup>. Gli EAU sono, inoltre, tra i più importanti partner commerciali di Pechino nella regione del Golfo, non solo in veste di principale fornitore di greggio ma, soprattutto, come città *pivot* della *Belt and Road Initiative*. La Cina, inoltre, figura all'ora attuale come il più importante partner commerciale a livello mondiale degli EAU nel settore non petrolifero. Lo scambio bilaterale ha superato 64 miliardi di dollari nei primi otto mesi del 2022, con un aumento di quasi il 28% rispetto allo stesso periodo nel 2021<sup>161</sup>.

---

160. [Thani bin Ahmed Al Zeyoudi, Official Twitter Account](#), 27 dicembre 2022.

161. [UAE trade with China tops \\$64bn in 2022 so far, \\$200bn is 2030 target](#), Arabian Business, 4 novembre 2022.

L'incontro tra il presidente cinese Xi Jinping e MbZ a Pechino (febbraio 2022); la visita, nella capitale emiratina (luglio 2022), del direttore dell'Ufficio Commissione Centrale Affari Esteri del Comitato Centrale del Partito Comunista cinese, Yang Jiechi; la partecipazione emiratina al *China-Gulf Summit* (dicembre 2022), hanno ribadito lo status dei due paesi come *Comprehensive Strategic Partners*, che nel linguaggio diplomatico cinese figura tra le relazioni bilaterali più importanti che la Cina può instaurare con un altro stato.

L'invasione russa dell'Ucraina (febbraio 2022) e la decisione degli EAU, alla pari di altri attori regionali, di mantenere una posizione bilanciata tra gli US e l'Alleanza Atlantica da un lato, e la Russia dall'altro, rappresenta un ulteriore caso studio per analizzare la nuova agency politica rivendicata dal paese. Determinati a non cadere nella trappola della narrativa "o con noi o contro di noi" - alimentata dall'attuale, profonda, polarizzazione tra le grandi potenze - gli EAU hanno assunto un approccio neutro sin dall'inizio del conflitto, mantenendo aperti i canali di comunicazione sia con Mosca che con Kiev (nei confronti dell'Ucraina, gli EAU hanno attivato una proattiva diplomazia umanitaria, pilastro portante del *soft power* emiratino). La necessità di de-escalation tra le parti belligeranti mediante continue consultazioni è tra i principali punti ripetutamente sollevati dalla leadership emiratina con i propri interlocutori sia russi che ucraini, in linea con la missione del paese presso il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (nel gennaio 2022, gli EAU sono, infatti, diventanti membro non permanente per il biennio 2022-2023).

Pur condannando la violazione della sovranità statale (gli EAU hanno supportato la risoluzione ONU contro l'annessione unilaterale russa di quattro regioni ucraine) e l'uso coercitivo della forza, Abu Dhabi ha deciso di non imporre un regime sanzionatorio contro la Russia. Tale scelta, ha alimentato un forte discontento e, per certi versi, una sorta di disorientamento tra le capitali occidentali. In tal senso, non risulta inappropriato affermare che il conflitto russo-ucraino ha innescato un'importante riflessione sul *state of play* delle relazioni tra gli EAU e i tradizionali partner occidentali, in primis gli US. Nello specifico, è stata richiamata all'attenzio-

ne dell'Occidente la necessità di riconsiderare il proprio rapporto con Abu Dhabi (e di riflesso con gli altri stati del GCC) sotto una nuova lente, che tenga effettivamente conto degli interessi e delle priorità strategiche del paese del Golfo.

## **Gli EAU, la “EU’s Strategic Partnership with the Gulf” e l’Italia**

A seguito dell’invasione russa dell’Ucraina, dell’aumento vertiginoso dei prezzi energetici globali, e della necessità europea di diversificare i propri fornitori di energia da Mosca, l’UE sembrerebbe finalmente aver preso consapevolezza della centralità degli EAU e, più in generale, dell’intera Penisola Arabica nei nuovi equilibri geopolitici e geoeconomici internazionali. Il documento approvato dalla Commissione Europea, e di cui si è fatto sopra menzione, “EU’s Strategic Partnership with the Gulf” è un chiaro segnale della volontà politica dell’UE di ampliare e approfondire la collaborazione con i paesi membri del GCC in aree strategiche di comune interesse<sup>162</sup>. In tale contesto, eventi intercorsi nell’ultimo anno, quali l’arrivo di MbZ in Francia (la prima visita di stato all’estero dalla sua nomina a presidente degli EAU), seguito dal viaggio del principe ereditario dell’Arabia Saudita Mohammed Bin Salman a Parigi e ad Atene (luglio 2022) e, ultimo in ordine di tempo, la visita, ad Abu Dhabi, del presidente della Commissione europea Charles Michel (settembre 2022) sembrerebbero annunciare l’inizio di un nuovo capitolo nelle relazioni UE-GCC e, di riflesso, tra l’Unione Europea e gli EAU.

---

162. Al di là del rafforzamento della partnership nel settore degli idrocarburi per la fornitura di gas e petrolio ai mercati europei, la nuova strategia europea per il Golfo mira a incrementare il valore di scambio tra le due aree geografiche (anche alla luce di una potenziale riapertura delle negoziazioni per un *Free Trade Agreement* tra l’UE e il GCC); a incoraggiare investimenti congiunti nel campo delle energie rinnovabili e della transizione energetica; a favorire la collaborazione bilaterale nel campo della ricerca e dell’innovazione (p. es. il settore dello spazio); a rafforzare la cooperazione nel settore della food & health security e, in ultimo, a istituire una partnership più strutturata per la stabilità regionale (incluso il rafforzamento della sicurezza marittima nella Penisola Arabica) e la sicurezza globale.

Volgendo lo sguardo alle relazioni bilaterali tra l'Italia e gli EAU, la visita del presidente italiano Sergio Mattarella, ad Abu Dhabi, in occasione dei funerali del defunto sovrano Sheikh Khalifa ha rappresentato un evento dal forte impatto politico – soprattutto se si considera come, negli ultimi anni, i rapporti diplomatici tra l'Italia e gli EAU si siano indeboliti. La formazione di un nuovo governo in Italia; l'invio di un nuovo ambasciatore italiano, Lorenzo Fanara, ad Abu Dhabi; il messaggio di auguri di MbZ al neo eletto primo ministro italiano Giorgia Meloni e gli scambi telefonici intercorsi tra i due ministri degli Affari esteri, hanno segnato l'inizio di un nuovo attivismo politico e diplomatico, da parte sia italiana che emiratina, funzionale al rilancio delle relazioni bilaterali. Un trend che è stato ulteriormente confermato dalla visita, negli EAU, del segretario generale del Ministero italiano degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale, Ettore Sequi, e dagli incontri avuti da quest'ultimo con il ministro di Stato per la Cooperazione internazionale degli EAU Reem Al Hashimy, il ministro di Stato Ahmed Ali Al Sayegh, e il ministro di Stato per il Commercio estero Thani bin Ahmed Al Zeyoudi (dicembre 2022)<sup>163</sup>.

Dal colloquio tra Sequi e Al Zeyoudi è emersa la volontà di entrambi i paesi di promuovere il commercio bilaterale, consolidare il ruolo delle aziende italiane sul suolo emiratino e incrementare gli investimenti diretti esteri bilaterali in settori di comune interesse (p.es., idrocarburi, energie rinnovabili, sicurezza alimentare, infrastrutture e connettività, ricerca scientifica, tra i più importanti). A tale riguardo, la stessa partecipazione italiana all'EXPO Dubai 2020 (rilevante non tanto per il raggiungimento di nuovi accordi commerciali bilaterali e investimenti congiunti, quanto piuttosto per la conferma dell'impegno di Roma nel voler migliorare i rapporti commerciali con gli EAU), così come la visita del ministro emiratino dell'Economia, Abdulla bin Touq Al-Marri in Italia per incontrare rappresentanti del mondo imprenditoriale italiano (febbraio 2022), sono stati un'ulteriore conferma di tale orientamento. Gli EAU hanno, inoltre, incluso Roma nel programma "10x10 Program", un'iniziativa facente parte del "Projects of the 50" finalizzata a incrementare annualmente le esportazioni degli EAU del 10% in 10

---

163. [Sequi, E., Official Twitter Account](#), 28 dicembre 2022.

mercati chiave (incluso quello italiano)<sup>164</sup>. Sul piano economico, è opportuno sottolineare che Roma si conferma primo partner commerciale di Abu Dhabi nell'Unione Europea, e nei primi nove mesi del 2022, il commercio bilaterale *non-oil* ha raggiunto circa 7,6 miliardi di euro<sup>165</sup>. Nel primo semestre del 2022, l'export italiano verso gli EAU è aumentato del 22,6%, con il settore della gioielleria - oltre alla fornitura di tecnologie nel settore del petrolio e del gas - come principale motore delle esportazioni italiane. Si stima che lo scambio bilaterale tra i due paesi registrerà 8 miliardi di euro nel 2023<sup>166</sup>.

Al fine di ridare slancio ai rapporti bilaterali attraverso nuove iniziative di cooperazione, l'Italia e gli EAU dovrebbero, infine, sfruttare la posizione geostrategica di cui godono, rispettivamente nel cuore del Mediterraneo e della Penisola Arabica, e diventare due partner fondamentali nella regione del Mediterraneo allargato. Attraverso un maggiore coordinamento bilaterale nelle principali aree di destabilizzazione regionale, quali Libia, Mediterraneo Orientale e Corno d'Africa, i due paesi potrebbero, infatti, contribuire alla realizzazione di una nuova visione strategica e di una architettura securitaria regionale condivisa che garantisca il raggiungimento e la salvaguardia dei rispettivi interessi nazionali.

---

164. *First set of "Project of the 50"*, The United Arab Emirates' Government portal.

165. *Thani bin Ahmed Al Zeyoudi, Official Twitter Account*, 28 dicembre 2022.

166. *Italy-UAE trade volume rises, Italian exports surge 22.6% in H.*, Khaleej Times, 5 novembre 2022.



PRIMA PARTE  
**Paesi. Golfo**



QATAR

# QATAR

a cura di **Giovanni Caprara**

Il 2022 ha confermato la fine della crisi del GCC (Consiglio di Cooperazione del Golfo), attraverso la distensione dei rapporti con le altre monarchie del Golfo e l'Egitto. Le relazioni con i paesi che effettuarono il blocco verso Doha sono tornate ad una condizione di normalità, garantendo agli stati coinvolti un sostanziale beneficio economico reciproco. Gli incontri avvenuti con Al-Sisi e Mohammed Bin Zayed, confermano la normalizzazione dei rapporti. La già stabile economia qatarina ha beneficiato enormemente della fine della fase più acuta della pandemia, del conseguente ritorno al consumo di carburanti e dell'invasione russa dell'Ucraina, tre elementi che hanno comportato un forte incremento e volatilità dei prezzi degli idrocarburi. Di conseguenza, il PIL dell'emirato dovrebbe crescere del 4,7% nel 2022, a fronte di un incremento dell'1,6% registrato nel 2021. Petrolio e gas rappresentano, infatti,



circa l'80% delle entrate di Doha<sup>167</sup>, che detiene la maggior parte delle quote di sfruttamento del giacimento North Field (il più grande complesso al mondo di GNL), condiviso con l'Iran. Tamim bin Hamad al-Thani, succeduto al padre nel 2013, ha sfruttato la fine della crisi del GCC nel 2021 per rinsaldare la posizione qatarina nel Golfo, oltre che per rafforzarla agli occhi dell'opinione pubblica internazionale. Sul fronte della politica estera, il maggior alleato regionale del Qatar è senz'altro la Turchia, con la quale vi è una comune visione sul ruolo dell'Islam politico nel mondo arabo, oltre che una solida collaborazione securitaria ed economica. Negli anni, Doha ha sviluppato una solida partnership con gli Stati Uniti, il che gli è valso la designazione come "*Major non-NATO Ally*" nel gennaio 2022. Infine, lo svolgimento dei Mondiali di calcio in Qatar ha segnato un passaggio storico per l'emirato e per tutto il mondo arabo.

## Gli idrocarburi trainano l'economia del Qatar

Gli alti prezzi delle materie prime energetiche hanno garantito una crescita degna di nota all'economia dell'emirato. Il PIL è aumentato del 4,7% nel 2022, un incremento rilevante rispetto al 1,6% dell'anno precedente. La fine della fase peggiore della pandemia e dell'instabilità dovuta all'alto numero di nuovi casi di Covid-19 dell'inizio del 2022 ha ridotto di molto l'incertezza degli operatori economici, il che ha comportato una fase di maggiore stabilità del sistema economico. Nonostante queste tendenze di miglioramento, naturalmente l'economia qatarina non è immune rispetto alla dinamica inflattiva globale. Pur non avvicinandosi ai livelli di volatilità dei prezzi che hanno caratterizzato le principali economie occidentali (l'inflazione nell'Eurozona a novembre era del 10%<sup>168</sup>), il Qatar ha visto il maggiore aumento dell'indice dei

---

167. S&P Global, *Qatar Country/Territory Report*, Monthly outlook, 30 novembre 2022.

168. *Measuring inflation - the Harmonised Index of Consumer Prices (HICP)*, Banca Centrale Europea.

prezzi al consumo negli scorsi 14 anni. L'inflazione ha infatti toccato il 5% nel 2022, in evidente aumento rispetto al 2,3% del 2021. Le previsioni per l'anno che è appena cominciato danno l'inflazione in calo al 3,8%, in linea con le politiche monetarie restrittive adottate dalla FED americana, dalla Banca centrale europea e in seguito anche dalla QCB (Qatar Central Bank). Tanto è vero che, seguendo costantemente le mosse della banca centrale americana, l'omologa autorità qatarina ha alzato i tassi d'interesse di 75 punti base, portando il proprio tasso di interesse al 4,5%. L'aspettativa è che la FED proceda ad ulteriori strette monetarie, anche se più contenute di quelle adottate finora, il che comporterebbe lo stesso da parte della banca centrale dell'emirato ed un conseguente rallentamento dell'economia. Gli alti introiti del settore degli idrocarburi che hanno caratterizzato il 2022 rafforzano le finanze pubbliche del Qatar. In particolare, il conto delle partite correnti vedrà un incremento del 32% del PIL sul biennio 2022-2023. Ciò garantisce una credibilità sui mercati finanziari internazionali al Qatar, che già godeva di un'ottima reputazione secondo le agenzie di rating. L'espansione economica complessiva sul breve periodo appare dettata anche dall'incremento delle attività non legate al comparto degli idrocarburi (in aumento del 34% anno su anno), tra cui figurano gli introiti relativi al FIFA World Cup che si è concluso da poco. In particolare, il PIL reale dei prodotti non legati agli idrocarburi dovrebbe crescere del 6,4% nel 2022, in evidente aumento rispetto al 2,7% dell'anno precedente<sup>169</sup>.

Buona parte dell'economia qatarina poggia sugli introiti derivanti dalla vendita di gas e petrolio. In particolare, le copiose riserve gasiere dell'emirato, terzo paese al mondo per riserve di gas naturale (secondo solo a Russia ed Iran) e uno dei maggiori esportatori al mondo di GNL, hanno una durata stimata di 144 anni. A partire dal 2027 il giacimento North Field East, condiviso con l'Iran, passerà da 77 a 126 milioni di tonnellate di produzione di GNL all'anno, diventando così il maggiore progetto di estrazione di gas naturale liquefatto al mondo. Al consorzio di aziende che partecipano all'estrazione del metano partecipano diverse

---

169. S&P Global, *Qatar Country/Territory Report*, Monthly outlook, 30 novembre 2022.

società di primo piano, tra cui Eni che, in giugno, ha formato una *joint-venture* con la statale QatarEnergy (che deterrà il 75% delle quote di parte del giacimento). La collaborazione da parte dell'Italia e dell'UE con Doha per le forniture energetiche, è rilevante specialmente sul medio e lungo periodo, poiché attualmente il gas qatarino è vincolato ai mercati asiatici (soprattutto cinese, indiano, giapponese e sudcoreano) sulla base di contratti a lungo termine. Al riguardo, alla fine di novembre QatarEnergy e la cinese Sinopec hanno siglato un accordo per la fornitura di GNL della durata di 27 anni, in quello che “è il più lungo contratto relativo a forniture di gas mai firmato”, nelle parole del ministro dell'Energia di Doha. L'intesa raggiunta testimonia come il centro degli scambi economici si sposti sempre più verso est; le relazioni economiche con Pechino si sostanziano in un interscambio dal valore di 18 miliardi di dollari all'anno. Anche il petrolio è una risorsa di cui l'emirato è ricco. I quasi due milioni di barili di greggio prodotti al giorno, pongono il Qatar al quattordicesimo posto tra i produttori petroliferi globali. Come detto, gli alti prezzi degli idrocarburi nel corso del 2022, hanno favorito l'espansione economica dei regni del Golfo, e naturalmente Doha non fa eccezione.

## **Turchia e Stati Uniti i principali partner internazionali, Egitto e paesi del Golfo i principali amici regionali**

Al benessere generalmente diffuso in Qatar, si somma il contributo alla risoluzione della crisi del GCC nel gennaio 2021, che ha portato Doha a riallacciare i rapporti con le monarchie del Golfo e con l'Egitto. I tre incontri tra l'emiro del Qatar e il presidente egiziano Al-Sisi confermano la normalizzazione delle relazioni bilaterali tra i due paesi dopo la crisi del 2017. Da notare come la componente economica abbia avuto un ruolo preponderante nei colloqui; a marzo sono stati firmati accordi per cinque miliardi di dollari tra i due paesi, mentre a settembre è stato raggiunto un accordo di cooperazione tra i rispettivi fondi sovrani, nell'ambito del

neoinstituito Qatari-Egyptian Businessmen Forum. L'Egitto, che ha risentito fortemente della pandemia e della guerra in Ucraina, necessita degli investimenti provenienti dall'estero per la stabilizzazione del precario sistema economico. Ultimo elemento della riconciliazione con i paesi del GCC, è stata la visita del presidente degli Emirati Arabi Mohammed bin Zayed a Doha durante i Mondiali di calcio, in quello che è stato il primo incontro tra i due dal 2017. Il riavvicinamento tra Doha e Abu Dhabi aveva avuto inizio in giugno, quando il consigliere per la sicurezza nazionale, Tahnoun bin Zayed al-Nahyan, si era recato in Qatar per incontrare l'emiro al-Thani. La distensione delle relazioni garantisce a Doha un peso specifico crescente, che già negli ultimi anni si è ritagliata un ruolo centrale nei processi che coinvolgono l'area mediorientale: il ritiro americano dall'Afghanistan, i negoziati sul JCPOA e l'approvvigionamento energetico globale, grazie alle sue vaste ricchezze di idrocarburi.

Il principale alleato mediorientale del Qatar è la Turchia di Erdoğan, con cui Tamim bin Hamad al-Thani si è incontrato due volte nel 2022 in seno al dialogo strategico turco-qatario. È stata ripetutamente esaltata la fratellanza tra i due popoli, che condividono una visione dell'Islam politico nel mondo arabo sunnita. Altro aspetto da sottolineare è la solidità dei rapporti economici, con la Turchia che necessita dei fondi qatari per risollevare la propria economia che attraversa un momento di forte instabilità. Su questo punto, è da sottolineare l'intensa attività delle oltre 700 società turche operanti in Qatar e delle 180 società qatarine che sono presenti in Turchia.

Se sul piano economico la Cina è sempre più un partner rilevante per il Qatar, non si può dire altrimenti sotto l'aspetto securitario. Dal 2018, infatti, è stato avviato un dialogo strategico con gli Stati Uniti, con l'obiettivo di rafforzare le relazioni bilaterali in ambito militare tra i due paesi, che poggiano sul DCA (Defense Cooperation Agreement) del 1992. Sulla base del DCA, vengono regolati il dispiegamento di forze armate statunitensi in territorio qatario (specialmente presso Al Udeid, che ospita tra 8.000 e 10.000 militari americani) e la vendita di apparecchiature militari all'emirato. In concomitanza con la visita dell'emiro a Washington a

gennaio, gli Stati Uniti hanno proceduto a designare il Qatar come Major non-NATO Ally, il che significa che Doha potrà cominciare a ricevere alcuni “armamenti in eccesso”, nonché collaborare alla ricerca nel settore della difesa – elementi preclusi a paesi che non rientrano in tale categoria<sup>170</sup>.

Sul piano internazionale, in particolare anche per quanto riguarda i rapporti con l’Unione Europea, sul finire dell’anno è da segnalare l’inizio dell’inchiesta giudiziaria belga diventata nota alle cronache come “Qatargate”. Una vicenda, su cui sono in corso indagini che potrebbero coinvolgere numerose personalità di differenti paesi, di cui al momento non ancora chiari i possibili esiti finali.

Lo svolgimento dei Mondiali di calcio in Qatar ha segnato l’inizio ed il consolidamento di un nuovo contesto per i paesi del Golfo. Mohammed Bin Salman si è recato a Doha per l’inaugurazione della manifestazione e la sua presenza conferma sia la fine dell’isolamento qatarino, sia che l’unione tra i paesi del GCC è più forte del periodo antecedente al 2017. Le parole dell’emiro rendono l’idea di ciò che la manifestazione ha significato per il mondo arabo: “Ospitare i mondiali di calcio è un’occasione in cui mostriamo chi siamo, non solo in termini di forza della nostra economia e delle nostre istituzioni, ma anche in termini di identità civile. Abbiamo accettato questa sfida per la fiducia nelle nostre potenzialità, noi qatarini, di affrontare la missione e renderla un successo, e per la consapevolezza dell’importanza di ospitare un grande evento come la Coppa del Mondo nel mondo arabo”<sup>171</sup>.

Sul piano economico, le aspettative di una crescita più contenuta rispetto al 2022 sono in linea con quelle dell’economia globale, che vede una frenata generale. Per il 2023 è infatti previsto un sostanziale rallentamento dell’economia, con una crescita del PIL stimata al 3,1%. Le proiezioni di crescita del prodotto interno lordo relativo agli idrocarburi, trainata dall’allentamento delle misure

---

170. Congressional Service Report, Qatar: Governance, Security, and U.S. Policy, April 2022.

171. Ruvinetti, D., *Calcio e politica: come cambiano i rapporti tra i paesi del Golfo*, Fondazione Med-Or, 29 novembre 2022.

di contrasto al Covid-19, si attestano invece sull'1,8%<sup>172</sup>. Ciò non toglie che, dato l'alto numero di beni posseduti dallo stato e le ampie materie prime energetiche del paese (terzo al mondo per riserve di gas), la solidità del sistema economico sia un fattore assodato. Le straordinarie riserve di gas possedute dall'emirato hanno un'importanza anche in ottica di transizione energetica. Le basse emissioni che caratterizzano il metano, infatti, sono in linea con la necessità di diversificazione delle fonti di approvvigionamento energetico del paese, nonché con le indicazioni della Commissione europea, che include il gas tra le fonti energetiche eco-sostenibili comprese nella cosiddetta tassonomia dell'UE. Bruxelles ritiene infatti che gli investimenti nei settori del gas (e del nucleare) debbano avere un ruolo di primo piano nei processi di transizione energetica.

---

172. S&P Global, *Qatar Country/Territory Report*, Monthly outlook, 30 novembre 2022.

PRIMA PARTE  
**Paesi. Golfo**



BAHREIN

# BAHREIN

a cura di **Emily Tasinato**

La conferma del principe ereditario del Bahrein, Salman bin Hamad Al Khalifa, a primo ministro (novembre 2022), ha lanciato un segnale di stabilità interna, riconfermando la traiettoria politica ed economica intrapresa dal governo di Manama nel corso degli ultimi due anni. In linea con gli obiettivi della *Vision 2030* - un documento multisettoriale varato nel 2008 per trainare il paese verso un'economia diversificata e meno dipendente dalla rendita petrolifera - la leadership bahreinita sta promuovendo una serie di riforme strutturali volte a migliorare il quadro economico-finanziario domestico, uscito fortemente debilitato dalla pandemia da Covid-19. L'attuale congiuntura economica interna è tra le più favorevoli per varare tali misure, beneficiando il Bahrein (alla pari degli altri paesi del Golfo) dell'aumento vertiginoso dei prezzi energetici globali. Basti pensare che solo nella prima metà del 2022 il paese ha registrato un surplus di oltre 88 mi-



lioni di dollari (*Eurasia Group; 2022*)<sup>173</sup>. Come dichiarato dal ministro delle Finanze e dell'Economica nazionale, nell'ultimo anno, il paese è riuscito a mantenere fede a molti degli obiettivi prefissati nell'*Economic Recovery Plan* – un piano varato nel 2021 per mitigare gli effetti della pandemia, rafforzare gli sforzi per la sostenibilità finanziaria e garantire la stabilità economica. Si stima che il *Bahrain Economic Development Board*, l'agenzia di promozione degli investimenti del Regno, abbia attirato, nell'intero arco del 2022, circa 1,1 miliardi di dollari di investimenti diretti e che il Prodotto Interno Lordo (PIL) riferito ai settori *non-oil* abbia subito, nel periodo gennaio-settembre 2022, una crescita dello 7,2%. Nel terzo trimestre del 2022, i settori non petroliferi hanno contribuito per l'82% al PIL nazionale<sup>174</sup>.

Nonostante le frizioni tra le forze governative e i partiti all'opposizione, le frizioni intra-confessionali tra la minoranza sunnita e la maggioranza sciita, così come le aspettative socioeconomiche dei cittadini, continuano a rappresentare potenziali fattori di tensione in seno alla società bahreinita (seppure con forme e modalità differenti rispetto al passato), è il miglioramento del quadro economico-finanziario, *in primis*, attraverso la riduzione del debito pubblico, a rappresentare il focus principale dell'agenda interna, tanto nel breve quanto nel medio-lungo termine. In tale quadro, la normalizzazione dei rapporti bilaterali con Tel Aviv funge da *driver* altrettanto importante per migliorare la *performance* economica del paese.

## Una nuova agenda politica all'insegna del progresso economico

Il rimpasto di governo nel giugno 2022, e le elezioni per il rinnovo del Consiglio dei Rappresentanti (la camera bassa dell'Assemblea Nazionale) nel novembre 2022, sono stati gli eventi più significativi in termini di (re)definizione degli equilibri politici interni al Bahrein.

---

173. *Bahrain Overview*, Eurasia Group, novembre 2022.

174. *Finance Minister highlights Bahrain's positive economic outlook*, Bahrain News Agency, 29 dicembre 2022.

La sostituzione di 17 ministri su 22 in totale, e la creazione di nuovi dicasteri avviene in una congiuntura economica particolare per il Regno, alle prese – per la prima volta dopo anni di recessione – con un surplus di budget generato dagli effetti macroeconomici dell’invasione russa dell’Ucraina. Il consolidamento della leadership di Salman bin Hamad (rappresentante di punta dell’ala riformista al potere), potrebbe garantire al governo maggiore inclusività e coesione tra i suoi membri nel quadro del piano di riforme volto alla ripresa finanziaria del paese e al rafforzamento dei settori domestici *non-oil* per uno sviluppo economico più sostenibile. Non risulta, pertanto, una casualità l’istituzione del nuovo dicastero per lo sviluppo sostenibile e, analogamente, la nomina di Mohammad bin Mubarak bin Dainah, l’ex inviato speciale del Bahrein per il Cambiamento climatico, a nuovo ministro del Petrolio.

Nonostante le cariche ministeriali più importanti (dopo quella di primo ministro) – vice-primo ministro, degli Interni, delle Finanze e dell’Economia nazionale – continuino a rimanere sotto il controllo della famiglia regnante, la decisione del re Hamad bin Isa al Khalifa di ridurre il numero dei membri reali nel gabinetto rifletterebbe la volontà dello stesso Salman bin Hamad di svincolarsi da dinamiche di nepotismo limitanti il suo agire politico. In ultimo, l’ampliamento delle figure femminili e sciite a capo di alcuni ministeri sarebbe sintomatico di un processo di maggior rappresentanza in seno alle istituzioni di quelle figure della società bahreinita tradizionalmente emarginate.

Lo sviluppo economico rimane, tuttavia, la priorità assoluta dell’agenda domestica del paese<sup>175</sup>. In linea con gli obiettivi del Programma di Bilancio varato nel 2021, il nuovo governo mira, nello specifico, allo *zero-deficit* entro il 2024 e al rafforzamento della competitività nel lungo termine. Al fine di alleggerire la dipendenza dagli introiti petroliferi e gasieri, il Bahrein ha incoraggiato, negli ultimi anni, una serie di investimenti in settori quali turismo e ristorazione, trasporti e comunicazioni, infrastrutture (con un

---

175. Kamel, A. e Parks, A., *Election restrictions signal priority given to economic progress over political reforms*, Eurasia Group, 21 novembre 2022.

focus particolare sulla realizzazione di megaprogetti), sistema bancario, per citare i più importanti. Nel terzo trimestre del 2022, il tasso di crescita del settore alberghiero e della ristorazione è stato, per esempio, del 14,7%, mentre quello dei trasporti e delle comunicazioni dell'8,0%<sup>176</sup>. In merito al sistema bancario, quest'ultimo è tra i pilastri portanti dell'economia bahreinita, funzionale per incrementare lo status del paese come hub regionale per attività bancarie e finanziarie soprattutto di nuova generazione come fintech e DeFi (*decentralised finance*). Difatti, nel primo trimestre del 2022 il settore dei servizi finanziari ha contribuito per il 17,4% al PIL, sorpassando quello degli idrocarburi (16,2%)<sup>177</sup>.

## Il Bahrein nel contesto regionale: tra vecchi e nuovi partner

Dinanzi alle maggiori sfide globali – quali cambiamenti climatici, sicurezza alimentare e sanitaria – e alle principali minacce regionali – terrorismo e fondamentalismo di matrice religiosa; attività destabilizzanti dell'Iran e dei suoi *proxies* in Medio Oriente; insicurezza marittima nella Penisola Arabica, tra le più rilevanti – la partnership strategica tra il Bahrein e l'Arabia Saudita si sta intensificando ulteriormente. Complice la prossimità geografica tra i due paesi, Manama e Riad sono storicamente legate da profonde relazioni politiche ed economiche, tanto che la probabilità di escalation di tensioni tra l'Arabia Saudita e l'Iran continua a rappresentare uno dei principali rischi alla sicurezza nazionale del Bahrein.

Le due monarchie continuano a cooperare strettamente su questioni di muto interesse, trovandosi allineate sui principali dossier caldi dell'area mediorientale (Siria, Yemen, Iran, Afghanistan). Grazie ai lavori del *Saudi-Bahraini Coordination Council* – un consiglio di coordinamento istituito nel 2019 e sovrintendente tutte le aree di cooperazione tra l'Arabia Saudita e il Bahrein – i due paesi han-

---

176. *Finance Minister highlights Bahrain's positive economic outlook*, Bahrain News Agency, 29 dicembre 2022.

177. *Bahrain Economic Quarterly - Q1 2022*, Ministry of Finance and National Economy of the Kingdom of Bahrain, giugno 2022.

no promosso una serie di nuove iniziative a favore della sicurezza e della stabilità regionale. Nel settore della sicurezza marittima, per esempio, i due paesi conducono regolarmente delle esercitazioni navali congiunte al fine di potenziare i meccanismi di cooperazione e di integrazione tra le rispettive forze navali – ultima, in ordine di tempo, è stata l'esercitazione “*Bridge 23*” (dicembre 2022). Sul piano economico, Manama e Riyadh sono impegnati in prima linea nella promozione di progetti e investimenti congiunti – con particolare riguardo per il settore del turismo, delle infrastrutture, dei servizi finanziati e dell'ICT – funzionali al raggiungimento degli obiettivi nazionali enunciati nelle rispettive *Visions 2030*. Lo stock di investimenti diretti esteri (IDE) sauditi in Bahrein ammonta attualmente a 9,8 miliardi di dollari, rappresentando circa il 29% dello stock totale di IDE in entrata nel piccolo regno del Golfo<sup>178</sup>. Manama si conferma, invece, il secondo partner commerciale dell'Arabia Saudita all'interno del Consiglio di Cooperazione del Golfo, con un volume degli scambi commerciali bilaterali di circa 7,2 miliardi<sup>179</sup>.

Al pari del rafforzamento della cooperazione con i paesi arabi del Golfo (soprattutto Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti), e con Washington (il tradizionale alleato extra-regionale) su priorità strategiche e interessi comuni, il Bahrein ha consolidato le relazioni bilaterali con Israele nel quadro degli Accordi di Abramo. Emblematica, in tal senso, è stata la ratifica dell'accordo di cooperazione con Tel Aviv nel settore della sicurezza (febbraio 2022) – il primo di questo genere siglato da un paese arabo del Golfo con Israele – e la visita del presidente israeliano Isaac Herzog, la prima di un capo di stato israeliano in suolo bahreinita, nel dicembre 2022.

Il sodalizio strategico israelo-bahreinita emerso dal processo di normalizzazione risulta funzionale, in primo luogo, al contenimento della minaccia iraniana. Infatti, le attività militari di Teheran e

---

178. *Saudi FDI into Bahrain hits \$9.8bln; finance gets lion's share*, Zawya, 27 ottobre 2022.

179. *Bahrain, Saudi Arabia bonds: Advancing common dreams, going beyond shared ambitions*, Bahrain News Agency, 23 settembre 2022.

dei suoi *proxies* nella regione continuano a influire notevolmente sulla (re)definizione del pensiero strategico di Manama e sulle sue scelte di politica estera. Il Bahrein si considera uno dei target più vulnerabili *vis-à-vis* la proiezione regionale del vicino iraniano e le continue rivendicazioni territoriali dell'Iran sull'isola (le più recenti risalgono all'estate del 2022) contribuiscono ad alimentare tale percezione. Si tratta di una questione securitaria di estrema importanza, soprattutto se relazionata alla preponderante componente sciita nel paese, circa il 55-60% della popolazione, e al timore dell'influenza di Teheran sugli equilibri domestici. Dal processo di normalizzazione con Israele, il Bahrein ambisce a ricavare anche benefici di natura economica. In termini di integrazione dei rispettivi mercati, nei primi nove mesi del 2022, lo scambio bilaterale ha raggiunto i 10 milioni di dollari (*AAPJ; 2022*)<sup>180</sup>. Seguendo l'esempio di Abu Dhabi, Manama è in trattativa con Tel Aviv per un accordo di libero scambio (*Comprehensive Economic Partnership Agreement - CEPA*) potenzialmente in grado di accrescere significativamente le relazioni economico-commerciali tra i due paesi.

## Relazioni con l'Unione Europea e l'Italia

Il Bahrein rappresenta, senza dubbio, un importante interlocutore per l'Unione Europea (UE), non solo per la sua posizione di “*gateway*” strategico verso gli altri paesi membri del GCC, *in primis* l'Arabia Saudita, ma anche per il ruolo giocato dal paese nella promozione del dialogo interculturale e interreligioso nella regione. Nel corso degli ultimi anni, il Bahrein ha dimostrato, infatti, un forte attivismo nella sfera della diplomazia religiosa. La conferenza co-presieduta dall'UE e dal Bahrein “*Broadening the Tent: Freedom of Religion and Belief*” (maggio 2022), nonché l'iniziativa “Dialogo tra Oriente ed Occidente”, svoltasi a Manama (novembre 2022) alla presenza di Papa Francesco e del Grande Imam della Moschea al-Azhar al Cairo, Ahmed al-Tayeb, hanno contribuito a

---

180. *AAPJ Newsletter: October 2022*, Abraham Accords Peace Institute, 4 novembre 2022.

rafforzare l'immagine del Bahrein come paese multietnico, multiculturale e multireligioso, aggiungendo un tassello a quel percorso iniziato nella regione del Golfo tre anni fa con la firma del "Documento sulla Fratellanza Umana" ad Abu Dhabi.

Nel corso degli ultimi due anni, sia le istituzioni europee che il governo bahreinita hanno manifestato una significativa volontà politica ad approfondire le relazioni bilaterali su questioni di mutuo interesse. Con l'adozione della nuova strategica europea per il Golfo, *EU's Strategic Partnership with the Gulf*, i presupposti per una maggiore cooperazione tra Bruxelles e Manama sembrerebbero ancora più promettenti. Basti pensare che nel giugno 2022, si è svolto a Bruxelles il primo *Senior Official Meeting* tra l'UE e il Bahrein, co-presieduto dal vicesegretario generale dell'*European External Action Service* (EEAS), Enrique Mora, e dal sottosegretario per gli Affari politici presso il Ministero degli Affari esteri del Bahrein, Shaikh Abdulla bin Ahmed bin Abdulla Al Khalifa. Tale incontro, a cui dovrebbe far seguito un secondo *Senior Official Meeting* previsto a Manama nel 2023, ha portato all'implementazione del *Cooperation Arrangement*<sup>181</sup>, un framework istituzionale siglato nel febbraio 2021 tra l'EEAS e il Ministero degli Affari esteri del Bahrein per promuovere il dialogo politico e la cooperazione in settori *non-oil* (p.es. rinnovabili, ricerca e sviluppo, commercio), favorendo maggiori investimenti nel settore privato. L'UE si classifica secondo partner commerciale del Bahrein, costituendo il 10,5% del commercio globale di Manama. Viceversa, il Bahrein è il 71° partner commerciale di beni dell'UE, con una quota di mercato nell'UE dello 0,1%<sup>182</sup>.

---

181. *Bahrain: Cooperation Arrangement starts to be implemented with first Senior Officials' Meeting*, European Union External Action, 24 giugno 2022.

182. Delegation of the European Union to the Kingdom of Saudi Arabia, the Kingdom of Bahrain and the Sultanate of Oman, *Bahrain and the EU*, European External Action Service, update 27 aprile, 2022.

PRIMA PARTE  
**Paesi. Golfo**



KUWAIT

# KUWAIT

a cura di **Giovanni Caprara**

La robusta crescita economica kuwaitiana del 2022 è dovuta alla fine della fase peggiore della pandemia e agli alti prezzi degli idrocarburi che hanno caratterizzato gli ultimi due anni. Le elezioni generali anticipate che si sono tenute a settembre fanno seguito allo scioglimento anticipato dell'Assemblea Nazionale *Majlis al-Umma* (eletta nel 2020) avvenuto il 2 agosto 2022 ad opera del principe ereditario Mishal al-Sabah. Quelle di settembre sono state le seste elezioni dal 2012; soltanto il parlamento eletto nel 2016 è stato in grado di svolgere l'intero mandato quadriennale<sup>183</sup>. Tali elementi indicano un'instabilità, ma anche una vitalità politica unica tra i paesi del Golfo. Gli stretti rapporti con Washington fin dalla fine della guerra iracheno-iraniana (1980-1988), quando i kuwaitiani chiesero il supporto americano contro gli attacchi

---

183. Hagagy, A., *Kuwaiti opposition wins big in election, standoff with government to endure*, Reuters, 25 ottobre 2022.



iracheni, fanno sì che l'emirato si collochi tra i paesi del Golfo più vicini agli Stati Uniti. In via generale, il rapporto con Teheran potrebbe definirsi equilibrato, anche se la questione del giacimento gasiero offshore "Dorra", situato tra le acque territoriali kuwaitiane, saudite e iraniane, potrebbe contribuire ad incrinare i rapporti tra i due paesi, data la recente volontà di sauditi e kuwaitiani di cominciare le operazioni di estrazione del metano.

## **Cresce l'economia, ma l'immobilismo governativo rimane una costante anche nel 2022**

La crescita del PIL kuwaitiano per il 2022 dovrebbe attestarsi sul 6,1%, un incremento rilevante rispetto al 3,3% dell'anno precedente. Lo sviluppo sostenuto delle attività produttive è da ricondurre sostanzialmente a due ragioni: primo, l'aumento dei prezzi delle materie prime già in corso durante il 2021, aggravato dall'invasione russa dell'Ucraina (in questo caso di quelle energetiche e, in particolare, il prezzo del greggio anno su anno). Le rendite derivanti dalla vendita di petrolio greggio (Kuwait export blend), di cui l'emirato è il decimo produttore al mondo, costituiscono larga parte del PIL dell'emirato. I quasi tre milioni di barili di petrolio prodotti, infatti, sembrerebbero alleviare la condizione di difficoltà delle finanze pubbliche kuwaitiane, da ricondurre all'elevata spesa pubblica e proprio all'eccessiva dipendenza del sistema economico dal petrolio greggio. Secondo, il definitivo allentamento delle misure di contenimento della pandemia di Covid-19 e l'alto tasso di vaccinazioni raggiunto, hanno contribuito in maniera decisiva all'elevato livello di crescita dello scorso anno. D'altra parte, la crescita economica sostenuta del 2022 potrebbe subire una decisa battuta d'arresto quest'anno. Le proiezioni macroeconomiche, infatti, indicano una crescita dell'economia del Kuwait che sarà pari circa all'1,6% del prodotto interno lordo nel 2023. La battuta d'arresto del rimbalzo economico rispetto allo scorso anno appare dovuta principalmente alle decisioni prese in sede di OPEC+ e alla fase recessiva dell'economia globale. Nel mese di ottobre, i paesi produttori di petrolio hanno, infatti, stabilito

una riduzione pari a 2 milioni di barili al giorno, anche se il taglio effettivo oscilla tra i 700.000 e il milione di b/g, poiché il cartello si trovava già al di sotto della soglia di produzione annunciata ad agosto 2022. A dicembre poi, i paesi dell'OPEC+ hanno deciso di mantenere i livelli di produzione determinati ad ottobre; ciò ha confermato, le aspettative di recessione tra gli operatori economici sul piano internazionale. La debolezza del sistema economico kuwaitiano consiste nello stato di salute negativo delle finanze pubbliche, caratterizzate dal notevole aumento del deficit negli ultimi anni. Nondimeno, non sembra costituire un fattore di preoccupazione la credibilità economico-finanziaria del paese del Golfo in merito all'esposizione sui mercati internazionali; sia per il livello contenuto del rapporto tra debito pubblico e PIL (9%), sia per il vasto ammontare di beni detenuti dallo stato, in aumento rispetto al 2021. L'inflazione, che nel 2022 si attesta al 4,2%, è prevista in leggero calo per il 2023, con le stime più recenti che indicano il 3,7% come un valore probabile. Il calo previsto è dovuto all'attivazione dello strumento dei tassi d'interesse da parte della banca centrale del Kuwait, volto a contenere l'alta volatilità dei prezzi che ha caratterizzato il 2021 e il 2022. L'aumento dei tassi di 25 punti base nel mese di settembre segue l'operato della Fed americana, che ha proceduto ad un incremento di 75 punti base. Gli alti introiti derivanti dalla vendita di petrolio sono destinati a generare una quota consistente di riserve estere; nel mese di settembre il valore di riserve in valuta straniera ammontava a 45,3 miliardi di dollari, destinati però ad aumentare, almeno nel breve periodo<sup>184</sup>.

La politica interna è stata segnata dallo scioglimento del parlamento costituitosi nel 2020. L'assemblea nazionale vede l'arrivo di 27 nuovi membri su 50. Buona parte dei parlamentari della maggioranza ha perso il proprio seggio a favore di candidati appartenenti al movimento costituzionale islamico, ai rappresentanti sciiti e a due donne. L'esito elettorale conferma la tendenza di lungo periodo che caratterizza il paese, ovvero l'immobilismo governativo principalmente ad opera delle opposizioni. Ciò avviene poiché la legge fondamentale del paese garantisce al parlamento

---

184. S&P Global, *Kuwait Country/Territory Report*, Monthly outlook, 30 novembre 2022.

la prerogativa di interpellare i ministri (anche il primo ministro) in merito ai provvedimenti adottati dall'esecutivo.

## Cooperazione militare e gas quali assi portanti della politica estera del Kuwait

Sul versante della politica estera, la stretta cooperazione con gli Stati Uniti è il tratto che distingue il Kuwait ormai da più di 30 anni. L'alto livello di collaborazione appare dettato da due principali ragioni: in primis, la posizione geostrategica dell'emirato, che è situato nel quadrante nord-orientale della penisola arabica e funge da ponte aereo tra Asia ed Europa – elemento che venne alla luce anche nell'evacuazione dell'Afghanistan nel 2021. Ad oggi sono presenti sul territorio del Kuwait, che ricopre il ruolo di Major non-NATO Ally dal 2004, circa 14.000 militari americani (solo la Germania, il Giappone e la Corea del Sud ne ospitano un numero maggiore)<sup>185</sup>. Il Kuwait, inoltre, ha un importante ruolo nella stabilità dei mercati energetici globali. L'emirato, come detto, è il settimo paese al mondo per riserve di petrolio e il decimo produttore con circa tre milioni di barili al giorno. In merito alle relazioni con le potenze dell'area, appare da sottolineare il caso del giacimento gasiero "Dorra" che, situato al confine marittimo tra Kuwait, Arabia Saudita ed Iran, costituisce oggetto di contesa con Teheran. La decennale collaborazione con Riad in merito allo sfruttamento degli idrocarburi si sostanzia nella Partitioned Neutral Zone (PNZ) risalente agli anni '60, che prevede lo sviluppo congiunto kuwaitiano-saudita dei giacimenti che si trovano tra i confini marittimi dei due stati. Nonostante vi siano stati, nel corso dell'anno, alcuni contatti con le autorità iraniane per la delimitazione delle aree di sfruttamento, nel mese di maggio l'allora ministro degli Esteri kuwaitiano, Ahmad Nasser Al Mohammed Al-Sabah, ha sottolineato come l'Iran non sia parte del giacimento. Alle dichiarazioni

---

185. Congressional Service Report, Kuwait: Governance, Security, and U.S. Policy, April 2021.

kuwaitiane hanno fatto seguito quelle del ministro per il Petrolio iraniano Jawad Owji, il quale ha annunciato che Teheran avrebbe cominciato le operazioni di perforazione del giacimento<sup>186</sup>. Infine, a dicembre, Saudi Aramco ha siglato un Memorandum of Understanding con la Kuwait Gulf Oil Company per dare inizio alle operazioni di sfruttamento di Dorra, che, secondo le stime, dovrebbe produrre più di 10 miliardi di metri cubi di gas e 30 milioni dell'equivalente di barili di gas liquido ogni anno<sup>187</sup>. Al pericolo nel Golfo per gli attacchi di Teheran e dei suoi proxies alle infrastrutture energetiche, si somma la forte volatilità e tensione dei mercati energetici globali. Occorre dunque monitorare l'evoluzione degli eventi riguardo al giacimento Dorra, che potrebbe diventare un obiettivo delle milizie filoiraniane, analogamente a quanto avvenuto per Arabia Saudita ed Emirati Arabi.

## Relazioni con l'Unione Europea

L'anno per il Kuwait si è chiuso nella generale consapevolezza del rallentamento della crescita economica, in linea, peraltro, con la tendenza macroeconomica generale. Se i kuwaitiani riusciranno a cominciare il processo di diversificazione del proprio sistema economico, ancora troppo dipendente dal petrolio, le condizioni economiche e, più in generale, del sistema politico-istituzionale vedranno un miglioramento. Per giungere a questo obiettivo, le relazioni con i paesi dell'Unione Europea, che trovano la base nell'accordo quadro UE-GCC del 1988, sono di fondamentale importanza. L'UE è infatti il primo partner commerciale dell'emirato, con un interscambio commerciale dal valore di 1,5 miliardi di euro, che si concentra in settori ad alto valore aggiunto, quali attrezzature per il trasporto e applicazioni meccaniche (dati di Eurostat del 2021). Le opportunità maggiori sembrano ricadere nel settore infrastrutturale aereo, marittimo e ferroviario. Gli investimenti pianificati dalle autorità kuwaitiane, infatti, potrebbero far sì che

---

186. Ugal, N., *Deadlock: Iran is not a party to the Durra gas field, says Kuwaiti foreign minister*, Upstream, 31 marzo 2022.

187. *Aramco Gulf Operations, Kuwait's KGOC agree to develop Durra gas field, Saudi news agency reports*, Reuters, 11 dicembre 2022.

l'emirato accresca il proprio ruolo di snodo commerciale nella regione. Il governo ha intenzione di ammodernare le suddette infrastrutture, il che comporterebbe un notevole incremento del transito di merci e passeggeri nell'emirato. Altro settore in cui vi sono sostanziali opportunità di investimento è quello dell'*information technology*. L'età mediana bassa della popolazione e la conseguente propensione ad utilizzare gli strumenti informatici evidenziano la domanda del paese per servizi orientati al consumatore che siano interamente informatizzati, come nel comparto *retail* ed in quello bancario<sup>188</sup>. Si noti, tuttavia, che tali settori possono costituire un'opportunità di sviluppo economico ma solo se si coinvolgono le diverse altre attività economiche in modo trasversale.

---

188. *GCC Country Economic Profile-Kingdom of Kuwait*, EU-GCC on Economic Diversification, giugno 2022.

# Medio Oriente

---

## Key takeaways



---

La **Giordania** ha cercato di superare la crisi economica e l'emergenza umanitaria, attraverso una accorta politica estera finalizzata a raccogliere finanziamenti esteri e rafforzare la tenuta della monarchia.



---

In **Libano**, sconvolto da una drammatica crisi finanziaria, permane lo stallo politico, mentre è stato raggiunto un accordo storico per la definizione dei confini marittimi e lo sfruttamento delle risorse energetiche dell'area con Israele.



---

La **Siria** ha investito i propri sforzi per uscire dall'isolamento internazionale attraverso una strategia diplomatica finalizzata a riaprire i canali di comunicazione con gli altri paesi arabi. Il regime di Damasco ha, infatti, offerto ai propri vicini la possibilità di partecipare alla ricostruzione del paese pur senza mettere in discussione i propri assetti portanti, nonostante il coinvolgimento di questi ultimi nella guerra civile dello scorso decennio.



---

In **Israele**, al voto per la quinta volta in quattro anni e nel mezzo di una nuova campagna terroristica palestinese, ha vinto una coalizione formata dal partito Likud, guidato da Benjamin Netanyahu, e da partiti ultraortodossi e nazional-religiosi.

---



In **Iraq**, dopo un lungo stallo politico-elettorale, è stato formato un governo di larghe intese presieduto da Muhammed al-Sudani. Continuano tuttavia le tensioni interne e le difficili relazioni regionali dato che egli è considerato come troppo vicino a Teheran, mentre la situazione economica rimane molto problematica.



La **Turchia**, con lo sguardo rivolto alle elezioni del 2023, ha rilanciato il proprio ruolo internazionale, sfruttando le relazioni con Mosca e la sua presenza nella NATO, grazie ai successi diplomatici come lo sblocco dei porti sul mar Nero, i tentativi di mediazione tra Russia e Ucraina, il rilancio delle relazioni diplomatiche con Israele e la firma di un accordo marittimo con il governo di Tripoli per lo sfruttamento di risorse energetiche.



L'**Iran** ha dovuto fronteggiare una ondata di massicce proteste popolari, diffuse in tutto il paese. Incentrate dapprima sulle pesanti limitazioni imposte alle donne iraniane sono divenute un'aperta contestazione del sistema valoriale della Repubblica islamica, mettendo in forte difficoltà il regime. La brutale repressione ha causato un ulteriore peggioramento nei rapporti con l'Occidente, già provati dal sostanziale fallimento dei tentativi di trovare un nuovo accordo sul programma nucleare di Teheran.

---



PRIMA PARTE  
**Paesi. Medio Oriente**



GIORDANIA

# GIORDANIA

a cura di **Paolo Maggiolini**

Nel corso del 2022, la Giordania ha cercato di imboccare una possibile via di uscita da una situazione di seria difficoltà economica e politica che dura ormai da più di un decennio e che si è ulteriormente acuita a causa della pandemia di Covid-19 e della guerra in Ucraina. Sul piano internazionale, il paese ha poi registrato una nuova fase di intensi contatti diplomatici. La tenuta del regno richiede una costante opera di raccolta di finanziamenti esteri, ora più che mai necessari per il rilancio della sua economia e per la gestione di una significativa presenza di rifugiati che ne fa il secondo paese al mondo per quota ospitata sul totale della popolazione<sup>189</sup>. La posizione geografica giordana, inoltre, le impone di ritagliarsi un ruolo in ogni partita geopolitica della regione.

---

189. *Jordan*, International Labour Organization



## Tra difficoltà economiche e politica interna: come il paese cerca di ripartire

Dopo le contrazioni degli ultimi anni, il paese ha registrato un rimbalzo della crescita economica del 2,2% nel 2021 e del 2,1% per quest'anno<sup>190</sup>. Tale andamento dovrebbe mantenersi stabile nel corso del 2023 toccando quota 2,3%. Il risultato è stato possibile grazie alle politiche di intervento pubblico, al raffreddamento dell'inflazione e agli aiuti ed investimenti provenienti dalla regione e a livello internazionale. Inevitabilmente, però, ciò ha fatto ulteriormente aumentare il debito pubblico, che attualmente si aggira intorno al 113% del PIL<sup>191</sup>. Inoltre, la pur positiva crescita registrata recentemente non pare capace di poter correggere la strutturale fiacchezza della sua economia, dando risposte risolutive al perdurante problema della disoccupazione, che dal 2019 si aggira intorno al 23%, con picchi del 25%. La mancanza di occupazione coinvolge di fatto il 50% dei giovani giordani e colpisce duramente la componente femminile, impiegata solo per il 14% della sua forza lavoro, valore tra i più bassi a livello mondiale<sup>192</sup>. A ciò si devono aggiungere le serie difficoltà finanziarie prodotte dalla pandemia, rese ancor più pungenti dal caro vita e da stipendi generalmente molto bassi. Il recente sciopero degli autotrasportatori contro l'incremento del prezzo del diesel conferma le gravi sofferenze di molte famiglie giordane. Il crescente indebitamento privato assume poi profili preoccupanti nel caso della Giordania. La sua legislazione, infatti, prevede la possibilità di incarcerazione a fronte di un mancato rimborso dei debiti contratti e ciò ha generato un silente flusso di emigrazione forzata dal paese.

---

190. *Jordan Economic Monitor - Spring 2022: Global Turbulence Dampens Recovery and Job Creation*, World Bank.

191. *Jordan*, World Bank.

192. *Women managers in Jordan: ILO cautions against taking data out of context*, International Labour Organization, 7 marzo 2021.

Di fronte a tale scenario, il governo ha cercato di intervenire su più fronti. Nella seconda parte del 2022 è stato annunciato un piano di sviluppo complessivo che dovrebbe essere in grado di generare 1 milione di nuovi posti di lavoro nei prossimi 10 anni. I settori delle infrastrutture e delle costruzioni dovrebbero fare da traino, grazie alla realizzazione di una nuova città nei pressi di Amman (capace di creare 83.000 posti di lavoro entro il 2025) e di una moderna rete ferroviaria tra Aqaba e la capitale, con un investimento totale del valore di 3 miliardi di dollari. Significativo anche l'annuncio dell'intenzione per il 2023 di evitare di attaccare il deficit pubblico attraverso nuove tasse sui beni e i servizi.

Dal punto di vista della politica interna tali impegni non paiono, però, aver dissipato sfiducia e malessere. Secondo un sondaggio del CSS della Jordan University<sup>193</sup>, a due anni dall'insediamento del Governo al-Khasawneh solo il 33% degli intervistati si sente di rinnovargli la propria fiducia. Il suo consenso era di quasi 20 punti percentuali più alto nel 2020. Inoltre, complessivamente circa l'80% dei partecipanti ritiene che la direzione del paese sia negativa. Nel corso dei precedenti governi al-Mulki e al-Razzaz, in anni di evidente difficoltà per il paese, tale dato era rispettivamente del 68% e del 63%.

Ad alimentare questo stato di malessere non è solo la delicata condizione dell'economia, ma più in generale la sensazione di un certo immobilismo sul piano delle riforme e della capacità di risolvere i problemi strutturali del paese. In tal senso, il corposo piano di emendamento della costituzione presentato all'inizio del 2022 (il secondo dal 2016) non ha destato grande entusiasmo. La sfera delle opposizioni e dell'attivismo, già molto critiche nei confronti della stretta imposta sui media nazionali e on-line, lo ha giudicato come un ulteriore passo verso la concentrazione del potere nelle mani della monarchia, in particolare per quanto riguarda la creazione del nuovo Consiglio Nazionale di Sicurezza presieduto dal re, che ridimensionerebbe ancor di più il ruolo di governo e parlamento. Più in generale, secondo un sondaggio del CSS della

---

193. *Two years after its formation: Jordanians' opinion of the government of Dr. Bishr Al-Khasawneh*, Center For Strategic Studies, 10 ottobre 2022.

Jordan University, la gran parte dei giordani (l'80% degli intervistati) si dimostrerebbe poco informata o interessata al contenuto di questi emendamenti, corroborando quello stato di apatia già emerso nel corso dell'ultima tornata elettorale (2020) quando solo il 30% degli aventi diritto si recò alle urne.

## **Politica estera: un anno di protagonismo su molti fronti**

Sul piano regionale e internazionale, nel corso del 2022 la Giordania si è spesa come da tradizione su molteplici fronti diplomatici. A differenza del recente passato, Amman è persa però ispirata da un nuovo senso di fiducia, generato probabilmente dalla vittoria di Biden nel 2020 e dalla temporanea uscita di scena di Netanyahu. Sulla scia degli eventi che hanno coinvolto il principe Hamza nel 2021, definitivamente archiviati nel corso del 2022, la Giordania ha ritrovato piena sintonia con Washington vedendosi riconosciuto il proprio ruolo a favore della stabilità regionale e ottenendo il tanto richiesto sostegno nei confronti della soluzione a due stati nel contesto israelo-palestinese.

Oltre a questi due importanti risultati simbolici, ribaditi nel corso della visita del presidente statunitense nella regione nel luglio 2022, Washington ha confermato di voler proseguire sulla strada del sostegno economico nei confronti del regno, proponendo, a partire dal 2023, un pacchetto di aiuti annuali di circa 1,45 miliardi fino al 2028. Da parte giordana, la missione diplomatica presidenziale ha fornito anche l'occasione per riproporre l'idea di una NATO mediorientale. Se il progetto ha scarse possibilità di realizzarsi, la sua evocazione ha permesso ad Amman di rilanciare il suo ruolo, ribadendo la necessità di perorare approcci multilaterali nella regione, anche con un occhio al dossier iraniano. Al tempo stesso, la visita ha offerto al regno l'occasione per riportare l'attenzione sul contesto palestinese e in difesa dei suoi interessi a Gerusalemme. Il recente annuncio di un piano di 14 milioni di JOD per il 2023 ribadisce l'importanza che Amman riserva a tale dossier e al suo ruolo di custode dei Luoghi Santi.

Inoltre, questo nuovo quadro politico ha spinto la Giordania a guardare con più tranquillità agli Accordi di Abramo, compiendo importanti passi di apertura nei confronti di Israele. Un primo gesto di distensione è stata la decisione di rendere pubblica la visita del ministro della Difesa Gantz ad Amman (gennaio 2022). A luglio, poi, i due paesi hanno annunciato di voler accelerare sulla creazione di una zona industriale comune a cavallo dei propri confini. Infine, più recentemente, Amman ha firmato una lettera di intenti con Israele ed Emirati Arabi Uniti per la realizzazione di un corposo accordo di scambio. La Giordania si impegna ad esportare energia solare verso Israele in cambio di acqua desalinizzata da quest'ultimo. L'accordo è tanto più significativo perché comporta per Amman l'assunzione di una seria responsabilità nei confronti della sua popolazione, in larga parte critica davanti a questa apertura – in particolare a causa della perdurante situazione di forte crisi all'interno dei Territori e della crescente violenza in Cisgiordania, di cui l'uccisione della giornalista Shireen Abu Akleh è solo uno dei più noti eventi a livello internazionale.

Al tempo stesso, per un paese che soffre di strutturale crisi idrica (il paese è classificato come il secondo al mondo per scarsità idrica), questa intesa apre interessanti scenari di cooperazione nel segno della diplomazia climatica. Questo pare uno dei più significativi aspetti nel quadro della diplomazia regionale, anche in ragione di alcuni sviluppi nel solco della COP27 di Sharm el-Sheikh. A tal proposito, Amman ha recentemente firmato un memorandum per la produzione di energia rinnovabile con gli Emirati Arabi Uniti e un accordo di intesa con Israele per la conservazione del bacino idrico del fiume Giordano. Il regno, inoltre, ha annunciato di aver raccolto 2,2 miliardi di dollari in aiuti e donazioni internazionali al fine di realizzare il progetto di desalinizzazione Aqaba-Amman Water Desalination and Transport Project. Il paese, inoltre, si propone come uno snodo centrale nello sviluppo di una rete elettrica integrata a livello regionale sia lungo l'asse che porta all'Egitto sia nel solco della direttrice verso l'Iraq e l'area del Gulf Cooperation Council. A tal proposito, durante il 2022 sono proseguiti anche gli incontri con Baghdad e Cairo nel novero del tentativo di realizzare un forum di discussione capace di rapportarsi con autorevolezza con l'area del Golfo.

Sempre nel quadro di una ritrovata fiducia sul piano regionale, nel corso del 2022 si è registrato anche il rilancio dei rapporti con l'Arabia Saudita. L'importanza di questo paese per la Giordania, in realtà, non è mai stata messa in dubbio. Ciononostante, il timore di Amman di vedersi insidiata nel suo ruolo di protettrice dei Luoghi Santi dell'Islam a Gerusalemme e la crisi generata dall'affaire Hamza avevano raffreddato i loro rapporti. La visita del giugno 2022 di Mohammed Bin Salman ad Amman non è solo corrisposta alla conferma dell'erogazione della tranche annuale di 50 milioni parte del pacchetto di aiuti promessi annualmente da Riad nel 2018, ma ha anche posto le basi per ulteriori investimenti sauditi nel regno. Lo scambio commerciale tra i due paesi ha raggiunto i 4,4 miliardi di dollari nel 2021 e Riad rappresenta il principale investitore nel regno con una dotazione complessiva di circa 14 miliardi di dollari che coinvolge circa 900 progetti in vari settori strategici. Infine, circa 430.000 giordani lavorano in Arabia Saudita. Nel corso dell'anno le rimesse da questo paese hanno toccato quota 1,1 miliardi di dollari, registrando un aumento dell'1,5% rispetto al 2020.

Per concludere, il 2022 ha rappresentato anche un anno di intenso scrutinio della situazione ai confini con la Siria. Nei confronti di Damasco, Amman si era già spesa nell'intento di promuoverne una progressiva riabilitazione. Senza dimenticare il potenziale economico che questo paese ha sempre avuto per il regno, è però il dossier sulla sicurezza a muovere maggiormente la Giordania in queste fasi. A preoccupare è la scoperta di un vasto traffico di hashish e metanfetamine che solca il paese per dirigersi verso il Golfo. In tal senso, la recente visita di Lavrov ad Amman è servita a cercare di rifocalizzare l'attenzione russa su questo settore, dopo l'inevitabile riduzione del suo impegno a causa della guerra in Ucraina.

## **Le relazioni con l'Europa e le prospettive per il nuovo anno**

Pur a fronte dell'endemiche debolezze della sua economia, della necessità di più incisive riforme politiche e delle sfide che il cambiamento climatico sta già presentando, la Giordania conferma il suo impegno nel cercare di trasformare le proprie vulnerabilità

in occasioni di crescita e consolidamento della propria stabilità. Sul fronte interno, però, la situazione rimane particolarmente delicata. Il clima di generale pessimismo e sfiducia richiederebbe un altro approccio per improntare piani di crescita e di riforma politica in grado di coinvolgere realmente la popolazione, offrendo in particolare impiego qualificato e ben retribuito. Al netto di queste difficoltà, i perni del sistema hashemita paiono godere di ampio consenso. Secondo il già citato sondaggio del CSS, l'esercito, l'intelligence e il reparto della sicurezza confermano di essere tra le istituzioni più apprezzate nel regno con valori di consenso oltre l'80%. In tal senso, la formula hashemita continua a sembrare l'unico garante di stabilità e sicurezza in una regione ricca di incertezza e sfide. Il rinnovato clima di fiducia che ha accompagnato il 2022 ha poi permesso ad Amman di raggiungere importanti obiettivi diplomatici che, se trasformati in reali progetti di sviluppo, potrebbero aiutarla ad uscire dalla fase più dura della sua recente crisi.

Il 2022 ha offerto però anche altri spunti di riflessione circa il passato e futuro delle relazioni esterne giordane. L'anno trascorso ha segnato il ventennale dell'Accordo di Associazione tra Giordania e UE, celebrato con l'adozione delle EU-Jordan Partnership Priorities. Bruxelles è un partner centrale per il regno nell'ambito della promozione di riforme politiche, economiche, industriali e nel campo climatico. La messa a disposizione di un pacchetto di aiuti di 364 milioni di euro fino al 2024 e di un altro di 40 milioni dedicato ad investimenti nel campo della green economy lo confermano ulteriormente. Nell'ambito delle relazioni tra Europa e Giordania anche l'Italia gioca un ruolo significativo, avendo registrato nel corso del 2021 un incremento dell'interscambio di circa il 21% e raggiungendo il volume di 430 milioni di euro nei primi otto mesi del 2022<sup>194</sup>. Roma e Amman hanno anche firmato nel 2021 un programma di collaborazione che prevede da parte italiana la destinazione di 235 milioni di euro in sussidi, prestiti e aiuti allo sviluppo. La recente visita di Re Abdullah in Italia è servita a ribadire la compattezza della relazione tra i due paesi anche nella prospettiva di dossier di comune interesse nella regione, tra cui la situazione in Siria.

---

194. *Scheda Giordania*, Info Mercati Esteri, 18 novembre 2022.

Inoltre, nel 2022 si è celebrato il quarantacinquesimo anniversario delle relazioni tra Giordania e Cina. Fin dal 2015, i due paesi stanno discutendo di potenziare le proprie relazioni. Ad oggi, a fronte di un interscambio di 2,2 miliardi di dollari che fa della Cina il terzo partner commerciale dopo Arabia Saudita e Stati Uniti, i risultati non sono particolarmente positivi. Non solo Pechino ha perso l'occasione di finanziare il programma di sviluppo ferroviario nel paese, che vedrà invece Riad protagonista, ma anche la sua partecipazione alla realizzazione del progetto Attarat per la produzione di *shale oil* (il principale progetto privato all'interno della BRI fuori dalla Cina) dipende al momento dall'esito di un arbitrato internazionale. Ciononostante, in un'epoca di riconfigurazione della presenza statunitense nella regione sarà importante verificare se Pechino saprà superare gli ostacoli che ad ora le hanno impedito di realizzare i propositi di collaborazione e investimento annunciati solo qualche anno fa.

Infine, nel novero delle questioni da monitorare, la recente vittoria elettorale di Netanyahu apre una serie di possibili interrogativi sulla qualità delle future relazioni tra Giordania e Israele, in particolare se il tema della gestione di al-Aqsa e dello status di Gerusalemme tornassero al centro del dibattito politico.



An aerial photograph of a coastal city, likely Beirut, Lebanon. The image shows a dense urban area with numerous high-rise buildings and a complex network of streets. The city is situated on a rocky coastline with a deep harbor. The water is a vibrant blue-green color, and the sky is a pale, hazy blue. The overall scene is one of a modern, densely populated urban environment.

PRIMA PARTE  
**Paesi. Medio Oriente**



LIBANO

# LIBANO

a cura di **Gaja Pellegrini Bettoli**

Il futuro del Libano è di forte interesse non solo per i paesi dell'area che hanno sempre giocato un ruolo nell'influenzare la politica interna libanese, ma anche per l'Italia, il Mediterraneo e l'Europa: in particolare per tematiche come l'immigrazione, l'energia e la sicurezza. Restano forti segnali di incertezza sul piano politico interno e sul versante socio-economico. Ma a fronte delle difficoltà storiche del paese, per i prossimi mesi, si segnalano alcuni indicatori che potrebbero essere forieri di un lieve miglioramento per il paese nel 2023. Tra questi, l'esplorazione e lo sfruttamento dei giacimenti di gas di Qana-Sidone a seguito del recente storico accordo marittimo<sup>195</sup> siglato nel corso del 2022 con Israele.

---

195. McKernan, B., *Israel and Lebanon reach historic maritime border and gas fields deal*, The Guardian, 2022.



## Tra crisi finanziaria e incertezza politica

Il paese affronta dal 2019 la peggiore crisi finanziaria della sua storia, secondo la Banca Mondiale una delle tre peggiori crisi a livello mondiale mai registrate dalla metà del diciannovesimo secolo<sup>196</sup>. Una situazione che ha fatto precipitare circa tre quarti del Libano sotto la soglia della povertà. La valuta ha perso più del 95% del suo valore ed il tasso di inflazione per il 2022 ha registrato una media annuale pari al 178%, in crescita rispetto al 2021 (154,8%). Dal 1997 la lira era equiparata al dollaro con un tasso fisso di 1,507 lire per 1 dollaro. Tuttavia, adesso esistono quattro diversi tassi di cambio nel paese: il tasso ufficiale, il tasso della valuta sul mercato, il cambio stabilito dalla Banca Centrale, ed infine quello usato dalle società di trasferimento di contante (usate per le rimesse dai libanesi all'estero). I tentativi della Banca Centrale (Bdl) di stabilizzare il tasso ufficiale non hanno impedito il crollo della valuta, scambiata adesso sul mercato nero a circa 45,700 lire per 1 dollaro.

La crisi economica sembrerebbe essere stata aggravata anche dalla mancanza della volontà politica di attuare le riforme strutturali del sistema bancario richieste dal Fondo Monetario Internazionale, che sbloccherebbero 3 miliardi di dollari in fondi di sostegno per il paese.

In un paese così fragile dal punto di vista delle infrastrutture pubbliche, le conseguenze della guerra in Ucraina sono di forte impatto e spingono un numero sempre più alto dei cittadini a dover fare affidamento all'assistenza umanitaria. Già prima del conflitto, il prezzo del pane era aumentato di quasi il 600%, ed il prezzo del cibo del 396%<sup>197</sup>. Il Libano importava circa l'80% del grano dall'Ucraina e il 15% circa dalla Russia. Inoltre, l'esplosione al porto di Beirut, nell'agosto del 2020, ha distrutto i principali silos per il grano del paese,

---

196. Rapporto Banca Mondiale, *Bank Lebanon Economic Monitor (LEM)*, Primavera 2021.

197. Rapporto Mercy Corps, *Secondary Impacts of Ukraine Conflict in the Middle East*, giugno 2022.

obbligandolo ad andare avanti con riserve solo di 1-2 mesi alla volta. Anche i costi di prodotti necessari per l'agricoltura come i semi, i fertilizzanti e la benzina creano un circolo vizioso in cui cresce la dipendenza dai prodotti importati, dati gli alti costi che comporta produrre in Libano. Un accordo raggiunto tra il Ministero dell'Economia libanese e la Banca Mondiale a maggio 2022, per un prestito di 150 milioni mirato all'acquisto di grano, ha scongiurato una crisi ma solo in maniera temporanea. L'impatto è stato devastante per le filiere di fornitura dei beni, del grano in particolare. Inoltre, nel paese – dove l'approvvigionamento energetico pubblico è sempre stato un problema – si fa ampio uso dei generatori che vanno a diesel per l'energia elettrica e, con i prezzi della benzina quasi triplicati dal 2021 al 2022 (da 0.56 centesimi al litro a 1.3 dollari al litro), il Libano è letteralmente rimasto 'al buio'.

Gli importanti deficit infrastrutturali del paese per i trasporti e l'energia lo rendono estremamente vulnerabile e dipendente dal variare dei prezzi della benzina. L'energia elettrica è disponibile solo per alcune ore al giorno ed i costi per i generatori ora sono proibitivi per la maggior parte della popolazione. La mancanza di acqua potabile e di un inadeguato sistema di smaltimento di rifiuti solidi si aggiungono alla lista di problemi infrastrutturali con ricadute anche sulla sanità.

Le conseguenze per la sanità del paese, colpito quest'anno da un'epidemia di colera, sono state drammatiche. Gli ospedali pubblici sono sommersi di pazienti, con uno staff spesso in sciopero per protestare contro i salari ormai inadeguati. Inoltre, vi è il rischio che macchinari salvavita come i respiratori non funzionino per mancanza di corrente. L'OMS afferma che il 40% dei medici ed il 30 % degli infermieri hanno lasciato il Libano dal 2020. Numerose strutture vanno avanti solo grazie a donazioni. L'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) è intervenuta per l'epidemia di colera, supportando il Ministero della Sanità Pubblica libanese grazie a 600 mila dosi di vaccino tramite l'ICG (International Coordination Group)<sup>198</sup>. Sempre nel 2022, il governo di Beirut, grazie al sostegno offerto dalla Banca Mondiale nell'ambito del progetto

---

198. *Lebanon*, WHO, 10 novembre, 2022.

“Emergency Social Safety Net Project (ESSN)”, ha fornito assegni a 150.000 nuclei familiari vulnerabili<sup>199</sup>. Nell’agosto di quest’anno, la BDL ha interrotto i sussidi per le importazioni, prima quelli per la benzina e poi per le medicine. Questo significa che spesso i farmaci o non sono disponibili o sono troppo cari.

Il 2022 in Libano è stato un anno elettorale sia per il Parlamento (elezioni del 15 maggio) che per il nuovo presidente della Repubblica, con il concludersi del mandato di Michel Aoun (Movimento Patriottico Libero) il 31 ottobre, in carica dal 2016.

Nelle roccaforti di Hezbollah il tasso di affluenza è stato in crescita (rispetto al 2018) e in alcuni distretti maroniti la lotta inter-cristiana tra il partito delle Forze Libanesi e il Movimento Patriottico Libero ha portato l’affluenza a superare il 60% (con il partito delle Forze Libanesi che si è assicurato seggi aggiuntivi). La corrente sunnita, indebolita dalla ‘pausa politica’ di Saad Hariri, ha inoltre favorito Hezbollah e il regime siriano, almeno per quella parte di deputati sunniti disposti a supportarli. Inoltre, da segnalare l’elezione in Parlamento di 13 nuovi deputati “del cambiamento”. Najib Mikati è primo ministro in carica, privo del mandato pieno dato che non si è riusciti a formare un governo. A rendere la situazione ancora più di stallo è stato il coincidere della fine del mandato del presidente Aoun. Nonostante Hezbollah abbia perso la sua “maggioranza” in Parlamento nel 2022, continua ad avere un ruolo centrale nella politica del paese per il suo ostruzionismo. Inoltre, il 90% dei seggi rimane nelle mani degli stessi partiti politici e delle élites confessionali che sono al potere da oltre 40 anni. Da segnalare il fatto che le forme di clientelismo, da sempre usate durante i periodi elettorali, hanno avuto un forte impatto con una popolazione così impoverita e priva di tutele dello stato<sup>200</sup>.

Non è stato raggiunto un consenso da parte dei deputati sul candidato alla presidenza. Da ricordare che Aoun venne eletto alla 46esima sessione del Parlamento. La Costituzione stabilisce che

---

199. Rapporto Mercy Corps, p. 13.

200. Abgrall, T., *Parliamentary Elections in Lebanon. Tripoli, the Disenchanted Capital of the Revolution*, Orient XXI, 31 maggio 2022.

per l'elezione del presidente (per consuetudine un Cristiano Maronita) sia necessaria una maggioranza semplice (dopo la prima sessione che richiede i due terzi). Si prevede che lo stallo durerà ancora, con diverse potenze regionali intente a esercitare la loro influenza per far eleggere il candidato considerato più in linea per i loro interessi. I candidati considerati più probabili, oltre allo stesso Najib Mikati, sono: il generale Joseph Aoun (per il quale sarebbe necessario emendare la Costituzione per via del suo attuale ruolo nelle forze armate libanesi), Michel Moawad (figlio del presidente René Moawad, assassinato nel 1989), Suleiman Frangieh (nipote del presidente suo omonimo).

Il deterioramento della situazione economica ha avuto forti ricadute sulla stabilità interna del paese. Secondo Information International, che basa le sue statistiche su dati ufficiali del governo, i furti sono aumentati del 260%, gli omicidi del 18%, e i suicidi l'8%<sup>201</sup>. Dati ufficiali sul tasso di criminalità non sono disponibili in maniera costante, diminuendo di conseguenza l'affidabilità delle statistiche. La svalutazione della valuta ha impattato anche le forze di sicurezza, aumentando il rischio di una possibile frammentazione al loro interno, e il formarsi di soluzioni locali alternative. Le tensioni sociali sono inoltre in aumento: sia all'interno delle diverse comunità libanesi che tra i siriani e le comunità ospitanti.

Inoltre, sempre secondo Information International, dal 2018 al 2021 sono 195.433 i cittadini libanesi ad aver lasciato il paese. Le cifre per il 2022 (fino ad ottobre) raggiungono le 42.199 persone<sup>202</sup>. Le sempre più frequenti storie di naufragi, che prima riguardavano principalmente cittadini siriani in fuga dalla guerra o palestinesi in fuga dal Libano verso l'Europa, ora invece riguardano migranti di nazionalità libanese. Le emigrazioni, inoltre, depauperano il paese della forza lavoro che può permettersi di partire, spesso con la formazione professionale migliore, contribuendo a diminuire le possibilità di una ripresa futuro per il Libano.

---

201. Arakji, D., *Economic crisis to continue to negatively affect Lebanon's security environment*, Control Risks, 18 ottobre 2022.

202. *Lebanese emigrants 815,000 in three decades*, Information International, 11 novembre 2022.

## Diminuisce la rilevanza strategica di Beirut, unico spiraglio: l'accordo con Israele

Come è noto, fin dai tempi della Guerra Civile, i paesi limitrofi, così come quelli del Golfo, hanno giocato un ruolo importante nelle dinamiche interne libanesi. Nei complessi equilibri dell'area, quelli che possono apparire come cambiamenti vanno letti con prudenza. Non è un caso che poco prima delle elezioni del Parlamento del Libano del 15 maggio, precisamente ad aprile 2022, ci sia stato il rientro a Beirut degli ambasciatori dell'Arabia Saudita e del Kuwait. In apparenza potrebbe far pensare a un riavvicinamento dei rapporti, dopo mesi di crisi culminati nel 2021 con il ritiro dei propri ambasciatori da parte dell'Arabia Saudita, Bahrein, Kuwait ed Emirati Arabi Uniti. Tuttavia, i rapporti erano logorati già da tempo. L'Arabia Saudita, ad esempio, aveva tentato di mettere fine al traffico di captagon proveniente dal Libano, bloccando tutte le esportazioni di frutta e verdura provenienti dal paese dei cedri. È anche in questo senso che va letta l'attenzione delle forze di sicurezza libanesi nel 2022, seppure anch'esse indebolite, di impegnarsi al massimo per il contrasto al traffico della droga come segnale da dare ai paesi del Golfo, il principale mercato destinatario. I paesi del Golfo sono preoccupati dalle attività transnazionali di Hezbollah e tramite esso dell'Iran. Il blocco alle esportazioni di frutta e verdura libanesi imposto dall'Arabia Saudita ha gravato ulteriormente su un'economia già in rovina. Il mercato dell'Arabia Saudita rappresentava il terzo mercato principale per le esportazioni e un punto di transito per esportare verso altri paesi del Golfo, per un valore complessivo di circa il 14% dei prodotti agricoli.

La rottura dei rapporti diplomatici con l'Arabia Saudita e il diminuito contributo economico delle monarchie del Golfo in Libano, in realtà rappresenta il culmine di un deterioramento delle relazioni che era in atto già da una decina d'anni, dovuto al crescente ruolo in Libano di Hezbollah (e quindi anche dell'Iran) e l'incapacità del governo libanese di contenerlo. Il rientro degli ambasciatori può essere letto come un tentativo di supportare la comunità sunnita

in Libano - ormai orfana (almeno per ora) del suo leader principale Saad Hariri, che era stato visto come inefficace nel bloccare l'avanzata di Hezbollah nel paese. Ma il trend prevalente nei rapporti internazionali al momento sembra essere il diminuito interesse strategico per il Libano da parte dei paesi del Golfo, anche in chiave di contenimento anti-iraniano. Si noti, poi, lo scarso interesse nel supportare il paese economicamente.

Per quanto concerne il supporto del Qatar in Libano nel 2022, nonostante vada evidenziato l'impegno di investire 60 milioni di dollari a supporto delle forze armate libanesi (LAF) fatto a fine giugno, questo impegno va letto con cautela. In primo luogo, questa azione sembrerebbe motivata dal tentativo di evitare che le forze armate - messe a dura prova per la perdita di valore della valuta che rischia di intaccare il morale dei militari - non si frammentino a livello settario. In secondo luogo, fornisce un modo al Qatar, con mezzi relativamente limitati, di far sentire la sua presenza e interesse per il Libano. Da segnalare che in passato fu il Qatar a investire in Libano dopo il confronto militare con Israele dell'estate del 2006, finanziando la ricostruzione nel sud del Libano ed a Dahie (roccaforti di Hezbollah), e non l'Iran. Il Qatar, dunque, mantiene un certo livello di influenza nel paese ma gli aiuti attuali vanno quindi visti come modesti. Una delle possibili ragioni per mantenere un'influenza nel paese, seppure con sforzi economici ridotti rispetto al passato (questo anche per via del cambio di politica interna del Qatar con il nuovo Emiro) sono legati all'Iran. Non va dimenticato difatti che il Qatar, tra le monarchie del Golfo, è forse quello più esposto ad un potenziale pericolo iraniano: la produzione di gas naturale del Qatar potrebbe difatti essere compromessa dall'Iran.

Gli interessi delle monarchie del Golfo in Libano sono, infatti, da leggere, come sempre, in un'ottica di contenimento verso l'Iran. È anche in questo senso che va interpretato il tentativo di leader arabi di riavviare relazioni con il regime siriano di Bashar al-Assad. A tal riguardo, dall'inizio della guerra in Siria il ruolo di Damasco nel paese, storicamente molto forte anche se diminuito dopo il ritiro ufficiale dal Libano nel 2005, si è ulteriormente indebolito in favore di Teheran.

Il fatto storico di maggiore rilevanza in Libano nel corso del 2022 è stato il raggiungimento dell'accordo marittimo tra i due paesi, Libano ed Israele, per l'estrazione di gas a ottobre. L'accordo pone fine a una lunga disputa sui confini marittimi e nasce da interessi politici ed economici, tra cui la necessità delle due nazioni di mantenere la stabilità sul proprio comune confine. In base agli accordi, Israele ha diritto allo sfruttamento del giacimento gasiero di Karish e il Libano quello di Qana, nonostante Israele riceva da quest'ultimo una percentuale di royalties attraverso un accordo a margine con la compagnia francese Total. L'accordo consente al Libano di esplorare specifiche aree costiere dove si ritiene possano trovarsi giacimenti di idrocarburi, offrendo potenzialmente al paese un aiuto economico, sia pure non nell'immediato. Per raggiungere questo storico accordo, il ruolo degli Stati Uniti è stato determinante. Tuttavia, l'accordo non va interpretato come un riconoscimento da parte del Libano di Israele, come ha subito rimarcato l'ex presidente Aoun.

Per quanto riguarda il contesto di politica internazionale più ampio, il Libano non è al momento considerato una priorità anche per via del mancato riavvio degli accordi sul nucleare con l'Iran. Tuttavia, come esaminato in seguito, per l'Europa e per il Mediterraneo ricopre un ruolo strategico.

## Relazioni con l'Unione Europea e l'Italia

La crisi politica ed economica del Libano è un tema di forte importanza per i policy-makers a Bruxelles, dato il ruolo centrale che il paese occupa nel Mediterraneo orientale. Un deterioramento della situazione a Beirut ha ripercussioni in tutto il Medio Oriente e in Europa. Nel corso degli ultimi 20 anni, l'Europa - con la Francia solitamente in un ruolo di capofila - ha avuto un ruolo chiave nel sostenere il paese, soprattutto per fronteggiare l'alto numero di rifugiati siriani in fuga dalla guerra.

Nonostante i fondi giunti dall'Europa non si è ancora riusciti a promuovere le necessarie riforme.

I suggerimenti a livello europeo per un cambiamento di approccio per il Libano ora si focalizzano sul dare la priorità al benessere della popolazione libanese invece che insistere su riforme della *governance*<sup>203</sup>, supportare le iniziative della società civile per ridurre le conseguenze della crisi e promuovere una nuova cultura politica, mettendo pressione sulle élites politiche libanesi. Un passo importante in questa direzione è avvenuto a marzo 2022 quando Francia, Germania e Lussemburgo hanno bloccato le proprietà e gli assetti finanziari nei loro paesi<sup>204</sup> del governatore della Banca Centrale Riad Salameh. L'UE ed i suoi stati membri dovrebbero continuare a supportare le riforme a livello governativo nell'interesse non solo dei cittadini libanesi ma anche dell'Europa e del Medio Oriente.

Per quanto concerne le relazioni tra l'Italia ed il Libano, uno dei più importanti successi della politica estera italiana è dato indubbiamente dal ruolo italiano all'interno di UNIFIL (la Forza di Interposizione in Libano delle Nazioni Unite) dopo il conflitto del 2006. L'Italia ha promosso e sviluppato UNIFIL<sup>205</sup>, sorpassando per *soft power* paesi come la Francia e gli Stati Uniti, dando legittimità alla missione con gli attori locali del paese.

Inoltre, l'Italia, nel corso del 2022, ha sostenuto progetti per la sanità pubblica finanziati dall'OMS, per l'ambiente, aiutando a combattere gli incendi boschivi dello Chouf, per la prigione di Beirut (Roumieh), e per il sostegno di pasti scolastici del WFP (World Food Program), così come molteplici iniziative a favore della popolazione civile.

I settori che hanno dato qualche segnale di ripresa nel corso del 2022, come il turismo e la piccola imprenditoria, devono essere

---

203. Geha, C., *People before politicians, how Europeans can help rebuild Lebanon*, European Council on Foreign Relations, 27 luglio 2021.

204. *France, Germany and Luxembourg seize assets of Lebanon's central bank chief*, France24, 29 marzo 2022.

205. Calculli, M., *National prerogatives in multilateral peacekeeping: Italy in Lebanese perception and Rome's role within UNIFIL II*, Cahier de la Méditerranée, 2014.

incentivati con il supporto dell'Europa nel 2023. Nonostante siano stati firmati storici accordi marittimi con Israele che permettono l'esplorazione del gas a Qana resta da vedere se le entrate saranno disponibili nel corso del 2023 e, soprattutto, come verranno spese dal nuovo governo che non si è ancora formato.

È urgente per il Libano eleggere il presidente e il primo ministro per uscire dallo stallo politico-istituzionale nel quale si trova attualmente. Rimangono di importanza vitale le riforme strutturali bancarie, non solo perché sbloccherebbero i fondi del FMI, ma perché aiuterebbero il paese a creare le condizioni per un assetto economico stabile.



PRIMA PARTE  
**Paesi. Medio Oriente**

An aerial photograph of a city in Syria, likely Aleppo, taken from a high vantage point on a hillside. The city is densely packed with buildings, many of which are multi-story and appear to be in various states of ruin or disrepair. The sky is a mix of soft pinks, oranges, and blues, suggesting the time is either dawn or dusk. The foreground shows the rocky, brownish terrain of the hillside from which the photo was taken.

SIRIA

# SIRIA

a cura di **Leonardo Palma**

La Siria è entrata nell'undicesimo anno di un conflitto - una guerra civile trasformatasi in una guerra per procura regionale ed internazionale - che conta ormai mezzo milione di morti e quasi metà della popolazione del paese sfollata. Lo stallo militare si è protratto per tutto il 2022 e le linee del fronte sono rimaste pressoché immutate dagli accordi del 2020 presi in seno al Processo di Astana, sebbene la precarietà degli equilibri possa far precipitare la situazione in ogni momento. Inoltre, persistono gravi condizioni di indigenza per la popolazione civile con povertà diffusa, scarsità di cibo, acqua, elettricità, mancanza di assistenza sanitaria, alta presenza di criminalità comune ed organizzata. Il regime del presidente Bashar al-Assad continua a sopravvivere grazie all'aiuto economico-militare della Russia e dell'Iran, ma anche la Turchia e gli Stati Uniti hanno dimostrato di non ambire ad uno smantellamento totale delle strutture politico-amministrative dello Stato siriano. Nessuna potenza straniera vuole infatti assistere alla cre-



azione di un vuoto di potere e di sicurezza che potrebbe essere facilmente colmato da forze islamiste ed estremiste. Nondimeno, l'anno appena trascorso ha visto un timido riavvicinamento tra la Siria e alcuni paesi arabi e un viaggio a sorpresa del presidente al-Assad negli Emirati Arabi Uniti poco prima di una riunione della Lega araba durante la quale si è discusso della possibilità di reintegrare Damasco nel consesso delle nazioni arabe. Un accordo raggiunto tra Turchia, Russia e Siria negli ultimi giorni del 2022 sembra inoltre aver posto le basi per una normalizzazione dei rapporti tra Ankara e Damasco, preannunciando la possibilità di un ritiro delle forze turche dal nord del paese.

## Siria, un paese distrutto in balia delle potenze straniere

La Siria è un paese sostanzialmente isolato dal mondo: la sua politica estera e i suoi rapporti con l'esterno sono commissariati da altri attori, le sue richieste passano attraverso terzi al di fuori dei consessi internazionali mentre perdura l'esclusione dalla Lega araba. La crisi economica, idrica, elettrica, alimentare e umanitaria (con circa 14,6 milioni di persone che avrebbero bisogno di assistenza umanitaria), ha continuato ad aggravarsi con elevata inflazione e una pressoché totale dipendenza dalle importazioni e dagli aiuti internazionali<sup>206</sup>. La ricostruzione del paese - conseguenza degli equilibri determinatisi sul campo di battaglia - è nelle mani di pochi stranieri, principalmente società russe ed iraniane. Allo stesso modo, la capacità bellica del regime resta legata ad attori esterni e ad una eterogenea coalizione di milizie e gruppi armati (Coscritti, Forze Difesa Nazionali, Milizie Sciite, Gruppo Wagner, Pasdaran, ecc.) al punto che i generali siriani non sembra siano in grado di prendere decisioni autonome rispetto alle operazioni militari. Questo commissariamento *de facto* continua ad avere conseguenze sulla tenuta governativa e sugli equilibri interni al regime e alle articolazioni locali del partito Baath. Il risultato è un conflitto tra la tradizionale base di potere del regime alawita

---

206. UNHCR Global Focus, Operational Update, Syrian Arab Republic, novembre 2022.

del clan Assad e nuovi personaggi (imprenditori, militari, trafficanti, politici, etc.) legati alternativamente a Mosca e Teheran che, a loro volta, si trovano a competere per posizionare i rispettivi uomini nelle varie gerarchie del regime, caratterizzato da una vasta corruzione e dai meccanismi di neo-patrimonializzazione delle risorse dello stato. La stessa composizione etnica e confessionale dello Stato siriano sembra sia sottoposta ad ulteriori tensioni a causa di una presunta diffusione dello sciismo in alcune aree tradizionalmente a tradizione sunnita dove si sarebbero insediati miliziani sciiti non arabi sposati a donne del luogo<sup>207</sup>.

Dal punto di vista militare, la situazione sul terreno è stata congelata dall'accordo del 5 marzo 2020 raggiunto tra la Russia di Vladimir Putin e la Turchia di Recep Tayyip Erdoğan quali garanti del Processo di Astana. Sventato il rischio di una escalation militare intorno al governatorato di Idlib nel nord-ovest della Siria e garantito un cessate-il-fuoco lungo l'arteria autostradale M4 con pattugliamenti congiunti, la situazione si è progressivamente stabilizzata. Nondimeno, l'accordo è stato poco più che una formula anodina per guadagnare tempo rispetto ad una soluzione politica che riconosca una spartizione del paese che, nei fatti, è già avvenuta. La Turchia vuole negare ai curdi il controllo di una vasta area di insorgenza lungo i suoi confini e lucrare consenso interno facendo leva sia sul problema del terrorismo, sia sulla difesa dei confini nazionali, tentando, contestualmente, di risolvere il problema di milioni di sfollati ammassati nella regione di Idlib e all'interno del paese. Rifugiati e sfollati che, tuttavia, Assad preferirebbe non avere indietro rappresentando quest'ultimi un potenziale focolaio di rinnovata opposizione. Il problema dei rifugiati all'estero (5,7 milioni, di cui 3,6 milioni in Turchia) e degli sfollati (6,9 milioni, di cui 83.900 *returnees* e 47.600 *refugee returnees*) è in effetti il principale ostacolo ad una normalizzazione della Siria<sup>208</sup>.

---

207. Sindawi, K., *The Shiite Turn in Syria*, in "Current Trends in Islamist Ideology", Hudson Institute, giugno 2019.

208. UNHCR Global Focus, Operational Update, Syrian Arab Republic novembre 2022;  
UNICEF HAC Humanitarian Action for Children, Syrian Refugees Report 2022.

Sebbene sul lungo periodo il governo di Damasco sia intenzionato a recuperare il controllo di tutto il territorio nazionale, la Russia ha preferito rallentare il ritmo delle operazioni nel nord riconoscendo implicitamente gli interessi turchi su quelle aree di confine. Mosca ha così dimostrato di essere più interessata alla cooperazione con Ankara che a permettere al regime di riguadagnare terreno, una scelta comprensibile se ricondotta all'interno di una cornice più ampia che ha visto i due paesi cercare di collaborare (vendita di sistemi di difesa S-400, contratti per lo sviluppo del nucleare civile, sblocco dei porti sul Mar Nero, etc.) o di trovare accomodamenti onde evitare pericolose escalation (in Siria come in Libia). Parimenti, dopo l'uccisione nel 2020 del generale iraniano Qasem Soleimani da parte degli Stati Uniti e le rivelazioni giornalistiche circa il ruolo dei servizi segreti russi nelle uccisioni di soldati americani da parte delle milizie talebane, la Russia non vuole correre il rischio di uno scontro tra unità russe e forze speciali statunitensi dislocate nell'est della Siria. Allo stato attuale, mentre la regione meridionale del paese è variamente sotto il controllo di Damasco, nel nord si possono distinguere grosso modo tre tipi di attori non-statali che continuano ad esercitare un controllo territoriale di qualche tipo:

- **SDF Syrian Democratic Forces:** alleanza militare a trazione curda nel nord-est del paese (con una piccola enclave nel nord-ovest), guidata militarmente dalle milizie YPG (People's Defence Units), espressione dell'Amministrazione autonoma della Siria nordorientale. In questa regione sono schierate anche forze statunitensi (c.a. 900 unità).
- **SNA Syrian National Army:** attivo in due sacche al confine con la Turchia, si tratta di una organizzazione-ombrello filo-turca e che comprende vari gruppi dell'opposizione armata contro il regime di Damasco.
- **HTS Hayat Tahrir al-Sham:** precedentemente noto come Jabhat al-Nusra e fino al 2016 branca siriana di Al-Qa'eda, è una formazione terroristica-insurrezionale che controlla l'area di Idlib nel nord-ovest. Ad essa si affiancano altri gruppi insorgenti jihadisti filo-qaedisti come Tanzim Hurras al-Din e quel che rimane dell'ISIS (Daesh).

Complessivamente, dunque, nella regione settentrionale del paese sembrano essersi delineate due dinamiche: a) crescenti tensioni tra diversi attori sia sub-nazionali sia regionali; b) ripresa delle attività dei miliziani affiliati a Daesh che continua ad operare come una forza insorgente. Inoltre, sussistono incognite per quanto riguarda gli esiti sul medio-lungo periodo della guerra in Ucraina, che potrebbe avere un impatto non solo sulla capacità di Mosca di supportare Damasco ma anche sugli equilibri militari locali. Crescenti ostilità sono state segnalate sul terreno tra le SDF e le forze governative, una situazione conflittuale sfociata nel mese di aprile 2022 in un “doppio assedio”: da un lato, le unità lealiste hanno assediato i quartieri a maggioranza curda controllati dall’Amministrazione autonoma delle SDF ad Aleppo; dall’altro, le SDF hanno circondato i quartieri controllati dalle forze governative a Qamishli e al-Hasaka. Parallelamente, sono proseguite le tensioni tra SDF e forze filo-turche con scontri tra le due fazioni, mentre la Turchia ha continuato a bersagliare obiettivi ritenuti legati al PKK in Siria e Iraq (*Operation Claw-Sword*). Attacchi sono stati registrati da parte delle milizie filoiraniane nell’est del paese, con reiterati assalti contro la base “*Green Village*” nel governatorato di Deir Ez Zor.

Nel 2022, Daesh ha dimostrato di possedere ancora dinamismo e capacità organizzative sferrando un attacco contro la prigione di al-Sina ad al-Hasaka in cui sarebbero stati detenuti circa 3.000 membri dell’organizzazione e altri 700 jihadisti. L’operazione delle SDF per riprendere il controllo della prigione è durata più di una settimana e ha provocato 300 morti tra i membri dell’ISIS e più di 100 tra quelli delle SDF. Si è trattato del maggiore attacco dell’organizzazione in Siria dal 2019, sebbene l’azione si iscriva in una tendenza generale di operazioni minori di assalto a strutture detentive per liberare miliziani. Il Comando americano della regione (CENTCOM) ha definito i 10.000 e più detenuti nelle mani delle formazioni curde come “un esercito islamista in attesa”<sup>209</sup>. Parimenti, Daesh ha continuato a colpire le forze governative e le SDF nella regione centrale desertica (*Badiya*), nonché nelle zone più orientali del paese. Sebbene il gruppo abbia subito una impor-

---

209. *Armed Conflict in Syria: Overview and U.S. Response*, pp. 2-4, Congressional Research Service, 8 novembre 2022.

tante perdita nel febbraio 2022 quando un raid delle forze speciali americane nel governatorato di Idlib ha portato all'uccisione del leader (Abu Ibrahim al-Hashimi al-Qurashi), nel complesso lo Stato Islamico ha dimostrato di essere ancora attivo e in grado di pianificare e portare a termine operazioni sufficientemente complesse.

Israele, infine, ha continuato ad applicare una strategia di contenimento della presenza iraniana nella Siria sudoccidentale attraverso attacchi mirati e bombardamenti aerei di infrastrutture, postazioni di artiglieria, posti di osservazione e basi operative avanzate riconducibili direttamente all'Iran o ad alcuni suoi proxy come Hezbollah o altre milizie filoiraniane.

## Damasco cerca di fuoriuscire dall'isolamento internazionale

La guerra in Ucraina ha avuto conseguenze immediate sulla Siria: migliaia di siriani sarebbero stati reclutati per combattere al fronte, drenando ulteriormente le già limitate forze lealiste, mentre il blocco dei porti sul Mar Nero e l'impegno economico-finanziario russo nel conflitto avrebbero comportato una radicale riduzione dell'import di beni alimentari e un aumento dei prezzi dei beni di prima necessità. Allo stesso tempo, il protrarsi della guerra potrebbe altresì impattare sulla capacità della Russia di sostenere il regime siriano. Assad potrebbe reagire stringendosi sempre più all'Iran o, come sembrano suggerire i movimenti diplomatici del 2022, cercare il dialogo con i paesi del Golfo affinché sia possibile immaginare un percorso di reintegro nella Lega araba facendo leva sulle opportunità economico-commerciali che la Siria potrebbe offrire nel prossimo futuro. Intorno alla ricostruzione del paese sembra infatti essersi generata una febbre speculativa che il regime vorrebbe sfruttare per rompere l'isolamento internazionale e attenuare la dipendenza da russi e iraniani<sup>210</sup>.

---

210. Daher, J., *The Paradox of Syria's Reconstruction*, Carnegie Middle East Centre, settembre 2019.

In tal senso, la visita di Assad negli Emirati Arabi Uniti nel marzo 2022 ha segnato un momento importante per il possibile ritorno della Siria nel consesso delle nazioni arabe. Alcuni paesi, tra cui Algeria, Egitto, Giordania e Bahrein, si sarebbero espressi in favore di un eventuale reintegro di Damasco nella Lega araba. Sol tanto l'Arabia Saudita avrebbe continuato a mantenere una ferma opposizione di principio a tale ipotesi, molto probabilmente per via dei rapporti che la Siria continua a mantenere con l'Iran. Del resto, anche l'apertura degli Emirati Arabi Uniti potrebbe essere ascritta ad un tatticismo parte di quella politica del dialogo che Abu Dhabi sta perseguendo con i paesi arabi più vicini all'Iran e che ha come obiettivo quello di ridurre l'influenza iraniana nella regione.

Ancora più complicate appaiono le relazioni con la Turchia. Sebbene i capi dei rispettivi Servizi segreti abbiano da tempo contatti informali e che diversi esponenti di entrambi i governi si siano espressi in favore di una eventuale apertura diplomatica, nel novembre 2022 il presidente Erdoğan ha dichiarato che le forze armate turche potrebbero lanciare una nuova operazione militare su larga scala per mettere in comunicazione le due fasce cuscinetto già sotto controllo turco e sigillare così il confine tra i due paesi. La dichiarazione è apparsa strumentale e, con molta probabilità, diretta all'elettorato più nazionalista del paese in vista delle elezioni del 2023. Nondimeno, nessun intervento militare turco potrà avere luogo senza un preventivo assenso russo e Mosca sembra essere intenzionata ad utilizzare questa leva per indurre Ankara a normalizzare le relazioni con Damasco sulla base degli accordi di Adana del 1998. Proprio la pressione del Cremlino avrebbe indotto i ministri della Difesa turco e siriano ad incontrarsi nella capitale russa alla fine di dicembre per discutere della questione dei rifugiati e di azioni congiunte contro i gruppi terroristici presenti nel paese. Si è trattato del primo incontro dopo dieci anni tra due ministri dei governi turco e siriano e i colloqui potrebbero portare ad una operazione congiunta tra Turchia e Siria contro il comune nemico rappresentato dalle SDF.

In questo contesto, il ruolo dei paesi europei e dell'Unione è rimasto marginale, legato essenzialmente alla assistenza umanitaria

ai rifugiati e agli sfollati attraverso le ONG e gli aiuti internazionali. La permanenza di al-Assad al potere rappresenta il principale ostacolo ad un maggiore coinvolgimento dell'Unione europea nella ricostruzione del paese. Si segnala infine il ruolo delle gerarchie militari siriane e di membri della famiglia Assad (tra cui Maher Assad, comandante della 4<sup>a</sup> divisione a difesa del distretto della capitale, e il suo vice Ghassan Bilal, uomo di collegamento con Hezbollah) nella produzione e traffico di Captagon, una droga sintetica che ha invaso i mercati del Medio Oriente e del Nord Africa (ma la cui presenza è stata segnalata anche nelle piazze di spaccio europee e del sud-est asiatico) e che secondo alcune fonti continuerebbe a rappresentare una delle principali fonti di introito e di export per il governo di Damasco<sup>211</sup>.

Nel 2022 si è assistito pertanto al permanere degli equilibri militari usciti dagli accordi russo-turchi della primavera del 2020, alla crescita dell'influenza delle potenze straniere sugli attori locali con il contestuale indebolimento dell'élite politico-militare siriana, alla mancata risoluzione del conflitto nella provincia di Idlib e all'acuirsi delle preoccupazioni occidentali per la sorte degli ex combattenti dell'ISIS detenuti nelle carceri curde. La vittoria militare non si è ancora tradotta in una composizione della crisi dello Stato siriano, né in un processo di pacificazione, senza considerare che la ricostruzione del paese sembra ancora lontana e il problema dei profughi e degli sfollati permane irrisolto. Al tempo stesso, di fronte alle conseguenze della guerra in Ucraina e di un possibile venire meno del sostegno russo, il governo di Damasco ha proseguito una accorta strategia diplomatica per riaprire canali di comunicazione con gli altri paesi arabi che possano, con il tempo, far uscire la Siria dall'isolamento internazionale in cui è precipitata fin dal 2012.

---

211. Adal, L., *Organized Crime in the Levant. Conflict, Transactional Relationship, and Identity Dynamics*, pp. 6-10, 29-32, GITOC Global Initiative, febbraio 2021;

Alhaj, T., *The Al-Assad Regime's Captagon Trade*, Carnegie Endowment, 6 ottobre 2022;

Khatib, L., *How The Captagon Trade Impacts Border Communities in Lebanon and Syria*, XCEPT Project, Chatham House, 25 luglio 2022.



PRIMA PARTE  
**Paesi. Medio Oriente**



IRAQ

# IRAQ

a cura di **Andrea Plebani**

A venti anni dalla caduta del regime di Saddam Hussein, l'Iraq appare ancora sospeso tra le difficili eredità del proprio passato e le promesse di una piena rinascita. Una rinascita che, qualora pienamente attuata, potrebbe restituire al paese un ruolo determinante non solo sul piano regionale, ma anche su quello internazionale, e completare quel processo di transizione avviato nel lontano 2003 e ancora ben lungi dall'essersi compiuto.

Le sfide che Baghdad deve affrontare, però, sono molteplici e si articolano su più livelli, investendo tanto il piano socio-politico ed economico interno, quanto il piano regionale e internazionale. Un ruolo determinante per sprigionare le enormi potenzialità del sistema Iraq dovrà quindi essere giocato dalla comunità internazionale, chiamata a superare l'approccio emergenziale che ha spesso caratterizzato le sue relazioni con la terra dei due fiumi.



## Il lungo stallo che ha segnato il piano politico interno

Tra i fattori che più hanno inciso negativamente sul sistema iracheno nel corso dell'ultimo anno vi è stato senza dubbio il lungo impasse seguito alle elezioni dell'ottobre 2021. Organizzate sulla spinta del movimento di protesta esploso nel corso del 2019 nelle regioni del centro-sud (*thawra tishreen*), le consultazioni, per quanto boicottate da buona parte dei manifestanti e segnate da un'affluenza molto bassa, avevano ridefinito significativamente il panorama politico della terra dei due fiumi.

La netta affermazione dello sciita Muqtada al-Sadr, seguita dall'allineamento di quest'ultimo al Partito Democratico del Kurdistan (KDP) e all'affermazione del sunnita Mohammed al-Halbousi, sembrava prefigurare una cesura importante con i passati governi di larghe intese e la rottura (almeno formale) con quelle pratiche consociative su base etno-settaria (la cosiddetta *muhasasa ta'i-fiya*) che dalla fine del regime ba'thista avevano di fatto dominato la vita del paese.

Tali prospettive si erano però ben presto dovute scontrare con la resistenza di un fronte di opposizione che, per quanto eterogeneo<sup>212</sup>, poteva contare sul sostegno di importanti attori interni (tra cui alcune delle unità più temibili delle forze di mobilitazione popolare) ed esterni al sistema iracheno (Teheran in primis).

È in questo contesto che, dopo aver denunciato l'irregolarità del voto e aver mobilitato le proprie forze su più livelli, l'opposizione guidata dal cosiddetto Fronte di Coordinamento e dai suoi alleati aveva usato il proprio peso in Parlamento per bloccare la nomina del presidente della Repubblica e la formazione del nuovo esecutivo. Lo stallo si sarebbe protratto per lunghi mesi per poi inter-

---

212. Esso includeva attori schierati su posizioni anche molto differenti. Tra essi: il partito dell'ex premier Nuri al-Maliki, il blocco che rispondeva alla leadership di Hadi al-'Amiril, l'alleanza guidata da Ammar al-Hakim e l'ex premier Haider al-Habadi e il secondo più importante partito del nord, l'Unione Patriottica del Kurdistan.

rompersi bruscamente con le dimissioni in blocco dei parlamentari sadristi volute dal leader del movimento. La mossa che avrebbe dovuto forzare la mano dei suoi nemici si sarebbe però ben presto ritorta contro lo stesso al-Sadr, favorendo il netto rafforzamento dei suoi rivali in Parlamento.

È sullo sfondo di tali dinamiche che, tra luglio e agosto, la zona verde, sede delle principali istituzioni irachene, sarebbe stata occupata da migliaia di sostenitori di al-Sadr, per poi divenire teatro di scontri durissimi tra questi ultimi e alcune delle unità di mobilitazione popolare più vicine al Fronte. Dinnanzi al rischio di una nuova escalation di violenze (oltre che di una rottura insanabile con le massime autorità religiose sciite), al-Sadr aveva ordinato ai suoi uomini di ritirarsi.

Nonostante il perdurare di tensioni e scontri di portata minore, e dopo serrate trattative, a ottobre il Parlamento approvava la nomina di un esecutivo di larghe intese (per quanto privo di rappresentanti sadristi) retto da Muhammad Shi'a al-Sudani e chiaramente allineato al Fronte di Coordinamento. Si chiudeva così uno stallo protrattosi per oltre un anno.

## **Le maggiori sfide che attendono il paese: stabilità, sicurezza e dinamiche regionali**

Per quanto importante, però, la nomina del nuovo gabinetto non può rappresentare la panacea all'instabilità che ha segnato il paese né la fine delle molteplici sfide che esso deve affrontare. Sul piano interno, per quanto indebolito, Muqtada al-Sadr può ancora contare su un seguito numeroso, una rete diffusa e sul pieno sostegno di milizie agguerrite. La non partecipazione del movimento sadrista all'esecutivo e ai lavori del Parlamento, poi, potrà permettergli di criticare apertamente le scelte del governo e di affermare la propria alterità rispetto a una classe politica che continua ad essere associata a una corruzione diffusa. Verosimilmente, il leader sciita, al netto del suo ennesimo ritiro dalla scena politica,

potrà anche far leva sul mito di una vittoria elettorale “mutilata” per presentarsi come forza alternativa alle prossime elezioni – un appuntamento che sono in molti a ritenere avverrà ben prima della scadenza naturale della legislatura. Da non sottovalutare anche la potenziale recrudescenza del movimento di protesta *thawra ti-shreen*, soprattutto qualora le autorità non riuscissero a risolvere i molti problemi che affliggono da decenni Bassora e dintorni.

Oltre a evidenziare le lotte di potere incentrate su Baghdad, il lungo impasse che ha preceduto la nomina di al-Sudani ha riaffermato la profondità delle divisioni del campo curdo: a cinque anni dalla spaccatura emersa durante la battaglia di Kirkuk (2017), le posizioni dei due principali attori della Regione Autonoma del Kurdistan (KRI), KDP e PUK, appaiono fortemente polarizzate e segnate da logiche che risentono profondamente dell’influenza esercitata da attori esterni e interni alla regione mediorientale. Per quanto già evidenti negli anni precedenti, proprio questi ultimi aspetti sono emersi con forza nel corso del 2022, contribuendo ad acuire la profonda crisi economica e politica della regione autonoma e a minarne la relativa stabilità. Un peso centrale, in questo senso, è stato giocato dalla rinnovata assertività di Teheran nell’area: una strategia che, oltre a registrare un numero crescente di attacchi lanciati da proxies locali su basi e installazioni statunitensi, ha puntato a colpire settori chiave dell’economia e gli interessi di partner di lungo corso di Washington (senza dimenticare le azioni condotte contro obiettivi legati al Partito Democratico del Kurdistan iraniano e al Partito comunista curdo iraniano, da leggersi nell’ottica delle sollevazioni che continuano a infiammare l’Iran). Altrettanto significativa si è rivelata la decisione di Ankara di continuare le operazioni oltre confine rivolte contro formazioni ostili e contro le roccaforti del PKK attive nell’area dei monti Qandil.

Le dinamiche esogene che investono il KRI riflettono un contesto regionale in grado di esercitare un’influenza profonda sul sistema iracheno. L’asse che unisce Baghdad e Teheran, in questo senso, pare destinato a rimanere uno dei punti di riferimento del nuovo corso politico, alla luce dei profondi legami che uniscono i due paesi e dei rapporti di lungo periodo instaurati dalla Repubblica Islamica con gli attori chiave del Fronte di Coordinamento (e del

governo al-Sudani). Allo stesso modo, per quanto l'attivismo dimostrato da Ankara sul piano militare abbia generato più di una crisi in passato, i rapporti con la Turchia continueranno a rimanere significativi, soprattutto nella KRI e nelle province nord-occidentali dove maggiori sono stati gli investimenti diretti turchi. Più difficile è invece prevedere come evolveranno le relazioni con i principali paesi arabi della regione: benché negli ultimi anni si siano registrati importanti miglioramenti, la vicinanza di uomini chiave dell'esecutivo all'Iran rischia di limitare significativamente lo sviluppo di nuovi e più solidi legami.

Se sul piano della sicurezza la crisi di agosto ha riproposto la questione delle lealtà multiple esposte dalle diverse unità di mobilitazione popolare, evidenziando ancora una volta come i (parziali) processi di istituzionalizzazione avviati negli scorsi anni non abbiano sostanzialmente risolto il problema, è lungo i margini della regione autonoma del Kurdistan che ciò che rimane del sedicente Stato Islamico (IS) continua a operare. Benché rappresenti una pallida ombra del gruppo capace di occupare tra 2014 e 2017 oltre un terzo dell'Iraq, la formazione continua a dimostrare una resilienza significativa e rimane una minaccia tutt'altro che debellata. Una situazione, questa, che conferisce ancora maggior importanza alla partnership italo-irachena, alla luce dell'assunzione del comando della missione NATO in Iraq da parte del nostro paese.

## **Non solo sfide: opportunità da cogliere sul piano interno e internazionale**

Sfide e opportunità caratterizzano anche l'outlook economico di Baghdad. Nel corso dell'ultimo anno, infatti, l'aumento dei prezzi del petrolio legato alla crisi ucraina, combinato all'incremento dei livelli di produzione (l'Iraq è attualmente il secondo paese produttore dell'Opec con una produzione che nella seconda parte dell'anno si è aggirata attorno ai quattro milioni e mezzo di barili al giorno), ha restituito al governo centrale una capacità di allocazione delle risorse che si era ridotta drasticamente durante la

pandemia e che era rimasta bloccata dallo stallo politico e dalla mancata approvazione della legge di bilancio per il 2022.

Nonostante ciò, il sistema rimane segnato da alti livelli di corruzione, disoccupazione diffusa, accesso limitato a servizi di base per ampie fasce di popolazione e problematiche legate agli effetti del cambiamento climatico e alla gestione dei regimi idrici interni e transfrontalieri. Problemi in larga misura strutturali che per essere affrontati efficacemente richiederebbero il superamento delle dinamiche tipiche dei giochi a somma zero che hanno caratterizzato gli equilibri interni al sistema iracheno nel periodo post-2003, così come un sostegno reale e costante da parte della comunità internazionale.

Proprio quest'ultimo aspetto apre un importante spazio di manovra per l'Europa e, soprattutto, per l'Italia. Gli storici legami intessuti con il sistema produttivo del nostro paese, uniti alle solide relazioni esistenti sul piano diplomatico e alla percezione positiva che le diverse anime del sistema iracheno hanno dell'Italia, rappresentano condizioni ideali per rilanciare una partnership potenzialmente in grado di muoversi ben oltre i limiti della congiuntura attuale e di apportare benefici significativi sul lungo periodo per entrambi gli attori.



PRIMA PARTE  
**Paesi. Medio Oriente**



ISRAELE

# ISRAELE

a cura di **Anna Maria Cossiga**

Nel 2022, la situazione in Israele è stata caratterizzata da un contesto economico stabile nonostante la guerra in Ucraina, mentre quello politico interno ha condotto il paese a votare per la quinta volta in meno di quattro anni. A vincere è stata una coalizione formata, oltre che dal Likud, da gruppi politici ultra-ortodossi e nazional-religiosi della destra radicale. Il nuovo governo sostituisce quello Bennett-Lapid, che è stato sciolto in giugno, e il premier sarà, ancora una volta, Benjamin Netanyahu. Anche la situazione sociale è stata difficile. In marzo, ha avuto inizio una lunga catena di attentati terroristici, partita dalla Cisgiordania, che ha innescato con i palestinesi una grave crisi di cui si teme un peggioramento, anche a causa della presenza nel governo di figure considerate estremiste anche negli ambienti politici israeliani. Particolarmente fruttuosa è stata invece l'attività diplomatica, che ha visto un rafforzamento dei legami con i paesi firmatari degli Accordi di Abramo e la ripresa delle relazioni diplomatiche con la Turchia.



## L'economia tiene, la Cisgiordania è in fiamme e sul nuovo governo restano molti punti interrogativi

Dal punto di vista economico, dopo la crisi pandemica, la ripresa nel paese è stata positiva e l'anno è stato caratterizzato da una stabilità non turbata dalla crisi internazionale causata dalla guerra in Ucraina. L'inflazione ha registrato una lieve crescita raggiungendo il 5,1% in ottobre, un livello comunque contenuto se paragonato a quello degli Stati Uniti e di numerosi paesi europei, che hanno fortemente risentito della carenza di gas e petrolio russi. I giacimenti di gas israeliani hanno garantito l'energia al paese, che non è stato colpito dalla fluttuazione dei prezzi. Al metano già presente nel Leviathan, si è aggiunto quello del Karish, la cui perforazione ha avuto inizio in ottobre. Da questo punto di vista, ha grande rilievo anche l'accordo raggiunto con il Libano sul confine marittimo tra i due stati, un contenzioso di lunga data. Uno dei punti chiave è stata l'attribuzione a Tel Aviv di una quota dei futuri ricavi derivanti dallo sfruttamento del giacimento di gas di Qana, situato in parte nella zona economica esclusiva israeliana. In base ai termini dell'Accordo, l'esplorazione del giacimento è affidata ad un consorzio di aziende, guidato dalla francese Total. La percentuale di guadagno - gli israeliani lo definiscono "risarcimento" - verrà decisa mediante trattative tra il governo israeliano e il consorzio, fino ad arrivare ad un accordo finanziario da raggiungere prima dell'inizio dell'esplorazione, che potrà avvenire solo previa autorizzazione israeliana. Secondo numerose fonti, il risarcimento sarà del 17%<sup>213</sup>. A questo si aggiungeranno, per Israele, altri benefici economici derivanti dalla stabilità e dalla sicurezza derivanti dall'Accordo, tra cui nuovo interesse da parte degli investitori.

---

213. [\*Lebanon-Israel maritime border deal: what do we know?\*](#), France24, 14 ottobre 2022;

Abdul-Hussain, H., [\*The Lebanon-Israel maritime deal\*](#), Arab News, 17 ottobre 2022;

Kershner, I., [\*Israeli-Lebanese Maritime Deal Marks a Milestone, With Limitations\*](#), The New York Times, 27 ottobre 2022.

Non altrettanto stabile il quadro socio-politico, che presenta ancora una grave crisi in Cisgiordania e un nuovo governo che nasce tra le tensioni e le critiche, sia in ambito nazionale che internazionale. Gli attriti tra palestinesi e forze di polizia e dell'esercito israeliano, in realtà sempre all'orizzonte nel paese, hanno avuto inizio prima delle festività di Pesach, Ramadan e Pasqua che, quest'anno, cadevano nello stesso periodo. Il pretesto per l'inizio degli scontri è stato – come accade ormai da molti anni – la presenza di ebrei, presumibilmente in preghiera, sulla Spianata delle Moschee/Monte del Tempio. In base agli accordi tra le autorità islamiche e Israele seguite alla Guerra dei Sei Giorni, solo i musulmani sono autorizzati a pregarvi e l'ebraismo ortodosso proibisce addirittura agli ebrei di recarsi nel luogo in cui sorgeva il Tempio. I disordini si hanno presto lasciato spazio ad episodi di violenza, mentre gli israeliani uccisi in attacchi terroristici quest'anno sono stati 31. L'ondata di violenze ha avuto inizio in marzo, quando tre attentati consecutivi sono avvenuti nella settimana tra il 22 e il 29, ed è proseguita con un attacco in aprile, uno in maggio e uno in novembre. L'esercito israeliano ha lanciato l'operazione *Break the Wave* (Spezza l'Ondata) in maggio, intervenendo giornalmente contro i miliziani palestinesi, in special modo a Nablus e nel campo profughi di Jenin, dove, sempre in maggio, è stata uccisa Shireen Abu Akleh, reporter palestinese di al Jazeera, mentre copriva un'operazione delle forze armate israeliane. Gli scontri continuano, con tentativi di attentati sventati quasi giornalmente e raid israeliani nelle zone interessate dai disordini.

Non è certo la prima volta che Israele subisce attacchi terroristici sul proprio territorio, né che si verificano scontri con i palestinesi in Cisgiordania o a Gaza. Quest'anno, tuttavia, oltre ai miliziani di gruppi collegati a Hamas, ai Martiri di al-Aqsa o al Jihad Islamico, hanno preso parte agli scontri gli appartenenti a nuove formazioni palestinesi, di cui la più nota è diventata la *Lion's Den* (la Tana del Leone)<sup>214</sup>. La maggior parte dei membri del gruppo sono giovani, alcuni precedentemente affiliati alle organizzazioni tradizionali, altri figli di appartenenti agli apparati di sicurezza

---

214. Tzoreff, Y., *Lions, Brigades, and the Challenges Ahead*, The Institute for National Security Studies, 14 novembre 2022.

dell'Autorità Nazionale Palestinese<sup>215</sup>. Anche se il gruppo sembrava essere stato smantellato dopo l'uccisione di alcuni dei suoi leader e la resa alle forze dell'ANP a fine ottobre, le fonti israeliane riportano la presenza di nuovi membri della formazione attivi a Nablus alla fine di novembre. Ciò che interessa notare, a parte la tenuta o meno di tali gruppi, è che la gioventù palestinese sembra allontanarsi sempre di più dai gruppi di resistenza tradizionali, delusa dalla diffusa corruzione interna all'OLP e all'ANP, dalla loro debolezza politica e da quella dello storico presidente, Abu Mazen. Ormai, lo scopo non è più "sconfiggere" le forze israeliane e porre fine all'occupazione, ma tenere alto il livello di tensione e di scontro con Tel Aviv. La politica di massima reazione e di continuato uso della forza da parte di Israele, d'altra parte, sembra non funzionare più. Tuttavia, non si profilano all'orizzonte prospettive di cambiamento, né da parte palestinese, né da parte israeliana; nemmeno dopo l'insediamento del nuovo governo.

Dopo le quinte elezioni in meno di quattro anni, infatti, in Israele si è insediato un nuovo governo, guidato ancora una volta da Benjamin Netanyahu, leader storico del Likud (32 seggi su 120) e premier per la sesta volta, coalizzato con i partiti ultra-religiosi, e tradizionali alleati, lo Shas sefardita (11 seggi) e l'ashkenazita United Torah Judaism (7 seggi); e con l'ultra-nazionalista e altrettanto osservante Sionismo religioso, che ha conquistato, inaspettatamente, 15 seggi. Con Sionismo Religioso erano coalizzati, per scopi elettorali, anche Otzma Yehudit (Potere Ebraico) e Noam; dopo la vittoria, gli ultimi due si sono distaccati per formare di nuovo gruppi politici indipendenti, ma inseriti comunque nel governo. Un'altra sorpresa è stato il crollo del Partito Laburista, a cui appartenevano i Padri Fondatori di Israele e che ha detenuto il potere per quasi trent'anni consecutivi dopo la fondazione dello stato. I laburisti hanno conquistato solo 4 seggi, mentre il partito di sinistra Meretz non è riuscito a superare la soglia del 3,25%, rimanendo fuori dalla Knesset. Si tratta di un mutamento storico nella politica israeliana, come storico è il nuovo governo, definito dalle fonti interne ed estere come

---

215. Dekel, U., *The Lion's Den: A Wake-Up Call for Imminent Challenges*, The Institute for National Security Studies, 19 ottobre 2022.

il più a destra mai formatosi nel paese. L'esecutivo ha passato il voto alla Knesset il 29 dicembre, poco dopo che Netanyahu aveva annunciato i nomi dei nuovi ministri, 31 in totale, di cui 5 donne. Il Ministero degli Esteri, rimasto di incerta attribuzione sino all'ultimo e che Netanyahu sembrava voler tenere per sé, è stato invece affidato, in rotazione, a Eli Cohen e a Israel Katz, veterani del Likud, che non si occuperanno, però, dei rapporti con gli Stati Uniti. Ad essi si dedicherà invece Ron Dermer, già stretto collaboratore di Netanyahu e suo amico personale, ex ambasciatore negli USA, nominato ministro per gli Affari strategici. Ma a far discutere sono alcuni dei ministri appartenenti ad altri partiti della coalizione, che avevano destato preoccupazione sin dai giorni successivi ai risultati delle elezioni. Uno è Aryeh Deri (Shas), condannato per frode fiscale, per cui è stata votata una legge, considerata *ad personam*<sup>216</sup>, che gli permette di ricoprire il ruolo di ministro delle Finanze, in rotazione con Bezalel Smotrich (Sionismo Religioso), e quello di ministro della Salute. Smotrich avrà, all'interno del Ministero della Difesa, anche autorità sull'amministrazione civile della Cisgiordania, compresa la costruzione di nuovi insediamenti, di cui è uno strenuo sostenitore. A Itamar Ben-Gvir, condannato più volte per discriminazione contro gli arabi, è stato invece affidato il Ministero per la Sicurezza nazionale (già Ministero per la Sicurezza pubblica) che avrà anche il controllo della polizia di confine in Cisgiordania, un'unità militare che seda i disordini, procede agli arresti e all'evacuazione degli avamposti illegali che spesso precedono la costruzione di nuovi insediamenti. Avi Maoz, unico deputato del partito ultraortodosso Noam, ricoprirà il ruolo di viceministro, all'interno dell'ufficio del premier, in un dipartimento, appositamente creato, addetto a promuovere "l'identità nazionale ebraica". Grande clamore a livello nazionale, e preoccupazione a livello internazionale, hanno creato anche alcuni degli impegni firmati negli accordi tra Netanyahu e i vari alleati di maggioranza. Tra questi, quello di introdurre la cosiddetta *override clause*, che limiterebbe i poteri della Corte suprema, quello di anettere parti della Cisgiordania, pre-

---

216. [\*Top court demands MKs justify law allowing Deri as minister; won't block it for now\*](#), The Times of Israel, 27 dicembre 2022.

via approvazione del premier e quello di aumentare ulteriormente il numero di insediamenti. Lo stesso presidente Isaac Herzog, prima del giuramento dell'esecutivo, ha espresso, in un incontro con Ben-Gvir, "profonda preoccupazione per come il nuovo governo viene percepito da molti nel mondo ebraico e nella comunità internazionale", e ha esortato il ministro ad "ascoltare le critiche che vengono mosse" in relazione a quella che viene definita la possibile "legge discriminatoria", interpretata come una licenza a rifiutare i servizi alla comunità LGBTQ, agli arabi israeliani e ad altri gruppi minoritari<sup>217</sup>. Simili timori sono stati espressi da analisti, accademici e capi di azienda israeliani. Netanyahu, da parte sua, ha continuato a rassicurare il pubblico che il timone del governo sarà saldamente nelle sue mani e che sarà un governo di tutti i cittadini di Israele, non solo di alcuni<sup>218</sup>. La nomina di Amir Ohana (Likud) a speaker della Knesset è sembrata voler essere un'ulteriore rassicurazione in questo senso<sup>219</sup>. Forte preoccupazione per la composizione del nuovo esecutivo israeliano avevano espresso, ancora prima delle elezioni, sia gli USA<sup>220</sup>, sia gli Emirati Arabi Uniti<sup>221</sup>. Alcuni osservatori erano arrivati a sostenere che un governo tanto spostato verso destra, e con elementi dichiaratamente anti-arabi, potrebbe addirittura mettere a rischio gli Accordi di Abramo<sup>222</sup>, firmati due anni fa da Israele, EAU, Bahrein, Marocco e Sudan, con la mediazione fondamentale degli USA. Comunque, i rapporti tra alleati, di recen-

- 
217. Lis, J., *Israel's President Raises 'Deep Concern' in Meeting With Far-right Ben-Gvir Ahead of Government Swearing-in*, Haaretz, 28 dicembre 2022.
218. Keinon, H., *Netanyahu reassures world he will control gov't - analysis*, The Jerusalem Post, 18 dicembre 2022.
219. Keller-Lynn, C., *Likud's Amir Ohana becomes Israel's first openly gay Knesset speaker*, The Times of Israel, 29 dicembre 2022.
220. Obel, A., *Report: US officials say administration unlikely to work with Itamar Ben Gvir*, The Times of Israel, 2 novembre 2022.
221. *A far-right Israel coalition threatens relation, warns UAE FM*, Middle East Monitor, 27 ottobre 2022.; Alterman, O., *UAE warns Israel's Netanyahu against far-right government*, i24news, 26 ottobre 2022.
222. Lazaroff, T., *Will new gov't doom the Abraham Accords? - analysis*, The Jerusalem Post, 6 dicembre 2022.

te, sembrano essersi distesi. L'ambasciatore emiratino ha accolto Ben-Gvir alle celebrazioni organizzate per il 51° anniversario della creazione degli EAU<sup>223</sup>; e l'amministrazione americana ha dichiarato che il nuovo governo verrà giudicato per le politiche messe in atto e non per le persone che ne fanno parte. Tuttavia, negli auguri a Netanyahu, l'amministrazione americana ha tenuto a ricordare che gli Stati Uniti continuano ad appoggiare la "soluzione dei due stati" e che si opporranno a politiche che ne mettano a rischio l'esistenza o che contraddicano gli interessi reciproci e i valori condivisi dei due paesi. Inoltre, il Segretario di Stato Blinken ha aggiunto che il suo paese resta impegnato a promuovere eguali misure di libertà, giustizia, sicurezza e prosperità sia per gli israeliani, sia per i palestinesi<sup>224</sup>.

Il nuovo governo inizia dunque tra l'apprensione di numerosi attori interni, condivisa, forse in modo meno apparente, da alleati vecchi e nuovi. Gli impegni assunti negli accordi tra il Likud e gli altri partiti di maggioranza, tuttavia, potrebbero non essere trasformati in legge, come già accaduto in altri esecutivi. Questo potrebbe causare crisi di governo e per non correre il rischio Netanyahu potrebbe decidere di concedere molto agli alleati, anche in cambio dell'immunità nei processi in cui è coinvolto. Le possibilità che questo accada, però, appaiono limitate. Il leader del Likud è un politico navigato, che conosce bene i meccanismi del potere e sembra del tutto plausibile che il premier saprà come dirimere eventuali divergenze interne. Nell'ambito della politica estera, è assai improbabile che egli possa permettere un allontanamento di Tel Aviv da Washington o una messa in crisi della normalizzazione con i paesi arabi, fortemente voluta. È piuttosto frequente, inoltre, che entrare a fare parte di un governo spinga i partiti anche più estremisti ad assumere toni più moderati di quelli usati in campagna elettorale e ad avanzare richieste meno divisive.

---

223. Berman, L., *UAE invites Ben Gvir to Tel Aviv reception, despite having warned against him*, The Times of Israel, 1 dicembre 2022.

224. Ravid, B., *Biden congratulates Netanyahu on his return to power in Israel*, Axios, 30 dicembre 2022.

## Buone relazioni con alleati vicini e lontani

Storico era stato definito anche il precedente governo, insediato nel giugno del 2021, per la presenza di un partito arabo islamista, Ra'am, fatto mai verificatosi in Israele. Formato da partiti che andavano dalla destra religiosa, passando per il centro e arrivando alla sinistra, l'esecutivo è stato capeggiato prima da Naftali Bennett, del partito nazional-religioso Yamina (che non si è ripresentato alle elezioni) e poi da Yair Lapid, leader di Yesh Atid, già ministro degli Esteri. Il governo si è sciolto nel giugno 2022, ma avuto il tempo di lavorare intensamente in ambito diplomatico. Dopo molte cautele iniziali da parte di Tel Aviv, sono ripresi i rapporti ufficiali con la Turchia, interrottisi nel 2010 e brevemente ripresi tra il 2016 e il 2018. In marzo, il presidente Herzog si è recato nel paese per incontrare l'omologo Erdoğan. Il capo di stato israeliano, tuttavia, prima della visita ad Ankara, si è recato in Grecia e a Cipro. La visita, probabilmente, ha avuto lo scopo di rassicurare i due paesi in merito alla questione del gas. In gennaio, infatti, Erdoğan aveva parlato di un possibile accordo tra Turchia e Israele per il passaggio su territorio turco del gas israeliano diretto in Europa, preoccupata per le future carenze dovute alla guerra in Ucraina e alle successive sanzioni imposte a Mosca. Non è da escludere che Atene e Nicosia, che fanno parte del progetto EastMed, da cui gli USA si sono ritirati e a cui Ankara non partecipa e si è opposta, fossero preoccupate per le conseguenze che potrebbe avere, su questo fronte, un riavvicinamento tra Tel Aviv e Ankara. La nomina dei nuovi ambasciatori è avvenuta tra settembre e ottobre<sup>225</sup>. Per Israele, la ripresa dei rapporti si inserisce in un processo di normalizzazione delle relazioni con gli altri attori della regione e la Turchia riveste un importante ruolo in ottica securitaria, specialmente in chiave anti-iraniana. Per Ankara, la ripresa dei rapporti diplomatici può contribuire a migliorare la po-

---

225. *Israel appoints ambassador to Turkey for first time since 2018*, Al Jazeera, 20 settembre 2022;

Soylu, R., *Turkey names former Jerusalem envoy as new ambassador to Israel*, Middle East Eye, 6 ottobre 2022.

sizione turca agli occhi americani e segue la distensione delle relazioni con altri paesi mediorientali, quali l'Arabia Saudita e gli Emirati.

Si sono inoltre consolidati i rapporti tra Israele e i firmatari degli Accordi di Abramo, Emirati Arabi Uniti e Bahrein. Oltre alla visita ufficiale di Herzog a Dubai, il maggiore risultato raggiunto è stato la firma di un accordo di libero scambio, in base al quale il 95% delle merci commerciate tra i due paesi saranno esenti da dazi. In Bahrein si sono invece recati sia il premier Bennett, sia il ministro della Difesa Benni Gantz, dopo la cui visita il ministero degli Esteri del Bahrein ha annunciato che un ufficiale della marina israeliana sarà di stanza nel regno come *liaison officer* con la 5° Flotta USA.

Di particolare rilevanza è stato il vertice svoltosi in marzo a Sde Boker, nel Neghev, organizzato dal ministro degli Esteri Lapid, che ha visto insieme il segretario di stato americano Blinken e i ministri degli Esteri degli EAU, del Bahrein, del Marocco e dell'Egitto<sup>226</sup>. Nel forum si è discusso di vari temi, tra cui l'Iran e gli accordi sul nucleare, la guerra in Ucraina e la questione israelo/palestinese. Le posizioni dei partecipanti differiscono su numerosi punti, tra cui il rinnovo del JCPOA, che vede particolarmente preoccupati Israele e i paesi del Golfo. Il summit diventerà un "forum permanente" e i partecipanti si incontreranno ogni anno in un paese diverso. Il ministro degli Esteri del Bahrein ha parlato di una "mini NATO", argomento che, insieme all'entrata dell'Arabia Saudita negli Accordi di Abramo, è stato lungamente dibattuto, sulle fonti e a livello istituzionale, durante tutto l'anno. In dicembre, Netanyahu ha rilasciato in proposito un'intervista in cui ha affermato che normalizzare i rapporti con il regno saudita significa "mettere fine al conflitto israelo-palestinese"<sup>227</sup> e lo stesso premier uscente Lapid ha dichiarato, nel discorso pronunciato alla nuova Knesset, che la normalizzazione con l'Arabia Saudita è vicina<sup>228</sup>.

---

226. Berman, L. e Boxerman, A., *Announcing permanent regional forum, Israel, Arab states laud alliance, decry terror*, The Times of Israel, 28 marzo 2022.

227. Lazaroff, T., *Netanyahu pushing for Saudi-Israel deal with annexation pledge - report*, The Jerusalem Post, 24 dicembre 2022.

228. Lazaroff, T., *Israeli-Saudi normalization can happen soon, Lapid predicts*, The Jerusalem Post, 29 dicembre 2022.

Tuttavia, anche se è evidente che i rapporti tra Israele e i paesi già firmatari degli Accordi si sono intensificati in numerosi ambiti, la possibilità di una “NATO” mediorientale sembra remota, mentre ancora assai dubbio sembra l’ingresso dell’Arabia Saudita negli Accordi. I rapporti di Tel Aviv con i palestinesi sono peggiorati durante l’anno ed hanno un peso rilevante sulle decisioni di Riad che, già nel marzo del 2002, aveva presentato, insieme alla Lega Araba, un’iniziativa di pace<sup>229</sup>. Il piano prevedeva, tra l’altro, il completo ritiro di Israele dai territori occupati nel 1967 e la creazione di uno stato palestinese indipendente. La presenza nel governo israeliano di partiti come Sionismo Religioso e Otzma Yehudit, favorevoli all’annessione di larga parte della Cisgiordania e all’ampliamento degli insediamenti, potrebbe rendere assai difficile l’accettazione di simili prospettive. Le relazioni tra Tel Aviv e Riad, comunque, sono stabili e fruttuose da anni, anche se condotte in modo non ufficiale.

In relazione al conflitto in Ucraina, Israele ha mantenuto sino ad oggi una posizione cauta e, talvolta, altalenante. Pur condannando l’invasione da parte della Russia e aderendo alle votazioni dell’ONU contro Mosca, Tel Aviv non ha imposto sanzioni e ha cercato di mantenere una posizione equidistante tra l’aggredito e l’aggressore. L’allora premier Bennett si è recato anche a Mosca per colloqui con il presidente Putin e si è offerto più volte come mediatore, anche se senza successo. La giustificazione di tale atteggiamento da parte delle istituzioni israeliane è stata duplice: da una parte, la preoccupazione per i numerosi cittadini di origine russa e ucraina sul territorio israeliano, insieme a quella per le grandi comunità ebraiche in Russia e in Ucraina; dall’altra, il rischio che il coordinamento militare con Mosca in Siria potesse saltare. Nel corso dell’anno, i rapporti tra Tel Aviv e Mosca si sono comunque raffreddati, probabilmente a causa del reiterato supporto israeliano all’integrità territoriale dell’Ucraina, che può essere apparso alla Russia come un “tradimento”. Il coordinamento in Siria, comunque, continua, anche se Mosca ha più volte minacciato di interromperlo. Tel Aviv, pur supportando Kiev con ingenti aiuti umanitari, si è sempre rifiutata di inviare armi.

---

229. *L’iniziativa di pace araba*, Lega degli Stati Arabi.

I rapporti di Israele con gli Stati Uniti, invece, si sono dimostrati più forti che mai. Il presidente Biden si è recato in visita nel paese in luglio ed è stata firmata la “Dichiarazione di Gerusalemme”, in cui si riafferma “il legame indistruttibile” tra Washington e Tel Aviv, “il continuo impegno” degli Stati Uniti per la sicurezza di Israele e si ribadisce che “la partnership strategica” tra i due paesi “è saldamente basata su valori condivisi, interessi condivisi e vera amicizia”<sup>230</sup>. Tali affermazioni si traducono concretamente nel riconoscimento ad Israele, da parte degli USA, del diritto a difendersi “di propria iniziativa contro qualunque minaccia o combinazione di minacce”, con chiaro riferimento all’Iran e ai suoi proxy. Ancora più esplicita è la parte della dichiarazione in un cui si afferma che gli Stati Uniti “non permetteranno mai all’Iran di acquisire un’arma atomica” e che, insieme ad altri partner, risponderanno alle aggressioni e alle attività destabilizzatrici da parte di Teheran, dei suoi alleati e di organizzazioni terroristiche quali Hezbollah, Hamas e il Jihad Islamico. Biden, inoltre, ha ribadito che, nei rapporti con l’Iran, il ricorso alle armi continua ad essere “l’ultima risorsa” nel caso la diplomazia fallisca. In realtà, le parole del presidente americano non sembrerebbero esprimere alcunché di nuovo. Sembra opportuno notare, tuttavia, che la visita è avvenuta in un momento particolarmente delicato a livello globale, nonché di percepito disimpegno nella regione da parte degli USA. Secondo alcuni, la presenza di Biden in Israele, e in Medio Oriente, in quel periodo potrebbe essere letta come il segnale di una sorta di “passaggio di testimone” da Washington a Tel Aviv per la gestione degli affari della regione. Anche il reiterato invito ad altri paesi arabi di entrare negli Accordi di Abramo sembra confermarlo. Ci pare tuttavia che, anche se gli USA, al momento attuale, sono concentrati sulla Cina, un completo disimpegno americano dal Medio Oriente sia poco probabile, anche alla luce del complicato momento legato alla guerra in Ucraina e il conseguente “allontanamento” da Washington di alcuni dei paesi dell’area, in special modo quelli del Golfo. Tornando ai rapporti tra Israele e gli USA, da notare anche l’impegno statunitense a rinnovare di

---

230. *The Jerusalem U.S.-Israel Strategic Partnership Joint Declaration*, The White House, Statements and Releases, 14 luglio 2022.

altri 10 anni l'attuale memorandum per il finanziamento a Israele di 38 miliardi di dollari in aiuti militari<sup>231</sup>, che scadrà nel 2029; e il miliardo di dollari aggiuntivo per la difesa dell'Iron Dome dopo il conflitto con Hamas del 2021<sup>232</sup>.

## Israele, l'Italia, l'Europa e il gas

In giugno, si sono recati in Israele anche l'allora primo ministro italiano, Mario Draghi<sup>233</sup>, e la presidente della Commissione Europea, Ursula von der Leyen. Lo scopo degli incontri con le istituzioni israeliane è stato quello di rafforzare la cooperazione in campo energetico. Come già ricordato, lo Stato ebraico, insieme a Cipro e Grecia, è uno dei paesi interessati dal gasdotto EastMed, che, una volta ultimato, tramite il ramo Poseidon farebbe arrivare in Puglia il metano del Mediterraneo orientale. Altro grande attore nel "gioco energetico" è l'Egitto, con cui l'Unione Europea e Israele hanno firmato un memorandum d'intesa sulla cooperazione in materia di commercio, trasporto ed esportazione di gas naturale verso i paesi dell'UE. Il gas verrà prima esportato da Israele all'Egitto attraverso un gasdotto, poi liquefatto e trasportato via nave in Europa. Anche se la costruzione dell'EastMed non è ancora iniziata e, comunque, le attività del gasdotto non potranno avere inizio, secondo le previsioni, prima del 2027-2028<sup>234</sup>, un accordo con i principali paesi mediterranei coinvolti nel progetto non può che favorire la sempre maggiore indipendenza dell'Europa, e dell'Italia, dal gas russo.

Da quanto messo in luce, il 2022 è stato, per Israele, un anno positivo dal punto di vista economico e diplomatico, ma si conclude con numerosi punti interrogativi per quanto riguarda la situazione

---

231. *Ten-Year Memorandum of Understanding Between the United States and Israel*, U.S. Mission Israel, News & Events, 2 ottobre 2018.

232. Magid, J., *Senate passes \$1.5 trillion spending bill including Iron Dome aid, Ukraine help*, The Times of Israel, 11 marzo 2022.

233. Marroni, C., *Draghi in Israele: il piano per portare il gas del maxi-giacimento Leviathan in Europa*, Il Sole 24 Ore, 13 giugno 2022.

234. Gandelli, S., *EastMed-Poseidon, il progetto del gasdotto per trasportare gas naturale in Puglia da Israele*, Geopop, 31 marzo 2022.

socio-politica interna. Il nuovo governo si insedia tra preoccupazioni a livello nazionale e internazionale sopite, tuttavia, da una certa fiducia, in special modo tra gli alleati USA ed Emirati Arabi Uniti, nelle capacità politiche di Benjamin Netanyahu, il premier più longevo della storia di Israele. Tel Aviv si trova, comunque, davanti alla grande sfida dei rapporti con i palestinesi. La presenza nel nuovo governo di alcuni elementi ampiamente considerati “estremisti”, potrebbe complicare la già critica situazione attuale. Una decisione cruciale potrebbe essere quella relativa all’annessione di alcune zone della Cisgiordania, che Netanyahu aveva già deciso durante il suo precedente governo, ma che è stata congelata in favore della firma degli Accordi di Abramo. Un’eventuale conferma creerebbe forti attriti con l’amministrazione americana. In merito agli Accordi, durante l’intero anno, negli incontri tra le istituzioni israeliane e i rappresentanti degli USA e dei paesi firmatari, si è più volte discusso di un allargamento, che comprenda anche l’Arabia Saudita. Alle molte sfide che Israele dovrà affrontare, probabilmente, si aggiungerà anche questa.

PRIMA PARTE  
**Paesi. Medio Oriente**



TURCHIA

# TURCHIA

a cura di **Denise Coco**

La Turchia da anni sta cercando di affermare la propria influenza in un contesto internazionale in profondo mutamento che ha portato a nuovi schieramenti e a un rinnovato impegno turco sia a livello regionale che mondiale. Ankara, negli ultimi decenni, ha compreso l'importanza della sua posizione geopolitica - un ponte tra il Medio Oriente e l'Europa, in grado di porsi come interlocutore privilegiato tanto per potenze regionali, quanto mondiali. Lo evidenziano le delicate relazioni turche con la Russia e l'Iran da un lato, e con la NATO e i paesi occidentali dall'altro, a dimostrazione di una rinnovata linea politica estera frutto anche del protagonismo del presidente Erdoğan, che si è posto come una figura chiave anche nel conflitto russo-ucraino.



## L'abile equilibrio internazionale di Ankara: tra droni, grano e gas

In questo contesto così delicato che ha visto contrapporsi la Russia e l'Ucraina - supportata dalle potenze occidentali e dall'Alleanza Atlantica - la Turchia si è proposta come mediatore del conflitto. Membro NATO e con solidi legami economici con Mosca - ma anche con Kiev - Ankara ha cercato di sfruttare a proprio favore le dinamiche geopolitiche derivanti dal conflitto, vedendo in esso un'opportunità per rafforzare la sua posizione internazionale e il proprio peso strategico, non solo a livello regionale ma anche mondiale.

Durante il 2022 la Turchia si è mossa con un abile "equilibrio diplomatico" tra la Russia e l'Occidente. Dopo l'attacco del 24 febbraio, il presidente Erdoğan ha immediatamente condannato l'invasione russa e ha espresso piena solidarietà a Kiev, pur senza approvare le sanzioni occidentali imposte a Mosca<sup>235</sup>. L'avvicinamento della Turchia all'Ucraina è stato evidente sia da un punto di vista diplomatico che militare, come dimostrato dalla vendita dei droni turchi Bayraktar TB2 e dalla decisione di avviare una joint venture turco-ucraina per la produzione di tali droni direttamente nella città di Vasylykiv, a 53 km sud-ovest da Kiev<sup>236</sup>. Una mossa significativa per Erdoğan per tre ragioni: dimostrare la solidità dei legami diplomatici e commerciali con l'Ucraina, garantire una stabilità a guida turca nel Mar Nero e aumentare il prestigio della sua immagine politica sia domestica che internazionale in vista delle elezioni di giugno 2023.

Ma l'impegno turco è stato evidente anche nel tentativo di portare il conflitto dal campo di battaglia a quello della diplomazia. Il 10 marzo il ministro degli Esteri Mevlüt Çavuşoğlu ha riunito i suoi

---

235. *Turkey to continue support Ukraine's territorial integrity, unity*, Daily Sabah, 24 febbraio 2022.

236. *Joint venture: Ukraine to produce Turkish UAVs*, Air&Cosmos International, 30 novembre 2020

omologhi russo e ucraino al Forum di Antalya<sup>237</sup>. L'incontro, pur senza portare ai risultati attesi, è stato particolarmente significativo. Si è trattato, infatti, del primo faccia a faccia di alto livello dall'inizio della guerra e ha dimostrato, ancora una volta, l'importanza della mediazione turca e la possibilità per quest'ultima di porsi come garante di un accordo di pace tra le parti.

Uno sforzo diplomatico riconosciuto anche dal segretario generale della NATO Stoltenberg, dal segretario dell'ONU Guterres e dal presidente degli Stati Uniti Biden, i quali hanno chiesto ad Ankara d'innalzare il livello della mediazione e di garantire l'invio delle forniture di cereali dall'Ucraina. In tale ottica, un accordo siglato congiuntamente da Russia, Ucraina e Turchia a luglio, ha previsto l'istituzione di un Centro di Coordinamento del grano posto sotto il controllo del Ministero della Difesa turco<sup>238</sup>. Grazie all'accordo circa 16 milioni di tonnellate di cereali sono potute partire dai porti ucraini, transitare nel Mar Nero e giungere nei mercati africani, asiatici ed europei<sup>239</sup>. La sicurezza alimentare ha rappresentato un nodo fondamentale per le Nazioni Unite che hanno fatto appello tanto a Mosca, quanto ad Ankara, per assicurare il funzionamento del corridoio del grano e l'apertura dei traffici marittimi nel Mar Nero.

Nonostante l'intenso attivismo diplomatico di Erdoğan, volto a cercare consensi anche in politica estera, non sono mancati però gli attriti con gli Stati Uniti e con la NATO. In particolar modo, il terreno su cui si gioca lo scontro politico tra Ankara e Washington, riguarda sia il settore della difesa che quello energetico. L'acquisizione da parte della Turchia dei sistemi di difesa missilistica russi S-400 aveva reso i rapporti con Washington – e più in generale con la NATO – tesi, di fronte alla possibile minaccia che potrebbe

---

237. *Turkish, Russian, Ukrainian top diplomats to meet in Antalya: Cavusoğlu*, Hurriyet Daily News, 7 marzo 2022.

238. *Grain export coordination center to be set up in Turkey: Akar*, Daily Sabah, 13 luglio 2022.

239. *Vessel movements*, United Nations.

derivare dall'utilizzo di queste armi<sup>240</sup>. Gli Stati Uniti, per contro, hanno deciso di estromettere Ankara dal progetto di acquisizione degli F-35, un blocco negoziale che ha portato a degli scossoni anche tra le fila della maggioranza di governo.

L'annullamento della vendita degli F-35 ad Ankara è stato interpretato, dalla leadership turca, come un avvicinamento degli Stati Uniti al partner NATO greco. A partire dalla primavera, infatti, è stato registrato un aumento delle tensioni tra Ankara e Atene<sup>241</sup>. Dopo la rimozione dell'embargo di armi statunitensi alla Repubblica greca di Cipro, la consegna di nuovi F-16 alla Grecia e la proposta americana di rendere il porto di Alessandropoli un nuovo hub energetico in competizione con il TurkStream, Ankara e Atene hanno riaperto un faro sul Mediterraneo orientale. L'intesa greco-statunitense prevede la presenza di forze navali americane ormeggiate a Creta – e in altre zone delle coste greche – con l'obiettivo di difendere il paese da “minacce” che provengono dal confine terrestre settentrionale con la Turchia. In particolare, l'area contesa tra i due alleati NATO interessa le isole del Dodecaneso e le acque territoriali greche. Gli Stati Uniti sembrerebbero aver aumentato la loro partnership con la Grecia, a seguito di una maggiore presenza di Mosca nel Mediterraneo. A tal proposito, il presidente russo Putin e il presidente di Gazprom Miller hanno avanzato la proposta di rendere la Turchia un nuovo hub energetico nel Mediterraneo<sup>242</sup>. Il progetto, annunciato ad ottobre, prevede l'ampliamento dell'attuale pipeline TurkStream – in termini di volume di GNL diretto verso il Mar Nero – e il riorientamento del flusso dal Mar Baltico alle coste di Ankara. La finalizzazione di questo piano potrebbe segnare un punto di svolta per la Russia, che riuscirebbe a portare GNL all'Europa aggirando le sanzioni imposte dalla stessa, e per la Turchia considerata da Mosca come un partner “più affidabile” rispetto ai paesi baltici e lontana dalle

---

240. Bekdil, B. E., Gould, J. e Harris, B., *US holds fire on reports of Turkey's second S-400 shipment*, Defense News, 17 agosto 2022.

241. *Tensions after Turkey accuses Greece of militarising Aegean islands*, Euronews, 29 settembre 2022.

242. *Putin courts Erdogan with plan to pump more Russian gas via Turkey*, Reuters, 13 ottobre 2022.

ingerenze sia europee che statunitensi. In questo modo, infatti, il paese anatolico potrebbe assicurarsi un ulteriore sconto sulle forniture energetiche russe e aumentare il proprio peso strategico nell'area.

Proprio i legami economici con Mosca rappresentano un punto cruciale per Ankara che, nel 2022, ha registrato un aumento dell'inflazione pari all'84,4% nel mese di novembre<sup>243</sup>. La crisi russo-ucraina ha influenzato negativamente l'economia turca, già caratterizzata da un deprezzamento della lira dovuto alla politica di Erdoğan sui tagli d'interesse per ridurre il livello d'inflazione. L'impennata dei prezzi dei beni di prima necessità e il contestuale aumento dei costi dell'energia hanno messo a dura prova famiglie e imprese, ma hanno portato anche a un aumento del tasso di disoccupazione giovanile pari al 22% nel mese di dicembre<sup>244</sup>. La delicata situazione economica ha indotto alcuni investitori europei – tra cui l'italiana Unicredit – a disinvestire nel paese anatolico. L'Europa è il primo partner economico turco e l'Italia ricopre una posizione primaria rispetto agli altri stati europei. In primavera, il gruppo Unicredit ha deciso di vendere la sua partecipazione in Yapı Kredi, al conglomerato industriale Koç Holding per 300 milioni di euro, uscendo da un mercato ritenuto non più strategico<sup>245</sup>. Nel frattempo, sono aumentati gli investimenti dei paesi del Golfo in Turchia. Un primo importante passo è stato fatto da Doha, con l'istituzione del Comitato Strategico Turchia-Qatar. Ma sono cambiati anche i rapporti con gli Emirati Arabi Uniti e l'Arabia Saudita, grazie alla quale può contare un fondo d'investimento di 20 miliardi di dollari. Gli accordi presi quest'anno hanno permesso ad Ankara di incrementare il proprio volume di esportazioni con i paesi del Golfo e con il Medio Oriente del 24,8%<sup>246</sup>.

---

243. *Turkey: Inflation slides in November*, FocusEconomics, 5 dicembre 2022.

244. Coskun, O. e Devranoglu, N., *Turkey jobless rate rises ahead of tight election for Erdogan*, Reuters, 12 dicembre 2022.

245. *UniCredit completes sale of Turkey's Yapı Kredi*, Reuters, 1 aprile 2022

246. Didonna, G., *Erdogan punta ai Paesi del Golfo per alleviare la crisi economica*, AGI, 17 ottobre 2022.

# Elezioni presidenziali in vista. Curdi e situazione economica: questioni centrali per la strategia di Erdoğan

Tuttavia, la delicata situazione economica rischia di compromettere la possibile rielezione di Erdoğan alle elezioni del 2023 che, per contro, ha optato per una maggiore presenza turca in diversi teatri regionali, come nel Kurdistan iracheno e siriano. Il problema della minoranza curda è stato al centro del dibattito politico interno fin dai tempi della fondazione della Repubblica turca e, in particolar modo, è stato un tema fondamentale della linea politica del presidente Erdoğan già dai primi anni 2000. Quella che dal governo viene definita come una “minoranza”, in alcune regioni turche costituisce una vera e propria maggioranza etnica. Il risveglio etnico curdo è apparso già negli anni '70, quando la Turchia si è trovata coinvolta in scontri con il Partito dei Lavoratori curdi (PKK). Il partito curdo dichiarò come obiettivo la liberazione del Kurdistan dalla dominazione coloniale turca attraverso azioni di guerriglia, alle quali l'esercito turco rispose con operazioni militari volte all'eliminazione della popolazione curda. Tuttavia, le iniziative militari turche hanno portato a due fenomeni interni: hanno favorito la creazione di alcune aree a predominanza curda nelle grandi città - Ankara, Istanbul e Ismail - e, allo stesso tempo, hanno causato una diaspora verso alcuni paesi europei, come in Germania, Belgio e Olanda. I cittadini turchi, di origine curda all'estero, potrebbero quindi avere un peso importante per una rielezione o meno dell'attuale presidente turco.

Riguardo le iniziative dell'attuale governo turco in Kurdistan, dopo l'avvio dell'operazione militare Claw-Lock contro il PKK nel nord dell'Iraq, a novembre è stata avviata una nuova iniziativa militare nel nord della Siria<sup>247</sup>. A seguito dell'attentato avvenuto nel cen-

---

247. *Türkiye's military operation in line with law: Defense minister*, Hurriyet Daily News, 22 novembre 2022.

tro di Istanbul, ad opera di una donna siriana che sembrerebbe appartenere all'YPG, Erdoğan e il ministro della Difesa Akar hanno annunciato l'avvio della nuova operazione, denominata Claw-Sword, che avrebbe lo scopo di eliminare i membri affiliati al PKK e alla sua ala siriana attraverso una penetrazione militare di 30 km all'interno del territorio siriano e iracheno.

La ripresa delle operazioni nel Kurdistan sembrerebbe essere legata anche all'opposizione della Turchia all'ingresso di Svezia e Finlandia nella NATO<sup>248</sup>. Tra le principali richieste turche per approvare l'ingresso dei due paesi nell'Alleanza, vi è la lotta al PKK e l'estradizione dei membri affiliati al partito presenti in Svezia e in Finlandia. Una richiesta che per diversi mesi è rimasta sul tavolo negoziale, portando la Turchia ad intraprendere queste nuove operazioni militari. Preoccupazioni sono state espresse in sede internazionale circa i rischi possibili legati a nuove offensive militari, che potrebbero avere anche conseguenze sul piano interno turco, poiché il respingimento di milioni di profughi siriani costituisce uno dei capisaldi della campagna elettorale da parte dell'opposizione.

Infatti, il filo rosso che lega gli avvenimenti turchi del 2022, sia in politica estera che interna, è proprio quello delle prossime elezioni presidenziali del 2023. Nei primi mesi dell'anno è stata introdotta un'importante riforma elettorale che abbassa la soglia per entrare in Parlamento dal 10 al 7%<sup>249</sup>. Si tratta di una tappa fondamentale nel processo elettorale che, da un lato ha assicurato l'ingresso dell'alleato di governo MHP, dall'altro ha indirettamente favorito il partito filo-curdo di opposizione HDP. Nonostante però le misure introdotte da Erdoğan per garantirsi una maggioranza solida anche nel 2023, AKP e MHP hanno annunciato che correranno alle elezioni separatamente<sup>250</sup>, in contrapposizione con il "Tavolo a sei" costituito dai sei partiti di opposizione e guidati dal CHP

---

248. *'Turkey to monitor implementation of NATO deal with Finland, Sweden'*, Daily Sabah, 30 giugno 2022.

249. Fraser, S., *Turkish parliament approves contentious election law changes*, AP News, 31 marzo 2022.

250. Merkezi, H., *'AKP ve MHP seçimlere ayrı ayrı girecek'*, SOL Haber, 23 settembre 2022.

di Kemal Kılıçdaroğlu. Questi schieramenti aprono nuovi scenari nelle possibili coalizioni di governo, che possono vedere un'alleanza di AKP e MHP come in precedenza, oppure un'alleanza tra AKP e İYİ, un partito che, seppur appartenente all'opposizione, condivide dei valori nazionalisti riscontrabili anche in AKP. In ogni caso però, il presidente Erdoğan dovrà tener conto dell'elettorato di origine curda presente soprattutto nel sud-est del paese, dove ne costituisce la maggioranza. Le tensioni che si sono venute a creare nell'autunno, tra Öcalan e Demirtaş sul sostegno politico a İmamoğlu - sindaco di Istanbul ed esponente del partito di opposizione CHP - potrebbero portare un elevato tasso di astensionismo tra i cittadini turchi-curdi, favorendo indirettamente l'AKP.

## Relazioni con l'Unione Europea e l'Italia

Qualsiasi sia lo scenario elettorale cui si assisterà nel 2023, sarà fondamentale la cooperazione politica ed economica della Turchia con altri partner regionali del bacino mediterraneo, tra cui l'Italia. Se le relazioni con l'Unione Europea continuano ad essere caratterizzate da un certo scetticismo riguardo la soddisfazione dei criteri di Copenaghen da parte della Turchia, nel corso del 2022 è stato registrato un miglioramento delle relazioni tra Roma e Ankara. Particolarmente rilevante è stato l'incontro, avvenuto nel mese di luglio, tra l'ex premier Mario Draghi e il presidente Erdoğan per discutere di risorse energetiche e di sicurezza. Tra gli argomenti trattati vi è stata la discussione per una maggiore collaborazione in Libia, assieme alla Francia, con l'impegno di stabilizzare Tripoli per contenere Mosca, che minaccia di provocare dei seri danni agli interessi energetici delle aziende italiane e francesi. L'aspetto che maggiormente interessa le relazioni economiche tra Italia e Turchia riguarda la TAP che, transitando per la Turchia, dovrebbe trasportare il GNL azero nei mercati europei, giungendo in Italia. L'intesa italo-turca potrebbe rappresentare un passo necessario per ridurre la dipendenza sia turca che italiana dal gas russo; un'ipotesi che potrebbe essere annullata dalla realizzazione del progetto congiunto Gazprom-TurkStream.

L'impegno con l'Italia non si limita però solo all'ambito economico, ma prosegue anche in quello della difesa. Il presidente turco ha dichiarato che la questione sull'acquisizione dei sistemi di difesa missilistica russi S-400 è un "accordo concluso" e che è necessario ora guardare avanti per far fronte alle minacce internazionali. A questo proposito, a margine del G20, l'attuale premier Giorgia Meloni ha incontrato Erdoğan per discutere dell'importanza della cooperazione tra i due paesi in quanto membri NATO<sup>251</sup>. Nell'incontro sono stati affrontati i temi della cooperazione nella regione del Mediterraneo, del contrasto all'immigrazione irregolare e della crisi libica, della crisi russo-ucraina e dell'importanza del corridoio del grano per garantire la sicurezza alimentare a tutti i paesi del Mediterraneo allargato.

La Turchia continua, dunque, a rimanere un protagonista regionale di rilievo e nel 2022 ha aumentato la propria capacità di azione ponendosi come mediatore di un conflitto globale e come interlocutore privilegiato per gli interessi di medie e grandi potenze mondiali.

---

251. *Incontro del Presidente Meloni con il Presidente della Repubblica di Turchia Erdoğan*, Governo Italiano Presidenza del Consiglio dei Ministri, 15 novembre 2022.

PRIMA PARTE  
**Paesi. Medio Oriente**



IRAN

# IRAN

a cura di **Antonio Stango** e **Riccardo Redaelli**

Una delle peculiarità del sistema di potere della Repubblica Islamica dell'Iran - e una delle principali ragioni delle sue tensioni politiche interne - risiede nel suo cosiddetto "dual state system", che vede la compresenza di organi elettivi, i quali per anni hanno consentito alla popolazione di esprimere una moderata richiesta di cambiamento in senso liberale, a cui si contrappongono organi non-elettivi, che detengono di fatto il vero potere decisionale. La Costituzione della Repubblica Islamica dell'Iran, voluta dall'ayatollah Ruhollah Khomeini nel 1979, si basa infatti sul sistema di governo teocratico *velāyat-e faqih*, traducibile come "tutela del supremo giuriconsulto": in base a questa, la massima autorità è attribuita a una "Guida suprema", scelto dall'Assemblea degli Esperti (un corpo di giuristi islamici) e senza limite di mandato. La Guida suprema, dal 1989 è l'ayatollah Ali Khamenei, detiene gran parte del potere effettuale, a tutto svantaggio sia del presidente della Repubblica, eletto direttamente dalla popolazione,



che funge da capo del governo ma con pesanti limitazioni al suo potere decisionale reale, sia del Parlamento (*Majles*).

Fondamentali, nel sistema di potere iraniano sono anche altri organi, quali il Consiglio dei Guardiani, la magistratura religiosa e le forze paramilitari del *Sepah-e Pasdaran-e Eghelab-e Islami*, le "Guardie della Rivoluzione" (note anche come IRGC). Una sorta di "corte costituzionale" da sempre nelle mani dei conservatori più radicali che ha in particolare il compito di accettare o respingere le candidature sia per le elezioni presidenziali che per quelle parlamentari. La selezione preventiva dei candidati permette al sistema di potere (noto in Iran come il "Nezam") di escludere sistematicamente le personalità, sia pur interne ad esso, sospettate di essere moderatamente riformiste. Ad esempio, nelle ultime elezioni presidenziali, svolte nel giugno 2021, il Consiglio dei Guardiani ha respinto quasi tutti i circa 600 aspiranti candidati, approvandone solo 7, lasciando il candidato dell'apparato, l'ex capo della magistratura e iper-conservatore, Ebrahim Raisi, senza alcun vero rivale.

La magistratura non è indipendente e rappresenta uno dei pilastri della repressione di ogni istanza riformista o liberale: gli arresti sono frequentemente arbitrari e il sistema giudiziario è utilizzato anche per la repressione dell'opposizione politica e del dissenso sociale, con negazione dei diritti della difesa, processi sommari e condanne sistematicamente molto severe, inclusa la pena di morte. Maltrattamenti di arrestati e imputati, estorsione di confessioni e tortura nei luoghi di detenzione sono sistematici.

Nel tempo è cresciuto esponenzialmente anche il potere dei Pasdaran, il cui ruolo è trascinata dal campo della sicurezza del paese a quello politico ed economico. Essi non solo condizionano pesantemente le scelte politiche frenando ogni tentativo di liberalizzazione interna e gestendo spesso in prima persona la politica estera, ma hanno acquisito un peso economico sempre maggiore, con la creazione di società e compagnia da essi controllate che hanno paradossalmente beneficiato dei lunghi anni di sanzioni e di isolamento dell'Iran.

Infatti, l'Iran è stato designato dagli Stati Uniti "Stato sponsor del terrorismo" fin dal 1984 ed è soggetto a diversi tipi di sanzioni anche da parte dell'UE e dell'ONU, in particolare per il possibile uso militare della tecnologia nucleare in violazione del Trattato di Non Proliferazione (*Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons* - NPT). Nel luglio 2015, l'Iran e i cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza, più la Germania (P5+1) e con il concorso dell'UE, hanno firmato il JCPOA (*Joint Comprehensive Plan of Action*) in base al quale l'Iran ha accettato di limitare il suo programma nucleare in cambio di una sospensione della maggior parte delle sanzioni; tuttavia, gli Stati Uniti nel 2018 si sono ritirati unilateralmente dall'accordo. I negoziati per ripristinarlo, iniziati nel 2021, sono tuttora formalmente in corso, ma sembrano ormai in una fase di stallo completo.

La grave crisi economica, la corruzione su vasta scala, la pesante discriminazione delle donne e di alcune minoranze etniche e religiose, la sostanziale impossibilità di determinare cambiamenti politici rilevanti con metodo democratico hanno causato negli ultimi anni forti ondate di proteste, con momenti di rivolta in diverse province. La repressione è sempre stata durissima, con migliaia di arresti e condanne: se questo è specialmente evidente rispetto al movimento in atto in tutto il paese dal settembre 2022, già nel novembre 2019 circa 1.500 persone rimasero uccise per l'uso di armi letali da parte delle forze di sicurezza dello stato e dalle milizie rivoluzionarie, che in più occasioni spararono ad altezza d'uomo su folle di dimostranti.

## Tra crisi, scioperi e proteste

Un'ondata senza precedenti di manifestazioni di protesta e scioperi ha attraversato tutte le province del paese da quando, il 16 settembre 2022, la ventiduenne Masha Amini, di etnia curda, è morta durante la detenzione dopo essere stata arrestata dalla "Polizia della moralità" per avere indossato il velo islamico *hijab* in modo considerato improprio (le cd. *bad hijab*, "mal velate"). Gran parte della popolazione chiede ora non più soltanto rimedi alla grave situazione economica (tale che, soprattutto nelle aree rurali, non meno del 40 % della popolazione vive al di sotto della soglia di povertà secondo dati della World Bank), lotta alla cor-

ruzione endemica e fine delle discriminazioni nei confronti delle donne, ma esplicitamente l'abbandono - o una profonda revisione - dell'intero sistema del *velāyat-e faqih*. La chiusura di ogni spazio di 'dissenso tollerato' interno, voluta dal Leader supremo Khamenei, dai Pasdaran e dai conservatori più dogmatici, con la marginalizzazione dei moderati e di ogni politico riformista, ha di fatto irrigidito il regime e accentuato la frustrazione di buona parte della popolazione, che è oggi priva di riferimenti a personalità interne al Nezam. Ciò contribuisce alla radicalizzazione delle proteste.

Organizzazioni internazionali per i diritti umani, oppositori in esilio e fonti giornalistiche rendono conto quotidianamente sia delle azioni popolari che del crescente numero di vittime della repressione: dalla fine di settembre al 31 dicembre non meno di 500 persone uccise (fra le quali decine di minorenni) e 15.000 arrestate e circa 20 condanne a morte, alcune delle quali subito eseguite. Dopo diversi mesi di continue manifestazioni, sembra che la massiccia repressione sia riuscita a ridurre di numero e di intensità. Nonostante vi siano state evidenti divergenze sulla linea da tenere, con un dibattito interno al sistema di potere, fra fautori della linea dura e chi propendeva per un dialogo con le frange più moderate, e nonostante alcune minime aperture per rendere meno brutali i controlli dell'abbigliamento femminile, è evidente come non vi sia alcuna volontà di aprire a riforme politiche e sociali di sostanza.

Sul versante economico, nel 2022 l'Iran ha attraversato una crisi profonda. L'anno si è chiuso con le dimissioni del governatore della banca centrale iraniana, Ali Salehabadi, dopo che l'inflazione ha superato il 50% e il rial ha registrato il tasso di cambio rispetto al dollaro più basso della storia: circa 401.000 rials per un dollaro il 22 dicembre. Si tratta di una perdita di valore di circa il 21% rispetto all'inizio delle proteste antigovernative di settembre, a cui tuttavia soggiacciono motivazioni più profonde che da anni caratterizzano la precaria situazione economica di Teheran<sup>252</sup>. Se,

---

252. *Prominent Sunni cleric denounces Iran crackdown, currency near record low*, Reuters, 23 dicembre 2022.

infatti, a partire dagli anni '90 e nei primi anni 2000 l'economia del paese aveva iniziato a crescere in modo regolare, le sanzioni internazionali imposte all'Iran dal 2006 – reiterate nel 2018 dagli Stati Uniti – per contrastarne le applicazioni militari del programma nucleare hanno arrecato un grave danno al tessuto economico del paese, il cui valore complessivo risulta essere attualmente ancora inferiore del 4-8% rispetto al valore del 2010<sup>253</sup>. Basti pensare che nel maggio del 2018, prima che gli Stati Uniti si ritirassero dal JCPOA, il tasso di cambio si attestava a circa 65.000 rial per un dollaro<sup>254</sup> e che secondo recenti stime valgono circa 100 miliardi di dollari i fondi dell'Iran congelati dall'Occidente<sup>255</sup>.

Tuttavia, a differenza di quanto afferma la retorica ufficiale del regime, le sanzioni occidentali non sono l'unica causa della precaria situazione economica. Ad esempio, nel settore degli idrocarburi, il più importante per l'economia di Teheran, benché il paese possieda la terza e seconda maggiore riserva al mondo di petrolio e gas naturale rispettivamente, la carenza di impianti di raffineria e la prolungata mancanza di investimenti hanno causato un forte rallentamento delle capacità produttive. Nel 2020, complice anche la pandemia di Covid-19, è stato registrato il livello minimo di produzione di petrolio degli ultimi 30 anni<sup>256</sup>. Inoltre, essendo l'Iran il maggiore consumatore di energia elettrica nel Medio Oriente<sup>257</sup>, la mancanza di impianti di produzione adeguati rende necessario il ricorso all'importazione di energia dall'estero e determina i blackout, che specialmente nel 2022 hanno danneggiato il settore industriale e quello agricolo – quest'ultimo colpito duramente anche dalla grave siccità<sup>258</sup>.

---

253. *5 grafici per capire le proteste in Iran*, ISPI, 11 gennaio 2023.

254. *Prominent Sunni cleric denounces Iran crackdown, currency near record low*, Reuters, 23 dicembre 2022.

255. Habibi, N., *Iran's frozen funds: how much is really there and how will they be used?*, The Conversation, 11 agosto 2015.

256. *Country Analysis Executive Summary: Iran*, p.1, eia, 17 novembre 2022.

257. Ivi, p.2.

258. *Iran, Islamic Republic*, World Bank, MPO, aprile 2022.

Nonostante la crescita del PIL per il 2022 sia stata di circa il 2,9%, realizzata soprattutto grazie all'aumento della domanda mondiale di gas e petrolio, occorre evidenziare come l'aumento generale dei prezzi rappresenti un ulteriore fattore che aggrava l'outlook economico complessivo dell'Iran<sup>259</sup>: già in primavera furono registrati diversi scontri a seguito dell'impennata di oltre il 300% dei prezzi dei principali beni alimentari<sup>260</sup>. Un dato che si inquadra nel generale aumento del costo di beni e servizi di circa il 1,135% negli ultimi 10 anni e che ha causato una diminuzione dei consumi delle famiglie del 29% e del 15% rispettivamente nelle città e nelle aree rurali<sup>261</sup>.

## La strategia della *difesa avanzata* quale strumento per la proiezione esterna di Teheran

Come noto, nelle ultime due decadi, a seguito dell'invasione anglo-americana dell'Iraq nel 2003 e delle *proxy war* scoppiate in Siria e Yemen a seguito delle cosiddette "Primavere arabe" del 2011-12, l'Iran ha visto espandersi la propria proiezione geopolitica regionale, con un coinvolgimento molto attivo in tutto il Levante, come base di quella che è conosciuta come la strategia della *difesa avanzata*. L'Iran, di fatto, ha creato un fitto network di influenza politica, di penetrazione degli apparati di sicurezza in molti paesi della regione, anche tramite le operazioni speciali del gruppo al-Quds dei Pasdaran (che avevano nel celebre generale Qasem Soleimani, morto nel 2020 in un raid americano, il loro attore più importante) e di addestramento di milizie paramilitari e gruppi terroristici.

---

259. Assem, H., Belhaj, F., Gatti, R., Lederman, D., Lotfi, R., Mousa, M. E. e Sergenti, E. J., *A New State of Mind: Greater Transparency and Accountability in the Middle East and North Africa*, p.8, World Bank, MENA Economic Update, ottobre 2022.

260. *Iran, un morto nelle proteste contro l'aumento dei prezzi del cibo*, La Repubblica, 14 maggio 2022.

261. *5 grafici per capire le proteste in Iran*, ISPI, 11 gennaio 2023.

Se da un lato ciò ha rafforzato il ruolo regionale iraniano, dall'altro lato ha posto - e pone - diversi problemi: ha contribuito a una radicalizzazione della polarizzazione settaria anti-sciita e a un aumento dell'ostilità delle monarchie arabe del Golfo e delle stesse popolazioni dei paesi in cui l'Iran agisce; ha creato una iper-estensione delle forze di sicurezza iraniane e ha esacerbato le difficoltà economiche interne, dati i costi elevatissimi di questo coinvolgimento nei diversi hotspot di crisi regionali.

Nonostante tali difficoltà, questa strategia molto aggressiva di difesa avanzata è stata utilizzata anche nel 2022 soprattutto in Libano, Yemen, Siria, territori palestinesi, Bahrein e Iraq<sup>262</sup>. In quest'ultimo paese, in particolare, Teheran ha intensificato le proprie attività nel corso dell'anno, riuscendo a favorire la nascita di un nuovo governo a essa favorevole e marginalizzando le forze del religioso sciita Muqtada al-Sadr, nazionalista e anti-iraniano. Inoltre, è continuato quel processo di osmosi delle strutture politiche e di sicurezza, con l'inserimento delle milizie *Hashd al-Sha'bi* addestrate dai Pasdaran iraniani e sono cresciute le azioni militari di Teheran in quel paese, culminate nel bombardamento di novembre delle popolazioni curde nell'Iraq settentrionale. Allo stesso tempo, è importante segnalare la preoccupante crescita di attacchi attribuibili a milizie e non-state actor legati all'Iran e perpetrati contro le infrastrutture critiche e le petroliere nello stretto di Hormuz e nel Mar Rosso<sup>263</sup>.

In sede di Assemblea Generale dell'ONU, l'Iran si è astenuto nel voto sulle risoluzioni del 2 e del 24 marzo 2022 contro l'aggressione all'Ucraina mentre il 7 aprile ha votato contro sulla risoluzione che ha sospeso la Federazione Russa dal Consiglio per i Diritti Umani; il 12 ottobre non ha partecipato al voto su quella che invita a non riconoscere le quattro province dell'Ucraina rivendicate dalla Federazione Russa e chiede a questa di recedere dal "tentativo di annessione illegale"; e il 16 novembre ha votato contro la

---

262. Lane, A., *Iran's Islamist Proxies in the Middle East*, Wilson Center, 24 gennaio 2023.

263. Ardemagni, E., *L'Iran in rivolta: il fattore (para)militare e i rischi per il Golfo*, ISPI, 21 dicembre 2022.

risoluzione che chiede alla Federazione Russa di risarcire l'Ucraina per la guerra.

Il 26 ottobre 2022 il relatore speciale delle Nazioni Unite sulla situazione dei diritti umani nella Repubblica Islamica dell'Iran, Javid Rehman, ha chiesto la rapida istituzione di un meccanismo investigativo indipendente su tutte le violazioni dei diritti umani nel paese e ha affermato che le indagini in corso e i canali di responsabilità interna non sono riusciti a soddisfare gli standard minimi di trasparenza, obiettività e imparzialità, menzionando "l'impunità cronica e la mancanza di riparazione per precedenti violazioni".

Lo stesso giorno dieci relatori speciali e gruppi di lavoro delle Nazioni Unite hanno invitato il Consiglio per i Diritti Umani a intraprendere urgentemente le azioni necessarie per affrontare le gravi violazioni dei diritti umani in Iran, inclusa l'organizzazione di una sessione speciale. Il 24 novembre il Consiglio ha votato una risoluzione, proposta da Germania e Islanda e sostenuta da 25 stati, che condanna la sanguinosa repressione e istituisce una missione indipendente di indagine sui presunti abusi, in particolare quelli commessi contro donne e bambini.

## La questione nucleare

Il 14 luglio 2015 fu firmato a Vienna il *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) fra l'Iran e il gruppo 5+1, comprendente i cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (Federazione Russa, Francia, Regno Unito, Repubblica Popolare Cinese) e la Germania, con la collaborazione dell'UE. Comunemente noto come "Accordo sul nucleare", il piano - che era lo sviluppo di quello provvisorio adottato nel novembre 2013, dopo circa sette anni di colloqui - venne approvato dal Consiglio di Sicurezza con la risoluzione 2231 del 20 luglio 2015 ed entrò in vigore 90 giorni dopo. L'obiettivo dei 5+1 era garantire la natura civile e non finalizzata alla realizzazione di armi atomiche del programma nucleare dell'Iran, in particolare limitando le attività di arricchimento dell'uranio e mantenendolo entro il limite del 3,67%. A fronte di questo, Stati Uniti, UE e Nazioni Unite si impegnavano

a revocare molte delle sanzioni contro l'Iran in vigore dal dicembre 2006 e rafforzate nel marzo 2007 ai sensi di due risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, adottate per il rifiuto iraniano di ottemperare alla risoluzione 1696 del 31 luglio 2006, che chiedeva all'Iran di sospendere tutte le attività di arricchimento dell'uranio. Tali sanzioni, che includevano il congelamento di fondi in banche occidentali per decine di miliardi di dollari, colpivano soprattutto investimenti in petrolio, gas e prodotti petrolchimici, esportazioni di prodotti petroliferi raffinati, transizioni bancarie e assicurative e rapporti commerciali con il Corpo delle Guardie Rivoluzionarie Islamiche (IRGC). La Risoluzione 2231 affidava il monitoraggio del rispetto degli impegni assunti dall'Iran all'Agenzia Internazionale dell'Energia Atomica (AIEA) e prevedeva misure contro le eventuali violazioni dell'accordo, tra le quali un meccanismo "snap-back" di ripristino delle sanzioni.

Dopo una prima verifica da parte dell'AIEA, nel gennaio 2016 la maggior parte delle sanzioni economiche e finanziarie furono revocate, mentre restavano in vigore restrizioni al trasferimento di materiali utilizzabili per la proliferazione nucleare, l'embargo sui missili balistici e sanzioni mirate su individui ed entità.

La riduzione delle sanzioni in seguito alla firma dell'Accordo favorì un aumento immediato del PIL reale per un valore di 8,8% dal 2015 al 2016, secondo dati dell'FMI<sup>264</sup>. Tuttavia, il ritiro unilaterale degli Stati Uniti durante l'amministrazione Trump nel 2018 ha portato gli USA a ripristinare le sanzioni, colpendo in particolare le società petrolifere iraniane.

Il 16 febbraio 2021 Teheran ha informato l'AIEA della propria volontà di interrompere il monitoraggio – cosa dichiarata illegittima dall'Agenzia, i cui rapporti in proposito devono essere presentati al Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Il 5 marzo 2022 il direttore generale dell'AIEA Rafael Grossi ha incontrato a Teheran Mohammad Eslami, a capo dell'Organizzazione per l'Energia Atomica dell'Iran (AEOI) in vista di un possibile riavvio del JCPOA. Il 25 giugno, ricevendo a Teheran l'alto rappresentante dell'UE per gli Affari

---

264. *Islamic Republic of Iran*, FMI.

esteri e la Politica di Sicurezza Josep Borrell, il ministro degli Esteri iraniano Hossein Amir-Abdollahian dichiarava di aspettarsi una rapida ripresa dei colloqui sul nucleare e di puntare a riottenere pienamente i benefici economici previsti dal JCPOA, con la rimozione duratura delle sanzioni. Tuttavia, in luglio le autorità iraniane hanno comunicato di essere in grado di arricchire l'uranio fino al 60%, di avere reso operative più centrifughe e di avere "la capacità, ma non la volontà" di realizzare armi nucleari<sup>265</sup>.

Una bozza di proposta dell'UE prevede quattro fasi per una nuova entrata in vigore dell'accordo. Nella prima, fra l'altro, l'Iran dovrebbe sospendere l'arricchimento dell'uranio e liberare prigionieri statunitensi in cambio di un primo allentamento delle sanzioni; nella seconda, il presidente Biden dovrebbe sottoporre l'accordo all'approvazione del Congresso; in seguito, il Dipartimento di Stato degli Stati Uniti dovrebbe comunicare al Consiglio di Sicurezza dell'ONU e all'AIEA la decisione di rientro nel JCPOA, che entrerebbe in vigore due mesi dopo. Fra i punti più critici, la richiesta da parte di Teheran che gli Stati Uniti rimuovano i Pasdaran dalla lista delle organizzazioni terroristiche internazionali, nella quale è inserito dal 2019. D'altra parte, in settembre gli Stati Uniti hanno imposto nuove sanzioni contro la società iraniana Safiran Airport Services, accusata di avere trasportato in Russia droni di fabbricazione iraniana poi utilizzati per la guerra in Ucraina, e hanno identificato il Ministero dell'Intelligence e della Sicurezza (MOIS) dell'Iran come responsabile di un attacco informatico contro l'Albania.

Le relazioni UE-Iran si sono poi molto deteriorate negli ultimi mesi, soprattutto in seguito alla sanguinosa repressione delle proteste popolari da parte del regime iraniano. Il 23 novembre la presidente del Parlamento Europeo, Roberta Metsola, ha annunciato l'interruzione dei contatti tra gli europarlamentari e i membri dell'Assemblea Consultiva Islamica; il 12 dicembre il Consiglio Affari Esteri dell'Unione ha stabilito sanzioni per i dirigenti del CGRI e dell'emittente televisiva statale iraniana; e il 20 dicembre Borrell ha chiesto che Teheran cessi immediatamente il sostegno

---

265. Motamedi, M., *Iran deploys more centrifuges as it proposes new round of talks*, Al Jazeera, 1 agosto 2022.

militare alla Federazione Russa, in particolare con la vendita di droni, incontrando nuovamente il ministro degli Esteri iraniano, in Giordania, in occasione del secondo incontro della “Conferenza di Baghdad per la cooperazione e il partenariato”. La prossima riunione di questo forum fra capi di stato e di governo o ministri degli Esteri di stati della regione, insieme con il presidente francese Macron (deciso ad estendere il ruolo della Francia in Medio Oriente) e rappresentanti di Nazioni Unite, Lega Araba e Consiglio di Cooperazione del Golfo, si svolgerà nel 2023 in Egitto.

Particolarmente vigile è sulla questione nucleare Israele, che ritiene un eventuale possesso dell’arma atomica da parte dell’Iran una minaccia esistenziale.

Il 2022 è stato un anno particolarmente rilevante per il consolidamento della *Look to the East Policy* dell’Iran<sup>266</sup>. A fronte del consistente regime sanzionatorio a cui è sottoposto il paese, Teheran ha difatti cercato di fuoriuscire dalla cogente condizione di isolamento internazionale spostando i propri interessi politici e commerciali verso Est, attraverso una serie di accordi multilaterali e bilaterali con diversi paesi dell’Asia e in particolare con la Cina, le cui tecnologie sono sempre più indispensabili al paese, che ha ormai un accesso limitatissimo a quelle occidentali. L’Iran mantiene un simile approccio verso alcuni paesi del Sud del mondo e dell’America Latina retti da regimi autoritari e che assumono politiche di contrapposizione, anche ideologica, rispetto alle democrazie occidentali.

Guardando alle iniziative multilaterali, l’evento più significativo dell’anno è stata probabilmente la conferma dell’ingresso dell’Iran nella Shanghai Cooperation Organization (SCO), formalizzata in seno al vertice di Samarcanda del settembre 2022<sup>267</sup>. In giugno, Teheran aveva presentato richiesta di adesione al gruppo BRI-

---

266. Yazdanshenas, Z., *Iran Turns East*, Foreign Policy, 26 ottobre 2021;  
Pahlavi, P., *The Origins And Foundations Of Iran's “Look East” Policy*, Australian Institute of International Affairs, 4 ottobre 2022.

267. Shokri, U., *Iran and the Shanghai Cooperation Organization*, Carnegie Endowment for International Peace, 16 novembre 2022.

CS<sup>268</sup>. Sempre in tale ottica, l'Iran negli ultimi anni ha inoltre consolidato la propria presenza in seno all'Economic Cooperation Organization (ECO) quale membro fondatore e in seno all'Eurasian Economic Union (EAEU) quale partner commerciale privilegiato dal 2019<sup>269</sup>. Fanno seguito a ciò alcuni progetti di carattere infrastrutturale a cui aderisce anche Teheran, quali l'*International North-South Transport Corridor* (INSTC) e l'*Ashgabat Agreement*<sup>270</sup>.

Passando alle iniziative bilaterali, è importante citare la sempre più stretta relazione di Teheran con Repubblica Popolare Cinese e Federazione Russa. Per quanto riguarda Pechino, la firma del 2021 del trattato di cooperazione venticinquennale e l'adesione alla *Belt and Road Initiative* (BRI) avevano garantito all'Iran non solo un rafforzamento della propria posizione nei confronti dell'Occidente e rispetto ai negoziati di Vienna, ma – soprattutto a partire dal 2022 – anche la possibilità di incrementare i livelli di esportazioni di petrolio e l'importazione di beni che Teheran non riesce a produrre anche a causa delle sanzioni<sup>271</sup>. È tuttavia possibile affermare che nessun paese nel 2022 abbia intrattenuto un rapporto così stretto con l'Iran come la Russia: a seguito dell'invasione dell'Ucraina, Teheran ha sostenuto l'operato del Cremlino indicando l'Occidente come il principale responsabile di quanto avvenuto, mentre sono state adottate numerose iniziative volte a bypassare le sanzioni economiche che affliggono le rispettive economie. Si consideri ad esempio l'accordo siglato per rimpiazzare il sistema SWIFT, il Memorandum tra la *National Iranian Oil Company* e la Gazprom per la cooperazione nel settore energetico

- 
268. Faulconbridge, G. e Hafezi, P., *Iran applies to join China and Russia in BRICS club*, Reuters, 28 giugno 2022.
269. Shaffer, B., *Iran's policy toward the Caucasus and Central Asia*, The Central Asia-Caucasus Analyst, 17 agosto 2022.
270. Kasturi, C. S., *Is the INSTC Russia's new economic escape route?*, Al Jazeera, 27 luglio 2022;  
*Ashgabat Agreement*, Simplified UPSC, 6 aprile 2022.
271. Motamedi, M., *Iran says 25-year China agreement enters implementation stage*, Al Jazeera, 15 gennaio 2022;  
Vaisi, G., *The 25-year Iran-China agreement, endangering 2,500 years of heritage*, Middle East Institute, 1 marzo 2022.

o la decisione di incrementare gli scambi commerciali fino a raggiungere i 40 miliardi di dollari, rispetto ai 4 miliardi del 2021<sup>272</sup>. A ciò fa poi seguito la fornitura a Mosca di armamenti da impiegare contro l'Ucraina, quali soprattutto droni Mohajer-6, missili balistici a corto raggio Fateh-110 e munizioni circuitanti Shahed-136<sup>273</sup>.

Il 2023 sarà un anno di preparazione per le elezioni che nel 2024 si svolgeranno insieme per l'Assemblea Consultiva Islamica e per l'Assemblea degli Esperti. Khamenei, nato nel 1939, è in carica dal giugno 1989, ed è da tempo in precarie condizioni di salute. È quindi prevedibile che nella cerchia più ristretta dei dirigenti del regime possano continuare a svilupparsi manovre volte a determinare la sua futura successione e, nello stesso tempo, a definire una nuova strategia per affrontare sia le questioni internazionali in sospeso che le proteste interne.

---

272. Saleh, A. e Yazdanshenas, Z., *The Ukraine war has made Iran and Russia allies in economic isolation. Here's how*, Atlantic Council, 25 agosto 2022.

273. *Ukraine war: Iran 'plans to send Russia missiles' as supplies dwindle*, Middle East Eye, 16 ottobre 2022.



# Trend e dinamiche regionali

## Key takeaways



Nel corso del 2022 le conseguenze della guerra in Ucraina hanno avuto un forte impatto sui paesi del Mediterraneo allargato, esacerbando criticità già presenti nell'area, in particolare a livello economico e finanziario



Nel corso dell'anno la crisi scatenata dalla guerra in Ucraina ha favorito i paesi produttori di idrocarburi, tra cui le monarchie del Golfo, che hanno beneficiato degli alti prezzi del petrolio e del gas



Si conferma la volontà dei paesi del Golfo di promuovere ambiziosi programmi di politica estera e di sicurezza, investendo i guadagni della rendita petrolifera nella realizzazione di innovativi progetti di modernizzazione



Rispetto alla guerra in Ucraina, i paesi del Golfo hanno inoltre deciso di assumere una postura di non-allineamento che permetta loro di perseguire prioritariamente i propri interessi nazionali



Crescono le tensioni politiche interne in alcuni paesi dell'area MENA (**Iran, Iraq, Libano, Tunisia**)



Gli Accordi di Abramo hanno avviato un processo di normalizzazione delle relazioni tra Israele e alcuni paesi della regione: **Marocco, Emirati, Bahrein, Sudan**. Le tensioni geopolitiche internazionali sono spesso intrecciate a interessi divergenti nel settore energetico, rendendo ancora più complesse le relazioni regionali, in particolare nel Mediterraneo Orientale



---

La Russia ha rafforzato la propria presenza nella regione MENA, anche in supporto alle attività belliche in Ucraina, investendo soprattutto nel rapporto con l'Iran, divenuto un importante fornitore militare (droni)



---

La Cina continua nella sua politica di crescente coinvolgimento economico e commerciale nell'area del Mediterraneo allargato, pur cercando di mantenere un basso profilo politico e diplomatico



---

Gli USA mantengono stretti canali di collaborazione con alcuni paesi mediorientali rafforzando la presenza militare nell'area, con particolare attenzione al dossier iraniano



---

Nel corso dell'anno, **Turchia** e Monarchie del Golfo hanno rafforzato la propria rilevanza sul piano diplomatico e politico nella regione, anche in relazione alla guerra in corso e alla crisi energetica e alimentare



---

In conseguenza della crisi energetica innescata dal conflitto russo ucraino, i paesi europei hanno rafforzato le relazioni bilaterali con diversi paesi produttori per sopperire alla riduzione di forniture energetiche provenienti dalla Russia



---

Le dinamiche avviate dal conflitto hanno rilanciato le tensioni interne all'area del Mediterraneo orientale, in particolare per quanto riguarda la sicurezza energetica

---





---

# Seconda Parte. Aree regionali



# BALCANI OCCIDENTALI

a cura di **Antonio Stango**

---

## Key takeaways



---

### **Serbia: fra candidatura all'EU e vicinanza a Mosca**

Il presidente Vučić ha iniziato un nuovo mandato con richiami nazionalistici e rifiuto di allinearsi alla Politica Estera e di Sicurezza Comune



---

### **Kosovo: un'indipendenza tuttora contrastata**

Il paese aspira all'integrazione europea, ma non sono ancora normalizzati i suoi rapporti con la Serbia



---

### **Montenegro: una lunga crisi politica e costituzionale**

Mozioni di sfiducia, cambi di maggioranze parlamentari e stallo di istituzioni chiave rallentano il processo di adesione all'UE



---

### **Bosnia-Erzegovina: fra tutela internazionale e tensioni separatiste**

Gli emendamenti imposti alle leggi elettorali non bastano ad assicurare stabilità e consolidare il processo di riforme



---

### **Macedonia del Nord: finalmente avviati i negoziati di adesione all'UE**

Dopo molti contrasti, un compromesso ha consentito di superare il veto della Bulgaria

I cinque stati dei Balcani occidentali nati dalla dissoluzione della Jugoslavia e non entrati a far parte dell'UE (a differenza di Slovenia e Croazia) si trovano in un delicato equilibrio di relazioni fra loro, con altri stati e con alcune delle principali organizzazioni internazionali. Nel corso del 2022 hanno sofferto di diverse crisi interne, mentre si sono riacutizzate a tratti tensioni mai del tutto sopite dopo le guerre degli anni Novanta, destando preoccupazione per la stabilità della regione.

Elementi di rischio sono stati evidenziati anche negli stretti rapporti tra Serbia e Federazione Russa e nella presenza di componenti politiche filorusse di rilievo soprattutto nella Republika Srpska (una delle tre entità che compongono la Bosnia-Erzegovina) e in Montenegro. Se all'Assemblea Generale dell'ONU tutti gli stati balcanici hanno votato a favore delle Risoluzioni contro l'invasione su larga scala dell'Ucraina, non coerente è stato il loro atteggiamento rispetto alle sanzioni. La Serbia afferma di rispettare l'integrità territoriale e l'indipendenza degli stati come principio fondamentale, di sostenere l'integrità territoriale dell'Ucraina e di essere impegnata a preservare quella propria (con implicito riferimento alla questione del Kosovo, la cui indipendenza non intende accettare); ma ha escluso di partecipare a qualsiasi tipo di regime sanzionatorio verso la Federazione Russa. La Bosnia-Erzegovina non ha potuto adottare le sanzioni occidentali a causa dell'opposizione dell'allora membro serbo della presidenza statale tripartita Milorad Dodik, che ha incontrato il presidente Putin diverse volte anche nel 2022. Dodik, del resto, in un'intervista alla TASS del 19 settembre ha definito l'invasione "operazione speciale", usando l'espressione ufficiale di Mosca. Hanno invece aderito alle sanzioni, anche per allinearsi con la politica estera, di sicurezza e di difesa comune dell'UE, il Montenegro, la Macedonia del Nord e il Kosovo.

La crisi fra Kosovo e Serbia è stata più volte sul punto di riesplodere, in particolare per il reciproco non riconoscimento di targhe automobilistiche e documenti personali, con forti manifestazioni di protesta fra la minoranza serba e giungendo fino all'ipotesi di un intervento militare da parte del governo di Belgrado. In questa e in altre situazioni di tensione hanno svolto un ruolo positivo di

mediazione l'Unione Europea, alcuni stati fra i quali l'Italia, la residua presenza di missioni delle Nazioni Unite e il "Processo di Berlino": un meccanismo di cooperazione nato nel 2014 fra dieci stati dell'UE (compreso il Regno Unito, allora membro dell'Unione ma poi rimasto in questo gruppo) e sei stati dei Balcani occidentali.

Per il momento appare senza soluzione la crisi istituzionale del Montenegro, dove il Parlamento ha votato in febbraio una mozione di sfiducia contro il governo costituitosi in seguito alle elezioni del 2020 e in aprile ha approvato un governo di minoranza, a sua volta sfiduciato in agosto e ora in carica per l'ordinaria amministrazione, mentre una disomogenea maggioranza parlamentare tenta di modificare con legge ordinaria le prerogative del capo dello stato sull'indicazione del nuovo primo ministro e la Corte Costituzionale non ha il quorum per pronunciarsi.

## Serbia

Le elezioni del 3 aprile 2022 hanno conferito un nuovo mandato di cinque anni al presidente uscente Aleksandar Vučić e ridato alla coalizione di governo "Insieme possiamo fare tutto" riunita attorno al Partito Progressista Serbo (SNS, che ha frequenti contatti con il partito Russia Unita di Putin), con il 43,45% dei voti, la maggioranza dei 250 seggi dell'Assemblea Nazionale. La coalizione filo-occidentale "Uniti per la vittoria della Serbia" ha ottenuto il 13,07%, la lista "Ivica Dačić Primo Ministro" del Partito Socialista Serbo, già di Slobodan Milošević, l'11,68%. Pochi altri partiti hanno superato la soglia di sbarramento del 3%, non prevista invece (in ottemperanza ai requisiti del capitolo 23 dei negoziati di adesione all'UE) per le liste delle minoranze nazionali.

ONG serbe hanno denunciato irregolarità in circa il 10% dei seggi elettorali, mentre gli osservatori dell'OSCE e dall'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa hanno evidenziato il forte sbilanciamento dei media in favore del presidente e della coalizione al potere, nonché diverse forme di pressione e di induzione al voto da parte dell'apparato di governo.

Dai mesi precedenti le elezioni è stato notato l'uso sempre più frequente, da parte di esponenti governativi quali il ministro dell'In-

terno Aleksandar Vulin, del termine “mondo serbo” (variante del concetto di “grande Serbia”) per indicare l’intera regione popolata da serbi. L’idea di riunire i serbi in un unico stato potrebbe evidentemente realizzarsi soltanto con il distacco della Republika Srpska dalla Bosnia-Erzegovina, il riassorbimento nella Serbia del Kosovo o di gran parte di esso e una reintegrazione del Montenegro: un progetto difficilmente attuabile, utilizzato in chiave elettorale, ma che potrebbe portare a nuove radicalizzazioni e nuovi rischi di conflitto soprattutto alla luce dell’attuale crisi dell’equilibrio europeo.

La decisione di non imporre sanzioni alla Federazione Russa è stata motivata da Vučić anche ricordando l’opposizione russa – con relativo veto in seno al Consiglio di Sicurezza – all’ingresso del Kosovo alle Nazioni Unite e il suo sostegno alla Risoluzione 1244 del 1999 del Consiglio di Sicurezza stesso, che non prevedeva l’indipendenza del Kosovo – senza tuttavia escluderla. Vučić ha dichiarato che sotto la sua guida la Serbia non entrerà mai a far parte della NATO e manterrà stretti legami con Mosca e con Pechino – in ciò a suo parere non ostando lo status di paese candidato all’adesione all’Unione Europea ottenuto nel marzo 2012.

La Serbia ha storicamente con la Russia relazioni molto strette, basate anche su un comune sostrato religioso cristiano ortodosso che differenzia la maggioranza della popolazione serba da quella di quasi tutti gli altri stati nati dalla dissoluzione della Jugoslavia – cosa che costituisce tuttora un forte richiamo identitario per i partiti nazionalistici. A questo vanno aggiunti i fattori economici, sebbene il 61% del commercio estero serbo sia con stati membri dell’UE, fra i quali i maggiori partner commerciali sono Germania e Italia. Oltre agli intensi rapporti con Mosca, nell’ottobre 2019 il presidente Vučić ha firmato un accordo commerciale con l’Unione Economica Eurasiatica e negli ultimi anni ha consentito un afflusso in crescita di finanze cinesi nel quadro della *Belt and Road Initiative* – con investimenti, tra l’altro, in un’acciaieria e in una miniera di rame.

Nel settore energetico, la Serbia dipende fortemente dal gas russo, che copre circa l’85% del suo fabbisogno. Nel 2008, inoltre, ha venduto il 51% della sua compagnia petrolifera NIS a Gazprom per

un prezzo considerato molto inferiore al valore. Nel 2021 la Serbia e ROSATOM hanno firmato anche un accordo quadro per la costruzione di un Centro per la Scienza e la Tecnologia Nucleare, mentre altre aziende russe sono impegnate in Serbia nella realizzazione di infrastrutture ferroviarie e di trasporto metropolitano su rotaia. Un altro settore che vede una crescita di importazioni dalla Russia è quello degli armamenti - che la Serbia peraltro acquista anche dalla Cina e da paesi NATO. Dal 2018 la Serbia (che ha circa 25.000 militari in servizio fra Esercito e Aeronautica e 50.000 riservisti) ha aumentato costantemente il budget militare, giungendo nel 2021 al 2,1% del PIL<sup>274</sup>. Reparti serbi hanno partecipato a diverse esercitazioni insieme con forze armate russe e bielorusse.

## Kosovo

L'indipendenza del Kosovo - proclamata nel febbraio 2008 - non è riconosciuta da Belgrado: il preambolo alla Costituzione serba in vigore, adottata nel 2006, stabilisce che "la provincia di Kosovo e Metohija è parte integrante del territorio della Serbia". Da parte sua, la Federazione Russa blocca la richiesta di ammissione del Kosovo alle Nazioni Unite, attraverso il veto alla raccomandazione del Consiglio di Sicurezza che è elemento necessario perché l'Assemblea Generale possa eventualmente deliberarla.

Il paese ospita quindi ancora la *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* (UNMIK), istituita nel giugno 1999 con la Risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza parallelamente al ritiro delle forze serbe al fine di garantire condizioni di vita pacifica agli abitanti e promuovere la stabilità regionale, in coordinamento con l'OSCE. È su questa base che il 20 aprile 2022, in occasione della discussione del nuovo rapporto biennale dell'UNMIK, il Kosovo ha avuto una rara opportunità di intervenire con la propria ministra degli Esteri a una riunione del Consiglio di Sicurezza stesso. Al ministro degli Esteri serbo Nikola Selaković, che ha parlato

---

274. [Military expenditure \(% of GDP\) - Serbia](#), World Bank.

di discriminazione delle minoranze in Kosovo, l'omologa kosovara Donika Gërvalla-Schwarz ha risposto che l'indipendenza del Kosovo è nata dal genocidio commesso dalla Serbia, che - a differenza di molti serbi nella società civile - i leader serbi non hanno mai riconosciuto.

Nell'aprile 2013 a Bruxelles i rappresentanti di Serbia e Kosovo avevano firmato, dopo anni di tentativi di dialogo e con la mediazione dell'UE, un accordo sui "Principi che governano la normalizzazione delle relazioni", che effettivamente ha consentito il superamento di molte divergenze; tuttavia, il 24 marzo 2022 il presidente serbo Vučić ha dichiarato di non considerarlo più valido, accusando di violazioni le autorità del Kosovo. Il fatto che questo sia avvenuto poche settimane dopo l'inizio dell'invasione su larga scala dell'Ucraina potrebbe essere non casuale e corrispondere a un interesse del governo russo a elevare il livello di tensione nei Balcani occidentali per costringere NATO e UE ad occuparsi di un 'secondo fronte', come ipotizzato da molti osservatori.

La Federazione Russa sostiene che l'aspirazione del Kosovo a un'integrazione nella NATO e in altre "associazioni occidentali" sia in contrasto con la Risoluzione 1244. Tuttavia, già nel luglio 2010 la Corte Internazionale di Giustizia delle Nazioni Unite, in un parere consultivo richiesto dalla Serbia, ha affermato che la dichiarazione di indipendenza del Kosovo non violava né i principi generali del diritto internazionale, né tale Risoluzione.

Il governo del Kosovo ritiene che le proprie istituzioni possano ormai gestire direttamente il paese e i rapporti internazionali e assicurare il carattere multietnico della società, anche grazie al sostegno dell'Unione Europea; e che quindi l'UNMIK abbia sostanzialmente raggiunto il suo scopo e non sia più necessaria una missione di mantenimento della pace. In sede di Consiglio di Sicurezza, si sono espressi in questo senso anche Stati Uniti e Albania; ma i rappresentanti di India e Repubblica Popolare Cinese - oltre che di Serbia e Federazione Russa - hanno insistito sull'integrità territoriale della Serbia, sulla tutela delle minoranze non albanesi e sulla conferma del ruolo dell'UNMIK.

Il Kosovo ha presentato fin dal 2012 una domanda di adesione al Partenariato per la Pace della NATO. Questa è presente nel paese come garanzia per la sua sicurezza con la missione KFOR, sempre in attuazione della Risoluzione 1244. Il suo dispiegamento sul campo è passato dai 50.000 militari iniziali ai circa 3.800 di oggi – compresa una *Multinational Specialized Unit* a guida italiana basata su un reggimento di Carabinieri. Dopo la dichiarazione di indipendenza, la NATO ha iniziato a trasferire gradualmente i propri compiti alle nuove istituzioni, fra le quali la Forza di Sicurezza (*Kosovo Security Force* – KSF). Quest’ultima è dotata solo di armi leggere e non è considerata tecnicamente una ‘forza armata’; ma nel 2018 il Parlamento ha votato con legge ordinaria per la sua progressiva trasformazione in un esercito nazionale. Una risoluzione parlamentare del 3 marzo 2022 ha poi impegnato il governo a intraprendere i passi necessari, in coordinamento con i partner internazionali, per chiedere la candidatura del Kosovo all’adesione alla NATO, all’Unione Europea e al Consiglio d’Europa, con 94 voti a favore su 120 e il boicottaggio dei deputati della minoranza serba.

L’eventuale adesione alla NATO è ostacolata anche dal fatto che l’indipendenza del Kosovo non è riconosciuta da quattro stati membri (Spagna, Grecia, Slovacchia e Romania), nonché dalla necessità di un ulteriore adeguamento del paese agli standard politico-istituzionali richiesti dall’Alleanza: rafforzamento dello stato di diritto (inclusi l’indipendenza della magistratura, la regolarità dei processi democratici, il rispetto dei diritti delle minoranze), lotta alla corruzione, consolidamento dell’economia di libero mercato, efficienza del sistema burocratico e del corpo diplomatico – campi nei quali il Kosovo ha ancora molta strada da compiere. La NATO e l’UE hanno inoltre indicato che la trasformazione della KSF in forza armata dovrebbe avvenire solo attraverso una legge costituzionale, al cui iter partecipino i rappresentanti delle minoranze.

Tutto questo è particolarmente difficile per un paese il cui PIL nel 2021, secondo la World Bank, è stato di soli 9,41 miliardi di dollari e che ha una popolazione di meno di 1.900.000 abitanti, dei quali circa il 10% appartenenti a minoranze. Le stime sulla composi-

zione etnica sono peraltro scarsamente affidabili: secondo dati ufficiali fermi al 2011, i serbi sarebbero circa 28.500, ma a quel censimento alcune comunità non avevano partecipato, in particolare nelle quattro municipalità del Kosovo settentrionale dove risiederebbero circa 70.000 serbi. I principali altri gruppi minoritari sono bosgnacchi (ufficialmente 1,6%) e turchi (1,1%). Per quanto riguarda il sentimento di appartenenza religiosa, la popolazione è per circa il 94% musulmana.

Tenendo conto delle disponibilità finanziarie e delle problematiche interetniche, sociali e istituzionali aperte, anche quando verrà completato il processo di trasformazione della KSF in forza armata la capacità militare del Kosovo non potrebbe almeno inizialmente che essere marginale, consentendo una temporanea resistenza a eventuali aggressioni e un'operatività soprattutto non bellica, ad esempio per missioni di soccorso in caso di calamità naturali. Tuttavia, il Kosovo ha negli ultimi anni aumentato progressivamente il budget per la difesa, passando dallo 0,7% del PIL nel 2017 al 2% nel 2021 e inserendo nel budget per il 2022 uno stanziamento di 74,4 milioni di euro. La KSF ha, inoltre, programmato di raddoppiare l'attuale numero di 2.500 militari attivi e passare da 800 a 3.000 riservisti. Importante è in questo la cooperazione con la Turchia, dalla fornitura di equipaggiamento alla formazione di ufficiali, sottufficiali e piloti.

La Turchia, come ribadito il 1° marzo dal presidente Tayyip Erdoğan durante una visita ad Ankara della presidente kosovara Vjosa Osmani, sostiene il processo di adesione del Kosovo alla NATO e il rapporto tra i due paesi sembra intensificarsi. Il 23 aprile, in occasione della Giornata nazionale dei turchi del Kosovo, il ministro della Difesa kosovaro ha affermato che lo stato dovrebbe incrementare la presenza di appartenenti alla minoranza turca nel settore pubblico.

Oltre alla KFOR, nel paese opera dal 2008 la missione dell'UE sullo stato di diritto, denominata EULEX, nell'ambito della politica di sicurezza e di difesa comune e nel quadro della Risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza. Con l'attuale mandato, in scadenza nel febbraio 2023, impiega 420 persone e ad essa collaborano anche Canada, Norvegia, Stati Uniti, Svizzera e Turchia. Ha l'obiettivo

di sostenere le pertinenti istituzioni del Kosovo nel loro percorso verso una maggiore efficacia, sostenibilità, multietnicità e responsabilità, nel rispetto degli standard internazionali in materia di diritti umani e delle migliori pratiche europee. Monitora casi e processi selezionati nel sistema giudiziario del Kosovo; sostiene il miglioramento del suo servizio penitenziario; fornisce supporto alla capacità di controllo della folla e delle sommosse da parte della polizia, la coadiuva nelle attività di cooperazione internazionale e gestisce il suo programma di protezione dei testimoni. In marzo e in novembre la missione è stata temporaneamente rafforzata con unità di gendarmeria di diversi paesi europei, compreso un plotone di Carabinieri.

Più volte nel corso del 2022, come già nel settembre 2021, il Kosovo ha tentato di imporre la sostituzione delle circa 9.000 targhe automobilistiche serbe di residenti nel paese con targhe proprie, ma proteste violente nella provincia settentrionale in cui l'etnia serba è maggioritaria, dure prese di posizione del governo di Belgrado e movimenti di forze armate serbe presso il confine hanno indotto l'UE a mediare per ottenere rinvii e soluzioni provvisorie al fine di evitare scontri armati. Il Kosovo, tuttavia, aspira a risolvere la questione in modo permanente e richiama inoltre il principio di reciprocità: poiché la Serbia sostituisce temporaneamente le targhe con la sigla del Kosovo a chi provenga da quel confine, la stessa cosa dovrebbe avvenire per chi entra in Kosovo con un veicolo munito di targa serba. In modo analogo, poiché la Serbia non riconosce i documenti di identità rilasciati dal Kosovo, chi arriva in Kosovo presentando un documento serbo dovrebbe ricevere in sua sostituzione un documento temporaneo kosovaro, valido per 90 giorni. Mentre la Serbia non può ammettere il richiamo al principio di reciprocità da parte del Kosovo, non riconoscendolo come stato indipendente, per il Kosovo si tratta di una manifestazione di sovranità irrinunciabile.

Dopo un nuovo rinvio in settembre, in Kosovo l'obbligo di sostituzione delle targhe è entrato ufficialmente in vigore il 1° novembre, con requisiti di perentorietà progressiva secondo uno schema in quattro fasi, fino al completo divieto di circolazione con targhe serbe dal 21 aprile prossimo. Questo ha portato a numerosi

controlli ai valichi di frontiera e ad una forte reazione della comunità serba del Kosovo: dopo il licenziamento di un funzionario serbo che aveva rifiutato di sostituire la propria targa si sono svolte grandi manifestazioni di protesta, ci sono state dimissioni in massa di funzionari serbi da tutte le cariche istituzionali politiche e si è svolto uno sciopero degli operatori serbi dei tribunali e della polizia. A drammatizzare ulteriormente la situazione è stato, come in casi precedenti, l'accento alla preparazione di una risposta militare da parte della Serbia al presunto uso di droni spia kosovari, che avrebbero effettuato riprese di caserme serbe presso il confine: la zona è stata sorvolata da aerei da caccia serbi MiG-29 e il 2 novembre uno dei droni spia sarebbe stato abbattuto. Il governo del Kosovo ha peraltro negato l'uso di quei droni, accusato il presidente serbo Vučić di volere destabilizzare la regione e ricordato l'influenza del Cremlino sulla Serbia, invitando i cittadini serbi del Kosovo e scegliere invece democrazia, Stato di diritto, progresso economico e integrazione europea indipendentemente dall'appartenenza etnica.

A fronte di tutto questo, un segnale positivo è venuto il 3 novembre, nell'ambito del "Processo di Berlino", dall'incontro nella capitale tedesca degli alti rappresentanti di Austria, Bulgaria, Croazia, Francia, Germania, Grecia, Italia (con il ministro degli Esteri Antonio Tajani), Polonia, Slovenia e Regno Unito con quelli di Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia. Presieduto dal cancelliere federale Olaf Scholz e con un importante ruolo della presidente della Commissione Europea Ursula Von der Leyen, l'incontro ha segnato il raggiungimento di un accordo sul riconoscimento reciproco di documenti d'identità e titoli di studio, con relative facilitazioni per la mobilità professionale fra tutti i paesi coinvolti. Ursula Von der Leyen ha inoltre confermato che l'UE finanzia un "pacchetto energetico" da un miliardo di euro per i Balcani occidentali, definendo il "futuro energetico comune" un fattore chiave dell'integrazione.

Il 23 novembre l'UE, anche con il sostegno degli Stati Uniti, ha mediato un nuovo accordo, in base al quale il Kosovo avrebbe rinunciato a multare i titolari di targhe emesse dalla Serbia e la Serbia avrebbe smesso di emettere immatricolazioni con le iniziali delle

città del Kosovo. Tuttavia, la convocazione di elezioni per il 18 dicembre in quattro Comuni a maggioranza serba per sostituire gli amministratori dimessisi ha riacceso ancora una volta la tensione. Il 6 dicembre un gruppo di persone mascherate ha attaccato con granate gli uffici della Commissione Elettorale di Mitrovica Nord; il 10 l'arresto dell'ex agente serbo della polizia locale Dejan Pantić, accusato dell'attacco e sospettato di terrorismo, ha segnato l'avvio di nuovi e più gravi incidenti, con sparatorie fra gruppi di etnia albanese e di etnia serba, blocchi stradali, barricate e chiusura dei varchi di confine. L'ipotesi da parte del presidente e del primo ministro serbi, Aleksandar Vučić e Ana Brnabić, di dispiegare la polizia militare serba nel Kosovo settentrionale è stata definita dal primo ministro kosovaro Albin Kurti una "minaccia di aggressione militare". Lo stesso 10 dicembre la presidente del Kosovo Vjosa Osmani ha annunciato la decisione di rimandare quelle elezioni al 23 aprile 2023, ma solo dopo il rilascio di Pantić e i richiami di UE, Stati Uniti e NATO la situazione è tornata calma e il presidente serbo ha invitato a rimuovere i blocchi stradali.

## Montenegro

Il paese più piccolo della regione, con soli 620.000 cittadini, attraversa una complicata crisi politica e costituzionale, divenuta più grave negli ultimi mesi.

Il 4 febbraio 2022 una mozione di sfiducia poneva fine al governo di Zdravko Krivokapić, in carica dal dicembre 2020. La mozione era stata presentata dal vice primo ministro Dritan Abazović, di etnia albanese, a capo del movimento civico Azione Reformista Unita (URA), che accusava Krivokapić di eccessiva lentezza nelle riforme e nel percorso di adesione all'UE. Il 28 aprile il Parlamento ha approvato, con 46 voti su 81, un governo di minoranza guidato dallo stesso Abazović: i partiti che lo costituiscono dispongono soltanto di 16 deputati, mentre i 30 del Partito Democratico dei Socialisti del presidente montenegrino Milo Djukanović (DPS - successore della Lega dei Comunisti) hanno assicurato per qualche tempo il sostegno esterno. I deputati del partito dei Social Democratici (SD) hanno votato contro e i due maggiori blocchi di opposizione, i filoserbi "Per il futuro del Montenegro" e "La Pace

è la nostra nazione” hanno boicottato il voto accusando Abazović di tradire l’esito delle elezioni del 2020.

Nella notte fra il 19 e il 20 agosto, una mozione di sfiducia al governo Abazović è passata con 50 voti a favore. La crisi, secondo il primo ministro, sarebbe stata determinata anche da pressioni su alcuni partiti politici da parte di gruppi della criminalità organizzata, operanti in particolare nel contrabbando di sigarette e nel traffico di cocaina, per contrastare la campagna anticorruzione in corso. Tuttavia, a portare alla sfiducia è stato soprattutto il controverso “accordo fondamentale” con la Chiesa Ortodossa Serba firmato il 3 agosto: un tentativo di Abazović di ampliare la propria base di consenso, ma che, a fronte di elogi dei partiti filoserbi, è stato definito dal DPS del presidente Djukanović “contrario alla costituzione del Montenegro”. L’accordo, che Djukanović intende sospendere quando un nuovo governo sarà entrato in carica, riconosce senza bisogno di documentazione di prova le numerose proprietà immobiliari nel paese della Chiesa Ortodossa Serba, spesso accusata di essere funzionale agli interessi di Belgrado e che sostiene di rappresentare il 72% dei cittadini – mentre l’autocefalia della piccola Chiesa Ortodossa Montenegrina non è riconosciuta dai patriarcati di Belgrado e di Costantinopoli.

La Costituzione prevede che siano convocate elezioni anticipate se entro 30 giorni dall’approvazione di una mozione di sfiducia i parlamentari non propongono al presidente della Repubblica il nome di un nuovo primo ministro. Il 19 settembre, poche ore prima che scadesse tale termine, 41 parlamentari su 81 hanno proposto come “primo ministro designato” Miodrag Lekić – già ministro degli Esteri della Repubblica del Montenegro ai tempi della Federazione di Jugoslavia e poi ambasciatore della stessa in Italia e attualmente unico eletto dell’Alleanza Democratica DEMOS. Tuttavia, il presidente della Repubblica, che per Costituzione ha la prerogativa esclusiva di conferire il mandato, ha rifiutato di farlo. Il governo Abazović rimane quindi in carica, fra le polemiche, per l’ordinaria amministrazione.

Il 2 novembre il Parlamento con legge ordinaria, su iniziativa dei partiti pro-serbi del “Fronte Democratico”, ha approvato emendamenti alle prerogative costituzionali del capo dello stato, per attri-

buirsi la facoltà di procedere con la nomina del primo ministro; ma il presidente non ha firmato la legge e l'ha rinviata al Parlamento per un riesame, ritenendo che altererebbe l'equilibrio fra gli organi costituzionali. Il 12 dicembre il Parlamento l'ha riapprovata, fra proteste di piazza anche con episodi violenti. L'incostituzionalità della legge, benché sembri evidente, non può essere formalmente stabilita dalla Corte Costituzionale, che dal 13 settembre, essendo rimasta con soli tre giudici in carica su sette, non ha il quorum per deliberare: in diverse sedute del Parlamento per l'elezione di nuovi giudici, nessuno ha ottenuto voti sufficienti.

Il 21 dicembre i ministri degli Esteri di Austria e Slovenia, Alexander Schallenberg e Tanja Fajon, hanno incontrato a Podgorica, su mandato dell'alto rappresentante dell'UE per gli Affari esteri e la Politica di Sicurezza Josep Borrell, il presidente Djukanović, la presidente del Parlamento Danijela Djurović e il primo ministro *ad interim* Abazović. Esprimendo la preoccupazione dell'UE, hanno invitato a superare la crisi e ad attuare le riforme dello stato di diritto su cui il Montenegro è impegnato nell'ambito del processo di adesione, che rischia di essere interrotto. Il 29 dicembre il Parlamento ha dichiarato nuovamente Miodrag Lekić "primo ministro designato", ma, non potendo Lekić formare un governo in queste circostanze, la strada verso elezioni anticipate appare la più probabile.

Nel 2007 il Montenegro aveva firmato un Accordo di Stabilizzazione e Associazione (ASA) con l'UE, entrato in vigore tre anni dopo. Nel dicembre del 2010 ha ottenuto lo status di paese candidato all'adesione e nel giugno 2012 sono stati avviati i relativi negoziati. L'ultimo rapporto in proposito presentato dalla Commissione Europea, nell'ottobre 2021, evidenzia che tutti i 33 capitoli negoziali sono stati aperti, tre dei quali (Scienza e ricerca, Educazione e cultura, Relazioni esterne) sono stati provvisoriamente chiusi. Maggiori difficoltà vengono rilevate nei capitoli 23 e 24, sullo Stato di diritto. Pur notando che il Montenegro rispetta gli obblighi derivanti dalle convenzioni internazionali in materia di diritti umani, si segnalano limiti nell'attuazione della legislazione nazionale in materia, carenze nel sistema processuale penale e insufficienti garanzie per la libertà dei media. Inoltre, continuano a costituire

ostacoli la corruzione diffusa e il crimine organizzato (in particolare, nel riciclaggio di denaro e nel contrabbando di tabacco).

L'armonizzazione sulla politica estera, di sicurezza e di difesa, insieme al fatto che non sussistano particolari problematiche rispetto a confini o rivendicazioni territoriali, consentirebbe al Montenegro - se riuscisse a superare l'attuale crisi - di avere maggiori probabilità di completare in pochi anni il processo di adesione all'UE rispetto ad altri stati dei Balcani occidentali. Occorre tuttavia considerare le resistenze all'allargamento espresse da alcuni stati membri e in particolare dalla Francia.

Intanto, grazie agli Strumenti di Assistenza Preadesione (IPA nell'acronimo inglese), l'UE ha stanziato per il Montenegro fra il 2007 e il 2020 circa 600 milioni di euro di aiuti non rimborsabili e nuovi stanziamenti sono previsti per il periodo 2021-2027<sup>275</sup>. Da notare che il Montenegro non dispone di una valuta propria e usa ufficialmente l'euro, pur non essendo parte dell'eurozona.

L'economia del paese dipende fortemente dal turismo, tanto che le restrizioni di viaggio legate al coronavirus hanno contribuito a una contrazione del 15% nel 2020, quando il debito estero ha raggiunto il 91,6% del PIL. Mentre il 51,56% di tale debito è in eurobond, il 16,7% è con la Cina. La Export-Import Bank of China ha finanziato con circa 1 miliardo di dollari infrastrutture autostradali ed è stato ipotizzato il rischio che la Cina possa esigere, a fronte di un mancato pagamento, il controllo del porto adriatico di Bar attraverso sue società a partecipazione statale.

Oltre che nell'aspirazione all'ingresso nell'Unione Europea, il posizionamento internazionale del Montenegro - nonostante la tradizionale vicinanza alla Serbia e alla Russia - si basa sulla scelta euroatlantica. Dopo avere aderito al programma *Partnership for Peace* nel dicembre 2006 (sei mesi dopo la proclamazione dell'indipendenza), il Montenegro ha completato rapidamente il percorso di adesione alla NATO, divenendone membro a pieno titolo nel giugno 2017. Proteste contro la NATO furono organiz-

---

275. *The European Union and Montenegro*, European External Action Service (EEAS), 23 luglio 2021.

zate da partiti della minoranza serba e dalla Chiesa Ortodossa Serba; e nell'ottobre 2016 era stato sventato un tentativo di colpo di stato, finalizzato a bloccare l'adesione, da parte di un gruppo infiltrato da agenti russi. Tuttavia, i successivi governi sono rimasti leali all'Alleanza, ritenendola in grado di favorire la sicurezza e la stabilità del paese.

Le forze armate montenegrine – che attraverso la NATO possono usufruire di tecnologia e formazione professionale avanzate – contano solo circa 2.400 effettivi tra Esercito, Marina e Aeronautica e un numero analogo di riservisti, ma hanno partecipato a diverse esercitazioni militari e di gestione delle crisi e contribuito alla *International Assistance Force* in Afghanistan.

Il sostegno della NATO può risultare importante anche per contrastare gli attacchi informatici: il 26 agosto il Ministero delle Finanze e altre istituzioni statali ne hanno subito uno grave, definito “senza precedenti” e riconducibile, secondo il Ministero della Difesa e l'Agenzia per la Sicurezza Nazionale, ad operatori russi.

Il Montenegro è l'unico paese dei Balcani occidentali in cui non c'è un gruppo etnico che costituisca la maggioranza assoluta dei cittadini. Secondo il censimento del 2011, i montenegrini erano il 45% della popolazione, i serbi il 29%, i bosgnacchi l'8,6%, gli albanesi il 5%, i 'musulmani' il 3,3% (ma sono generalmente di religione musulmana anche gli albanesi e i bosgnacchi), i rom l'1%, i croati lo 0,9%.

## Bosnia-Erzegovina

Proclamatasi indipendente dalla Jugoslavia nel marzo 1992, in seguito a un referendum votato a grande maggioranza dai cittadini di etnia bosgnacca (allora definita 'musulmana') e croata, ma boicottato da quelli di etnia serba, la Bosnia-Erzegovina fu da allora per quasi quattro anni il campo di uno dei conflitti più sanguinosi avvenuti in Europa dopo il 1945, con più di 100.000 morti e due milioni di profughi. L'assedio della capitale Sarajevo, la pulizia etnica, gli stupri sistematici e il genocidio di più di 8.000 musulmani a Srebrenica nel luglio 1995 portarono all'operazione

*Deliberate Force* condotta dalla NATO, con tre settimane di bombardamenti aerei sulle postazioni serbe (richiamandosi alla Risoluzione 836/1993 del Consiglio di Sicurezza dell'ONU), e infine all'Accordo di Pace negoziato a Dayton, in Ohio.

Firmato a Parigi nel dicembre 1995 dai presidenti di Serbia, Croazia e Bosnia-Erzegovina, l'Accordo stabilì l'uguaglianza sovrana delle Parti contraenti, l'impegno a risolvere le controversie con mezzi pacifici, il pieno rispetto dei diritti umani e in particolare dei diritti dei rifugiati e degli sfollati, nonché la cooperazione con gli organismi designati dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite nell'indagare e perseguire le violazioni del diritto internazionale umanitario. L'allegato 4 dell'Accordo è da allora la Costituzione dello stato, composto da due 'entità' distinte sulla base di una relativa omogeneità etnica: la Federazione di Bosnia ed Erzegovina (con circa 2.200.000 abitanti, dei quali orientativamente il 73% bosgnacchi e il 22% croati) e la Republika Srpska (con circa 1.200.000 abitanti, dei quali oltre l'80% serbi). Uno status speciale ha il distretto autonomo di Brčko, con circa 80.000 abitanti fra i quali nessuno dei tre principali gruppi etnici raggiunge la maggioranza assoluta.

Ciascuna delle tre comunità etniche ha di fatto la possibilità di bloccare riforme e altre decisioni a livello statale, sia attraverso il Parlamento bicamerale che attraverso la presidenza dello stato tripartita stabilita dall'Accordo, che prevede la rotazione ogni otto mesi tra un membro bosniaco, un serbo e un croato.

L'allegato 10 dell'Accordo ha inoltre istituito l'Alto Rappresentante degli Stati contraenti, dotato di un suo Ufficio (*Office of the High Representative*), per sovrintendere all'attuazione della parte civile dell'Accordo stesso. Nel corso degli anni tale autorità ha interpretato i propri poteri in modo estensivo, dimettendo funzionari pubblici e imponendo modifiche legislative: un caso particolarmente significativo è stato nel luglio 2021 un emendamento al Codice penale che rende reato la negazione pubblica, la banalizzazione o la giustificazione di genocidi, crimini contro l'umanità o crimini di guerra se affermate in un modo che possa incitare alla violenza o all'odio. I dirigenti politici della Republika Srpska, che rifiutano di ammettere che i massacri di Srebrenica abbiano costituito un ge-

nocidio (nonostante le sentenze in proposito del Tribunale Penale Internazionale per la ex Jugoslavia), chiedono anche per questo l'abolizione della figura dell'Alto Rappresentante: una richiesta sostenuta dalla Federazione Russa. Il Parlamento della Repubblica Srpska ha intanto approvato una legge che dichiara nulle tutte le azioni dell'Alto Rappresentante nel suo territorio.

Altro elemento che esercita un ruolo di rilievo nella politica della Bosnia-Erzegovina è il Consiglio di Attuazione della Pace (*Peace Implementation Council*) costituito da 55 fra stati e organismi internazionali, 11 dei quali - compresa l'Italia, che è anche il secondo partner commerciale del paese dopo la Germania - formano un Consiglio Direttivo che si riunisce ogni due settimane a Sarajevo, a livello di ambasciatori, con l'Alto Rappresentante. In aprile la Federazione Russa ha annunciato il proprio ritiro dal Consiglio.

Il 2 ottobre, con una partecipazione al voto di solo il 50,41% dei circa 3,3 milioni di aventi diritto, chiamati ad orientarsi fra 72 partiti, 38 coalizioni e 17 candidati indipendenti, la Bosnia e Erzegovina ha eletto i componenti della presidenza statale tripartita (in rappresentanza dei gruppi etnici bosgnacco, serbo e croato), i presidenti delle entità che compongono lo stato (Federazione di Bosnia ed Erzegovina e Republika Srpska), i membri della Camera dei Rappresentanti statale e di quelle delle due entità, nonché i membri delle assemblee cantonali e del distretto autonomo di Brčko. Nell'apparente riconferma della situazione politica generale, gli elementi di novità più importanti sono probabilmente un calo dell'influenza del separatista serbo Milorad Dodik, a capo fin dal 1996 dell'Unione dei Socialisti Democratici Indipendenti (*Savez Nezavisnih Socijaldemokrata - SNSD*) e membro uscente della presidenza tripartita, e il fatto che appena chiusi i seggi l'Alto Rappresentante per la Bosnia-Erzegovina della comunità internazionale per l'attuazione degli Accordi di Dayton, Christian Schmidt, ha annunciato importanti modifiche alla legge elettorale avvalendosi della massima estensione dei propri poteri. Di rilievo, inoltre, l'elezione alla carica di rappresentante bosgnacco della presidenza tripartita del candidato dell'opposizione Denis Bećirović, del Partito Social-Democratico (SDP): è stato così sconfitto Bakir Izetbegović, il cui nazionalista Partito di Azione Democra-

tica (*Stranka Demokratske Akcije*, SDA), fondato dal padre Alija, è stato quasi sempre al potere dal 1996 nonostante le accuse di corruzione e le divisioni interne.

I candidati alla presidenza della Republika Srpska erano 31. Dopo un riconteggio delle schede, in seguito alle accuse di brogli formulate da diversi partiti di opposizione, la Commissione Elettorale Centrale ha ufficializzato la vittoria di Dodik con il 47,06% dei voti, contro il 42,84% di Jelena Trivić del Partito del Progresso Democratico (*Partija Demokratskog Progresna*, PDP) – peraltro ne-gazionista come Dodik del genocidio di Srebrenica del 1995.

Dopo essere stato nella Republika Srpska primo ministro per due mandati e poi presidente dal 2010 al 2018, Dodik era stato negli ultimi quattro anni il membro serbo della presidenza tripartita, usando ogni opportunità per indebolire le istituzioni statali, negare la legittimità dello stato unitario nato dagli Accordi di Dayton del gennaio 1995 e minacciare la secessione serbo-bosniaca; è sottoposto per questo e per presunta corruzione a sanzioni statunitensi e britanniche. A succedergli nella presidenza tripartita è stata ora eletta la presidente uscente dell'entità Željka Cvijanović, a lui molto vicina. Anche la Cvijanović, nell'aprile 2022, è stata colpita da sanzioni da parte del Regno Unito, il cui governo ha accusato lei e Dodik di avere tentato di minare la legittimità della Bosnia e Erzegovina, di spingere verso una "secessione di fatto" in violazione della Costituzione dello stato e di minacciare, "incoraggiati" dal presidente russo Vladimir Putin, la stabilità e la sicurezza nei Balcani occidentali, usando "una retorica divisiva, pericolosa e nazionalista" e "incitando all'odio etnico".

Nella Federazione di Bosnia ed Erzegovina, cui spettano sia il membro bosgnacco che quello croato della presidenza tripartita statale, come membro croato è stato eletto per la quarta volta Željko Komšić, del Partito Social-Democratico (SDP). L'Unione Democratica Croata (Hrvatska Demokratska Zajednica - HDZ) sostiene però da anni che ad eleggere Komšić siano in gran parte cittadini bosgnacchi, dato che finora nelle Federazione non ci sono liste di elettori separate per la comunità croata e la maggioranza bosgnacca può quindi di fatto essere determinante anche in questa scelta. Secondo il censimento del 2013, nell'entità i cro-

ati costituiscono il 22,4% della popolazione, mentre il 70,4% sono bosgnacchi.

Lo stesso problema di rappresentanza della comunità croata è stato denunciato più volte rispetto alla Camera dei Popoli della Federazione (che elegge il presidente dell'entità e due vicepresidenti e che può porre il veto alle mozioni approvate dall'Assemblea Parlamentare, ovvero la Camera bassa).

La riforma della Costituzione e di alcune leggi elettorali dell'entità annunciata il 2 ottobre dall'Alto Rappresentante Schmidt soddisfa in parte le richieste dell'HZD. I delegati alla Camera dei Popoli della Federazione sono stati aumentati da 58 a 80: 23 (invece di 17) per ciascuno dei gruppi etnici principali e 11 (invece di 7) per gli "altri". Questo, fra l'altro, consentirà agli "altri" (cioè membri di altre minoranze o cittadini che non si identificano con nessun gruppo etnico) di selezionare un rappresentante per ogni cantone. Altri emendamenti imposti dall'Alto Rappresentante riguardano le procedure per la formazione degli organi esecutivi, la limitazione del potere delle diverse componenti etniche di bloccare le istituzioni della Federazione (come ha fatto nella scorsa legislatura l'HZD) e la restrizione a questioni specifiche della facoltà della Corte Costituzionale dell'entità di porre il veto ad atti legislativi ove ritenga che ledano un interesse nazionale vitale.

Contestato da più parti come ispirato dal governo di Zagabria e come illegittimo, il provvedimento dell'Alto Rappresentante lascia ad ogni modo problemi irrisolti. Uno di questi è il fatto che la rappresentanza proporzionale dei "popoli costitutivi" della Federazione è contraria al principio democratico "una persona - un voto" e che, conseguentemente, i cittadini che non si identificano in uno di quei tre gruppi etnici non possono essere eletti alla presidenza anche se teoricamente ne avrebbero il diritto. Si tratta di una violazione dei diritti civili più volte evidenziata anche dalla Corte Europea dei Diritti Umani di Strasburgo, ma finora non si è riusciti a bilanciare la necessità di superare questo limite con le pressioni dei dirigenti dei partiti su base etnica per mantenerlo. Un'altra violazione dei diritti su cui si è pronunciata la Corte di Strasburgo riguarda il fatto che il voto per il membro serbo della presidenza tripartita può essere espresso solo dai residenti nella

Republika Srpska e quello per i membri bosgnacco e croato solo dai residenti nella Federazione, con ciò impedendo di fatto l'esercizio del diritto di voto ai membri di un gruppo etnico che non risiedano nell'entità di cui il gruppo è costitutivo. Tuttavia, nessuna delle sentenze della Corte in materia ha trovato finora attuazione.

La Bosnia-Erzegovina ha presentato la domanda di adesione all'UE nel febbraio 2016. Il 15 dicembre il Consiglio Europeo le ha concesso lo status di paese candidato, evidenziando la necessità che siano realizzate tutte le 14 priorità fondamentali indicate dalla Commissione per l'apertura dei negoziati di adesione. Il paese è infatti ancora lontano dal pieno soddisfacimento dei criteri di Copenaghen: rispetto a quelli politici, ha bisogno di rafforzare le proprie istituzioni per garantire democrazia, stato di diritto, diritti umani e protezione delle minoranze; per quelli economici, deve stabilire un'economia che possa essere competitiva all'interno del mercato comune e attuare pienamente gli obblighi derivanti dall'accordo di stabilizzazione e associazione; circa l'allineamento all'*acquis* comunitario, dovrà riuscire ad approvare e a far rispettare i relativi atti legislativi che consentano la necessaria armonizzazione. Altre questioni di difficile soluzione sono indicate nel documento del 13 dicembre del Consiglio dell'Unione Europea, che esorta tutti gli attori politici in Bosnia-Erzegovina a rinunciare a retoriche e azioni provocatorie e divisive, compresa la messa in discussione della sovranità, dell'unità e dell'integrità territoriale del paese, a porre fine all'esaltazione dei criminali di guerra condannati e a promuovere attivamente la riconciliazione.

Non meno ostacoli incontra il percorso di un'eventuale adesione della Bosnia-Erzegovina alla NATO, il cui ruolo è stato essenziale nell'attuazione dell'Accordo di Dayton. Dopo avere costituito nel 1995 una missione di mantenimento della pace con 60.000 effettivi, progressivamente ridotti, nel dicembre 2004 la NATO ha trasferito tale responsabilità all'UE, che conduce da allora l'operazione militare denominata EUFOR Althea con un mandato esecutivo del Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Lo schieramento di questa missione sul campo è passato dai circa 7.000 effettivi iniziali ai 600 dell'inizio del 2022, mantenendo la possibilità di ampliarsi rapidamente in caso di necessità: infatti in marzo, temendo possibili

implicazioni del conflitto in Ucraina per la stabilità dell'area, EUFOR ha dispiegato altri 500 elementi, traendoli dalle forze messe a disposizione per l'operazione da Austria, Bulgaria, Romania e Slovacchia. Nel novembre 2022 il Consiglio di Sicurezza ha esteso la durata della missione per un altro anno.

La NATO mantiene un quartier generale militare a Sarajevo, sia per assistere le autorità del paese nel processo che potrebbe portare all'adesione che per fornire supporto logistico alla missione dell'UE. Nel 2006 la Bosnia-Erzegovina ha aderito al programma *Partnership for Peace* e nel 2010 è stata invitata a seguire il Piano d'Azione per l'Adesione, che prevede l'attuazione di un programma di riforme; ma l'avvio del piano è stato sbloccato solo nel dicembre 2018, soprattutto per le resistenze da parte della Republika Srpska a trasferire a livello statale le strutture militari sul proprio territorio. Le autorità della Republika Srpska si oppongono ad ogni modo all'adesione alla NATO e indicano come esempio da seguire la neutralità militare della Serbia. Particolarmente minacciosa è stata nel marzo 2022 una dichiarazione dell'ambasciatore russo a Sarajevo, secondo il quale, se la Bosnia-Erzegovina aderisse alla NATO, la Federazione Russa sarebbe "pronta a rispondere", citando esplicitamente "l'esempio dell'Ucraina".

Nel quadro del suo sostegno alla Republika Srpska, il governo russo continua, peraltro, a negare che a Srebrenica nel 1995 sia stato compiuto un genocidio e a dichiarare che i due massacri del mercato di Sarajevo compiuti da forze serbo-bosniache nel 1994 e nel 1995, come stabilito da sentenze del Tribunale Penale Internazionale per la ex Jugoslavia, siano stati inscenati dagli assediati bosgnacchi.

Le forze armate statali hanno circa 9.000 effettivi in servizio attivo e sono composte dall'ex esercito croato-bosgnacco della Federazione di Bosnia ed Erzegovina e dall'ex esercito della Republika Srpska; le due forze sono state unificate ai sensi della Legge sulla Difesa del 2003. Il bilancio del Ministero della Difesa è circa lo 0,9% del PIL, ovvero intorno ai 350 milioni di euro. I sistemi d'arma a sua disposizione sono ancora principalmente quelli in dotazione nella ex Jugoslavia negli anni Novanta, con modeste integrazioni fornite da altri paesi europei e dagli Stati Uniti.

Oltre ai paesi dell'UE e della NATO, alla Federazione Russa e alla Serbia, sulla Bosnia-Erzegovina tendono ad esercitare influenza alcuni governi che in varia misura si richiamano all'Islam, tenendo conto del fatto che, secondo un censimento del 2013, il 50,1% della popolazione si definisce bosgnacco - cosa che viene associata alla religione musulmana.

La Turchia, la cui presenza ha evidenti ragioni storiche dall'epoca ottomana, anche avvalendosi della propria Agenzia per la Cooperazione e lo Sviluppo ha finanziato progetti in vari ambiti, fra i quali la ricostruzione di moschee, organizzato importanti scambi culturali e promosso gruppi lobbistici. L'Arabia Saudita ha investito in diversi settori e nel 2000 ha costruito la più grande moschea della capitale, intitolata a re Fahd, con annesso un centro culturale dallo stesso nome. Particolarmente attivo è il regime iraniano, che nel 1994-95, anche grazie agli stretti rapporti con l'allora leader bosgnacco Alija Izetbegovic, di orientamento islamista, inviò in Bosnia-Erzegovina non meno di 3.000 combattenti del Corpo delle Guardie della Rivoluzione Islamica e circa 400 militari libanesi di Hezbollah. Dopo l'Accordo di Dayton, richiamò quelle truppe, ma ha poi organizzato una considerevole presenza nel paese attraverso media in lingua locale e centri religiosi, educativi e culturali. Dal 2010 è attiva un'associazione di amicizia bosniaco-iraniana, che include militari, politici e religiosi dei due paesi e sostiene candidati bosgnacchi alle elezioni di vari livelli.

A differenza che in altri paesi dei Balcani occidentali, la Cina non ha per il momento investito molto in Bosnia-Erzegovina; tuttavia, è presente in particolare nella Republika Srpska, con 29 progetti prevalentemente infrastrutturali ed energetici. Dal 2019, con un prestito di circa 600 milioni di euro, finanzia la costruzione di una centrale a carbone presso Tuzla.

La gravità della situazione economica è per la Bosnia-Erzegovina un elemento di potenziale disgregazione che si aggiunge ai contrasti interetnici. Secondo un sondaggio del Fondo delle Nazioni Unite per la Popolazione pubblicato nel novembre 2021, il 47% dei bosniaci tra i 18 e i 29 anni pensa di emigrare, temporaneamente o permanentemente, non vedendo prospettive nel paese - la cui popolazione è calata di almeno 900.000 persone dal 1991.

## Macedonia del Nord

Uno dei pochi paesi ad avere raggiunto pacificamente l'indipendenza dalla Jugoslavia, con un referendum nel settembre 1991, la ex Repubblica Socialista di Macedonia ha dovuto affrontare da allora una serie di veti, a cominciare da quello sul proprio nome. La Grecia si oppose subito al suo ingresso alle Nazioni Unite con il nome di "Repubblica di Macedonia", sostenendo che questo poteva dare adito a pretese del nuovo stato su territori della regione macedone greca. L'ammissione alle Nazioni Unite avvenne nel 1993, con il nome provvisorio di "ex Repubblica Jugoslava di Macedonia", ma solo nel giugno 2018, con la firma dell'accordo di Prespa con la Grecia, fu stabilito che il nome ufficiale sarebbe stato "Repubblica della Macedonia del Nord". Peraltro, un emendamento del gennaio 1992 alla Costituzione afferma che la repubblica "non ha pretese territoriali contro nessuno Stato vicino".

Come in altri stati balcanici, i rapporti interetnici sono stati spesso tesi, soprattutto tra la fine degli anni Novanta e i primi anni Duemila. Dei poco più di 1.800.000 abitanti, secondo un censimento del 2002 (considerato dal Consiglio d'Europa ormai non pienamente attendibile) i macedoni sono circa il 64%, gli albanesi il 25%; altre minoranze sono quelle turca (3,9%), romena (2,7%), serba (1,8) e rom (2,7%). Circa il 54% sarebbe di religione cristiano-ortodossa, il 30% di religione islamica sunnita.

Secondo l'*Accordo Quadro di Ohrid* dell'agosto 1999 fra il governo e rappresentanti della minoranza albanese, nelle municipalità una lingua parlata da oltre il 20% della popolazione è localmente 'co-ufficiale' accanto a quella macedone. È il caso di diversi Comuni in cui oltre il 20% degli abitanti sono albanesi, mentre per lo stesso criterio il Comune di Šuto Orizari (uno dei dieci in cui è ripartita amministrativamente la capitale Skopje) risulta essere l'unico al mondo in cui è lingua ufficiale il romaní.

Con un'economia molto povera di risorse, nessuno sbocco al mare e un tasso di disoccupazione superiore al 20%, il paese aspira da molti anni a un'effettiva integrazione europea. Ha presentato la domanda di adesione all'UE nel marzo 2004, ottenendo nel di-

cembre 2005 lo status di candidato e iniziando il partenariato per l'adesione nel febbraio 2008. Nel marzo 2020 il Consiglio Europeo ha notato con favore che "il paese ha dato prova di determinazione nel portare avanti il programma di riforme dell'UE e ha ottenuto risultati tangibili e duraturi". Per quanto riguarda i criteri politici, la Macedonia del Nord si è impegnata positivamente per rafforzare la democrazia e lo stato di diritto, ma ha compiuto progressi solo parziali circa la correttezza delle elezioni e non ha ancora ultimato una revisione globale della legislazione elettorale; ha bisogno di completare l'attuazione della riforma giudiziaria, anche rafforzando la preparazione della magistratura giudicante e delle procure, e di rendere efficace il meccanismo di controllo esterno sulla polizia. Circa i criteri economici, ha un contesto imprenditoriale ostacolato dalle grandi dimensioni dell'economia informale e deve ancora adeguarsi agli standard comunitari in materia di libera circolazione dei lavoratori e di preparazione ad entrare nel mercato regionale comune. Un punto positivo è l'allineamento del paese con la politica estera e di sicurezza comune dell'UE, giunto secondo la Commissione al 96%. Questo riguarda, fra l'altro, la partecipazione alle missioni e operazioni dell'UE di gestione delle crisi, in particolare quella dei flussi migratori essendo la Macedonia del Nord una delle maggiori rotte di transito - dalla Grecia verso nord. Il paese ha migliorato negli ultimi anni i servizi di registrazione, profilazione e protezione dei migranti, il cui traffico da parte di organizzazioni criminali, con estorsioni e altri abusi, richiede tuttavia un approccio più sistematico.

Al di là della verifica dell'adeguamento ai criteri di Copenaghen, a bloccare l'avvio dei negoziati di adesione del paese all'UE è stata a lungo la Bulgaria, nonostante la firma nel 2017 di un Trattato di amicizia, buon vicinato e cooperazione tra i due stati. La Bulgaria considera la lingua macedone (riconosciuta come tale dalle Nazioni Unite nel 1977) un semplice dialetto di quella bulgara e ha posizioni conflittuali circa l'interpretazione di alcuni momenti storici. Il veto bulgaro è stato determinato anche dalla necessità di mantenere il sostegno dei gruppi di orientamento nazionalista alla coalizione di governo - dalla quale l'8 giugno 2022 si è ritirato il partito "C'è un tale popolo" (*Ima Takav Narod* - ITN) proprio per l'annuncio da parte del primo ministro Kiril Petkov di un possibile

cambio di linea. L'11 giugno la rimozione del veto è stata esplicitamente richiesta durante una visita di stato a Sofia dal cancelliere tedesco Olaf Scholz. Il 24 giugno il Parlamento bulgaro ha approvato una proposta della Francia, come presidente di turno del Consiglio dell'UE, secondo la quale la Bulgaria avrebbe revocato il veto se la Macedonia del Nord si fosse impegnata a cambiare la propria Costituzione per riconoscere una minoranza bulgara nel paese, ad assicurare la protezione dei diritti delle minoranze e ad introdurre il reato di incitamento all'odio nel Codice penale.

Il 16 luglio il Parlamento della Macedonia del Nord ha approvato con 68 voti a favore su 120 la proposta francese, dopo tre giorni di discussione in cui deputati di opposizione hanno sostenuto che questa lederebbe l'identità nazionale. Sono seguite quasi due settimane di proteste da parte di migliaia di persone davanti alle principali sedi istituzionali di Skopje, con alcuni episodi violenti. I negoziati di adesione all'UE sono stati quindi ufficialmente avviati il 19 luglio 2022.

Con la denominazione di Repubblica di Macedonia, il paese ha aderito al Partenariato per la Pace della NATO fin dal 1995; ma è riuscita a superare il veto della Grecia alla piena adesione solo grazie agli accordi sul nome del 2018. Come Macedonia del Nord, ottenuto il consenso di tutti gli allora 29 stati membri, è quindi potuta entrare a far parte dell'Alleanza nel marzo 2020.

L'appartenenza alla NATO è a volte messa in discussione da uno dei due maggiori partiti del paese, l'Organizzazione Rivoluzionaria Interna Macedone - Partito Democratico per l'Unità Nazionale Macedone (VMRO-DPMNE), che si è diverse volte alternato al governo con l'Unione Socialdemocratica della Macedonia. Nazionalista identitario, talvolta con posizioni antialbanesi, il partito ha espresso un atteggiamento antioccidentale, filorusso e filoserbo. Il conflitto russo-ucraino potrebbe accentuare gli elementi di divisione politica nel paese, che sembra ad ogni modo orientato a proseguire nell'attuale linea di politica estera. Nel maggio 2022 ha ospitato parte dell'esercitazione militare NATO "*Swift Response*".

La Macedonia del Nord ha importato finora il 100% del gas del proprio fabbisogno dalla Russia, attraverso la Bulgaria, con un ac-

cordo con Gazprom in scadenza nel 2030. Tuttavia, i piani della russa Gazprom di utilizzare il paese per il transito di gas verso l'Europa Centrale ampliando il *Turk Stream* (dopo la cancellazione del progetto *South Stream* nel 2014) sembrano ora destinati all'abbandono. Il paese sta prendendo in considerazione l'acquisto di gas azero, che potrebbe giungere attraverso la *Trans Adriatic Pipeline* (TAP).

Importanti storicamente sono i legami tra Turchia e Macedonia del Nord, che risalgono all'epoca ottomana. L'Agenzia turca per la cooperazione e lo sviluppo internazionale (TIKA) è presente nel paese dal 2005 con diversi programmi, nei settori dell'istruzione, della salute, dello sviluppo rurale e delle infrastrutture civili. In due Comuni in cui la minoranza turca supera il 20%, la lingua turca è co-ufficiale insieme con quella macedone.

## Conclusioni

Negli ultimi mesi del 2022 l'UE e in particolare l'Italia hanno mostrato un rinnovato impegno per la sicurezza e la stabilità dei Balcani occidentali e la prospettiva di una loro integrazione europea.

Il 22 e il 23 novembre il vicepresidente del Consiglio e ministro degli Esteri Antonio Tajani e il ministro della Difesa Guido Crosetto, in una missione congiunta, hanno avuto incontri al massimo livello in Serbia e in Kosovo. A Belgrado hanno incontrato il presidente Aleksandar Vučić, il primo ministro Ana Brnabić e il vice primo ministro e ministro della Difesa Miloš Vučević. Vučić ha espresso la convinzione che possa continuare “la lunga tradizione di buone e amichevoli relazioni”, affermando che l'Italia “è uno dei partner politici ed economici più importanti, ma anche un fattore influente sulla scena politica internazionale, che con le sue posizioni e attività può contribuire ulteriormente allo sviluppo di un ambiente pacifico e stabile nei Balcani occidentali”. L'importanza assegnata dall'Italia al mantenimento della pace e della stabilità nella regione è stata confermata da Tajani anche nell'incontro con il primo ministro Brnabić, che ha ringraziato per la presenza del personale militare italiano all'interno della missione KFOR per “preservare la pace e proteggere i cittadini e i monasteri serbi in Kosovo e Me-

tohija”. Dopo un incontro bilaterale con il suo omologo Vučević, il ministro Crosetto ha parlato dell’inizio di “un percorso di cooperazione che proseguirà nei prossimi anni in campo diplomatico, industriale, commerciale, tecnologico e militare”. L’Italia chiede peraltro alla Serbia di avvicinare la propria politica dei visti a quella dell’UE, poiché la possibilità di entrare nel paese senza visto da diversi paesi, in particolare africani, ha contribuito negli ultimi anni ad aumentare l’arrivo di migranti in Italia attraverso la “rotta balcanica”: dal confine presso Trieste sono entrati circa 60.000 migranti nel 2021 e oltre 100.000 nel 2022.

La richiesta di un maggiore controllo dei flussi al confine è stata avanzata anche al governo del Kosovo. A Pristina, Tajani e Crosetto hanno incontrato la presidente Vjosa Osmani, il primo ministro Albin Kurti, la vice primo ministro e ministra degli Esteri e della diaspora Donika Gërvalla-Schwarz e il ministro della Difesa Armend Mehaj. Una maggiore presenza dell’Italia è stata auspicata dalle autorità kosovare e confermata dai ministri italiani. Tajani ha inoltre evidenziato la necessità di “combattere insieme la corruzione, che è un elemento fondamentale per poi far parte dell’UE”. Tajani e Crosetto hanno poi visitato il comando della KFOR, attualmente affidato al generale di divisione italiano Ristuccia. Le forze armate italiane sono presenti nel paese fin dall’inizio della missione nel giugno 1999 e ne costituiscono il contingente più numeroso, con circa 750 unità.

L’Italia sostiene la richiesta presentata nel maggio 2022 dal Kosovo di adesione al Consiglio d’Europa, il cui Consiglio dei ministri (per il combinato disposto degli articoli 3, 4 e 20 dello Statuto dell’Organizzazione) potrebbe decidere prossimamente con la maggioranza qualificata di due terzi dei membri di invitarlo ufficialmente a farne parte.

Il 6 dicembre si è svolto a Tirana un vertice tra i capi di stato o di governo dei 27 stati dell’UE (per l’Italia Giorgia Meloni) e dei Balcani occidentali, inteso a rafforzare il partenariato strategico. La discussione ha riguardato principalmente la stabilità della regione, le implicazioni dell’aggressione all’Ucraina anche rispetto all’energia e alla sicurezza alimentare, la resilienza contro le ingerenze straniere, la difesa dagli attacchi informatici, i flussi migrato-

ri lungo la “rotta balcanica”, la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata. Rispetto alle migrazioni, è stato presentato un piano d’azione della Commissione Europea che include 20 misure operative in cinque direzioni: rafforzamento della gestione delle frontiere coinvolte; velocizzazione delle procedure di asilo e sostegno delle capacità di accoglienza; contrasto al traffico di migranti; miglioramento della cooperazione per rimpatri e riammissioni; allineamento delle politiche sui visti.

Nella Dichiarazione finale del vertice, l’UE fra l’altro riconferma il “pieno e inequivocabile impegno nei confronti della prospettiva di adesione dei Balcani occidentali” e chiede l’accelerazione del processo di adesione sulla base di riforme credibili da parte dei partner, che esorta “a compiere progressi rapidi e sostenuti verso il pieno allineamento con la politica estera e di sicurezza comune (PESC) dell’UE e ad agire di conseguenza, anche per quanto riguarda le misure restrittive dell’UE”. Il riferimento è soprattutto alle sanzioni nei confronti della Federazione Russa, che tuttavia il presidente della Serbia, Aleksandar Vučić, e il membro serbo della presidenza tripartita della Bosnia Erzegovina, Željka Cvijanović, hanno confermato di non voler adottare. Nel paragrafo della Dichiarazione intitolato “Affrontare insieme l’impatto negativo della guerra di aggressione della Russia contro l’Ucraina e costruire una solida base economica per il futuro”, si annuncia che “il nuovo pacchetto di sostegno all’energia dell’UE, del valore di 1 miliardo di euro in sovvenzioni che possono portare 2,5 miliardi di EUR in investimenti, aiuterà i Balcani occidentali a mitigare l’impatto della crisi energetica e ad accelerare la transizione energetica nella regione”, con misure immediate, a breve e a medio termine.

Il 12 dicembre, al termine del Consiglio Affari Esteri dell’UE a Bruxelles, il ministro Tajani ha dichiarato che “il nuovo governo italiano vuole essere protagonista nei Balcani” e “contribuire in maniera determinante alla pacificazione”, in particolare tra Serbia e Kosovo. Sviluppando un’anticipazione fatta dopo gli incontri nei due paesi, Tajani ha annunciato che l’Italia avrebbe organizzato nei prossimi mesi due eventi dedicati ai Balcani.

Nella generale necessità di ridefinizione di molte organizzazioni internazionali, con un ruolo in questa fase marginale della OSCE

e mentre il processo di allargamento dell'UE è necessariamente lento e incerto, è opportuno annotare che il 2022 ha visto anche l'avvio di una nuova piattaforma internazionale di dialogo e coordinamento politico, accennata per la prima volta dal presidente francese Macron il 9 maggio (Giornata dell'Europa) davanti al Parlamento Europeo riunito a Strasburgo: una "Comunità politica europea" almeno inizialmente non strutturata, cui potrebbero partecipare stati che ne condividano i valori, senza complesse procedure di adesione e naturalmente senza i vantaggi e gli obblighi dell'appartenenza all'UE. La prima riunione di tale piattaforma si è svolta il 6 ottobre 2022 a Praga, precedendo la riunione informale dei capi di stato o di governo dell'UE durante la presidenza di turno da parte della Repubblica Ceca. Oltre ai 27 stati membri dell'UE e ai presidenti della Commissione e del Consiglio europei, vi hanno partecipato il Regno Unito, i tre stati del Caucaso, Norvegia, Islanda, Svizzera, Lichtenstein, Moldavia, Ucraina, Turchia e tutti gli stati dei Balcani occidentali, compreso il Kosovo. Si prevedono due riunioni di vertice all'anno: le prossime nella primavera e nell'autunno 2023, rispettivamente in Moldavia e in Spagna, e nei primi mesi del 2024 nel Regno Unito.



# CAUCASO

a cura di **Antonio Stango**

---

## Key takeways



---

### **Migliora il quadro economico, incerto quello politico**

Georgia ed Armenia continuano il difficile processo di consolidamento di istituzioni democratiche, l'Azerbaijan aumenta le esportazioni di gas e punta a stabilizzare le riconquiste territoriali



---

### **I rapporti con l'UE e l'equilibrio internazionale**

La Georgia ha con l'UE un accordo di associazione, l'Azerbaijan uno di partenariato e cooperazione, ma l'Armenia è con Mosca nell'Unione Economica Euro-Asiatica



---

### **I rapporti con la NATO**

Mentre la sola Georgia aspira all'adesione, anche Armenia e Azerbaijan fanno parte del Consiglio di Partenariato Euro-Atlantico



---

### **Il punto sulla questione del Karabakh**

Fra violazioni del cessate il fuoco e reciproche accuse, grazie a diverse piattaforme internazionali di mediazione prosegue il dialogo verso un possibile trattato di pace



---

### **Intreccio di interessi esterni nella regione**

Una regione al centro delle attenzioni: Turchia, Iran, Cina, Emirati Arabi contendono spazi di influenza all'UE, agli USA e anche alla Russia

---

Indipendenti dal 1991, Armenia, Azerbaigian e Georgia si trovano da allora in un complesso intreccio di relazioni multilaterali, con rapporti in continua evoluzione, in particolare, con UE, NATO, Federazione Russia, Turchia e Iran – e con un’influenza considerevole anche da parte della Cina. Il trentennale conflitto del Karabakh fra Azerbaigian e Armenia e il distacco dalla Georgia delle autoproclamate repubbliche di Abkhazia e Ossezia Meridionale, in seguito alla guerra del 2008 con la Russia, sono fra le questioni aperte di maggiore rilievo.

L’invasione su larga scala dell’Ucraina iniziata il 24 febbraio 2022 ha accelerato i processi politici ed economici nella regione. Nessuno dei tre stati caucasici ha sostenuto la posizione del Cremlino, sebbene, al momento delle Risoluzioni dell’Assemblea Generale dell’ONU del 2 e del 24 marzo contro l’invasione, il loro atteggiamento sia stato diversificato: la Georgia ha votato a favore, l’Armenia si è astenuta, l’Azerbaigian non ha partecipato al voto. È uno degli indicatori della reciproca distanza iniziale su alcuni punti e insieme delle possibilità di una parziale convergenza nelle nuove dinamiche internazionali.

Mentre l’Azerbaigian e il Mar Caspio rivestono per l’Europa un ruolo chiave per la riduzione della dipendenza energetica dalla Russia, il generale riequilibrio in atto incide anche sulla ricerca di una soluzione pacifica del conflitto del Karabakh, con un maggiore coinvolgimento di Bruxelles e segni di un deciso cambiamento nei rapporti turco-armeni.

## **Migliora il quadro economico, incerto quello politico**

I tre stati del Caucaso hanno notevoli differenze in termini di popolazione, composizione etnica e sviluppo politico ed economico. Gli ultimi dati della Banca Mondiale, aggiornati al 2021, indicano per l’Armenia (che ha circa tre milioni di abitanti) un PIL di 13,86 miliardi di dollari; per la Georgia (3.700.000 abitanti) di 18,62 miliardi; per l’Azerbaigian (circa 10 milioni di abitanti) 54,62 miliardi – grazie essenzialmente ai giacimenti di petrolio e gas naturale,

alle raffinerie, agli oleodotti e gasdotti e con Turchia, Italia e Federazione Russa come primi partner commerciali.

Per quanto riguarda la politica interna, la Georgia dal 2003 e l'Armenia dal 2008 hanno intrapreso un pur difficile e spesso contrastato percorso verso il consolidamento di istituzioni democratiche; in Azerbaigian è al potere dal 2003 come presidente della Repubblica Ilham Aliyev (succeduto al padre Heydar), e nel 2009 la Costituzione dell'Azerbaigian è stata modificata eliminando il limite di due mandati presidenziali consecutivi.

Notevole importanza ha per l'Armenia la diaspora: sono infatti verosimilmente fra i 7 e i 10 milioni gli armeni che vivono fuori dal paese, e che spesso esercitano una determinante influenza sia con contributi economici, sia favorendo gli scambi commerciali, sia con pressioni sui governi degli stati di residenza, dove alcuni occupano posizioni molto rilevanti. Circa 2.500.000 si trovano in Russia; 1.600.000 negli Stati Uniti; 700.000 in Francia; non meno di 200.000 in Georgia; circa 80.000 in Iran. Se il sostegno economico della diaspora – in particolare da paesi occidentali come Francia e Stati Uniti – non può che essere positivo, la sua tendenza ad assumere posizioni di marcato nazionalismo identitario potrebbe tuttavia non favorire la ricerca di soluzioni distensive in questioni come il conflitto del Karabakh o i rapporti con la Turchia.

Per la Georgia, la cui popolazione ha avuto una quasi costante decrescita dal 2002, la diaspora secondo dati governativi comprende almeno 1.600.000 persone, dei quali circa 800.000 in Russia, 250.000 in Grecia, 150.000 in Ucraina (prima del 24 febbraio 2022), 100.000 in Turchia, 80.000 negli Stati Uniti, 35.000 in Azerbaigian, 30.000 in Spagna, 25.000 in Germania. D'altra parte, dopo l'inizio dell'invasione su larga scala dell'Ucraina, nonostante le relazioni diplomatiche fra Georgia e Russia siano interrotte dal 2 settembre 2008, sono immigrati in Georgia (dove gli stranieri possono abitare, lavorare e aprire imprese senza bisogno di visto) almeno 110.000 cittadini russi, di cui circa due terzi in seguito alla "mobilitazione parziale" dei riservisti ordinata da Putin il 21 settembre.

Questo, insieme con il forte aumento del flusso di capitali dalla Russia (almeno 1,5 miliardi di dollari, ovvero circa il quintuplo che nel 2021), ha avuto un impatto molto positivo sull'economia georgiana, la cui crescita per il 2022, che in aprile il Fondo Monetario Internazionale prevedeva del 3%, dovrebbe attestarsi intorno al 10%; scenderebbe poi a circa il 5% nel 2023. Una simile curva della crescita riguarda anche l'Armenia, dove nell'anno sono immigrati circa 70.000 cittadini russi (mentre sono state più di mezzo milione le persone semplicemente entrate dalla Russia). In entrambi i paesi, questo ha determinato anche una forte spinta inflattiva sul mercato immobiliare.

## I rapporti con l'UE

Nel quadro della Politica Europea di Vicinato, l'UE ha lanciato fin dal 2009 il Partenariato Orientale (PO) con l'obiettivo di rafforzare le relazioni politiche e l'integrazione economica con i tre stati del Caucaso meridionale (così come con Bielorussia, Moldova e Ucraina - le cui vicende hanno però seguito altri sviluppi). Di essi la sola Georgia aspira ad entrare nell'UE, mentre l'Armenia e l'Azerbaigian hanno aderito ad accordi diversi.

L'**Azerbaigian** ha un accordo di partenariato e cooperazione con l'UE dal 1999. Nel 2017 sono stati avviati negoziati per un accordo rafforzato, che includerà cooperazione per la diversificazione economica (essendo l'UE il principale investitore nel paese nei settori non legati a gas e petrolio), il commercio e lo sviluppo della società civile, con attenzione a diritti umani e stato di diritto. L'UE in Azerbaigian contribuisce alla lotta alla corruzione, all'assistenza legale gratuita per persone vulnerabili, alle azioni per le pari opportunità di genere e a piani di efficienza energetica, digitalizzazione della pubblica amministrazione e miglioramento del sistema sanitario, soprattutto in relazione alla pandemia. Sono in fase di avviamento progetti per il potenziamento del porto di Baku, per sostenere la competitività di 25.000 startup e PMI, per l'accesso al credito di aziende del settore alimentare e per la sostenibilità ambientale delle aree urbane. Un dialogo ad alto livello UE-Azerbaigian è stato istituito nel 2019 sui trasporti, che costituiscono una delle aree chiave della cooperazione.

Il Memorandum d'Intesa sul partenariato strategico con l'UE nel campo dell'energia firmato il 18 luglio 2022 a Baku prevede l'ampliamento del progetto *Southern Gas Corridor*, operativo dal novembre 2020 e che già fornisce circa 8 miliardi di metri cubi di gas all'anno, per portarne la capacità almeno a 20 miliardi di metri cubi entro il 2027; accenna inoltre allo sviluppo della cooperazione nel campo delle energie rinnovabili e all'impegno delle parti per la riduzione delle emissioni di metano. L'Italia da parte sua si era già mossa individualmente su questo con la missione del ministro degli Esteri in aprile, concordando un aumento del 35% delle forniture di gas e prevedendo un maggiore sfruttamento e un raddoppio in tre anni del gasdotto transadriatico (*Trans-Adriatic Pipeline* - TAP), che attraversa Georgia, Turchia, Grecia e Albania per poi giungere in Italia dalla Puglia.

L'accordo di associazione con l'UE della **Georgia**, che comprende un'Area di Libero Scambio Globale e Approfondita (*Deep and Comprehensive Free Trade Area* - DCFTA), è entrato in vigore nel luglio 2016. Mentre il paese ha compiuto da allora diversi passi per adeguare la propria legislazione alle norme dell'UE, ostacoli all'adesione sono stati più volte evidenziati soprattutto nell'impunità per la corruzione di alto livello, nella mancanza di indipendenza e trasparenza della magistratura, nelle restrizioni alla libertà dei media e nelle irregolarità riscontrate nelle elezioni presidenziali e parlamentari. Per quanto riguarda il requisito della condivisione delle misure di politica estera e sicurezza comune, appare non lineare in questa fase l'atteggiamento del governo georgiano rispetto al conflitto russo-ucraino. La Georgia ha dichiarato di rispettare le sanzioni decise dall'UE, ma nello stesso tempo di non volere imporne di proprie, definite contrarie agli interessi economici del paese. D'altro lato, l'UE è il suo principale partner commerciale, le fornisce annualmente oltre 100 milioni di euro di sostegno tecnico e finanziario e mantiene, in linea con il diritto internazionale, la politica di non riconoscimento delle regioni separatiste di Abkhazia e Ossezia Meridionale.

Il 3 marzo 2022 la Georgia ha presentato domanda di adesione all'UE, anche tenendo conto di una crescente volontà popolare in questo senso. Il Consiglio Europeo nelle conclusioni del vertice

dell'UE del 23 e 24 giugno, dopo il riconoscimento delle “prospettive europee” di Ucraina, Moldova e Georgia e l'affermazione “Il futuro di questi paesi e dei loro cittadini è nell'Unione Europea”, si è dichiarato “pronto a concedere alla Georgia lo status di paese candidato una volta che saranno state affrontate le priorità specificate nel parere della Commissione sulla domanda di adesione”. Il 13 dicembre il Consiglio ha “riconosciuto gli importanti passi compiuti dalla Georgia nel suo processo di riforma” e incoraggiato la Georgia a proseguirlo e “affrontare pienamente” tali priorità - che includono, tra l'altro, l'istituzione di un organismo anticorruzione indipendente, l'adozione di una normativa per la “de-oligarchizzazione” e una maggiore diversificazione della rappresentanza politica.

Nel settembre 2013 l'allora presidente dell'**Armenia** Serzh Sarkisian, subito dopo una visita a Mosca e un incontro con Putin, annunciò improvvisamente che il suo paese avrebbe aderito all'Unione Doganale con Federazione Russa, Bielorussia e Kazakistan e quindi alla costituzione dell'Unione Economica Euro-Asiatica, bloccando il processo di negoziazione di un Accordo di Associazione con l'UE. Tuttavia, nel novembre 2017 l'Armenia ha firmato con l'UE un Accordo di Partenariato Globale e Rafforzato (*Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement - CEPA*), entrato in vigore il 1° marzo 2021, per sostenere riforme nel campo della democrazia, dei diritti umani e dello stato di diritto, creare opportunità di impiego e commerciali e favorire le condizioni per uno sviluppo sostenibile e inclusivo. Deciso a perseguire tali riforme è il governo di Nikol Pashinyan, già leader dell'opposizione, eletto primo ministro dal Parlamento nel maggio 2018 in seguito a una serie di pacifiche proteste di piazza (definite “rivoluzione di velluto”) contro il governo filorusso del Partito Repubblicano e confermato con ampie vittorie nelle elezioni parlamentari anticipate di quel dicembre e poi del giugno 2021. L'UE è il secondo partner commerciale dell'Armenia dopo la Federazione Russa e le fornisce un considerevole sostegno economico, con circa 65 milioni di euro all'anno per progetti di riforma, aiuti specifici per fronteggiare la pandemia di Covid-19 e un pacchetto di sovvenzioni, prestiti e garanzie del valore di 2,6 miliardi per il quinquennio 2022-2026.

## I rapporti con la NATO

Tutti e tre gli stati del Caucaso sono entrati a far parte fin dal 1992 del Consiglio di Cooperazione del Nord Atlantico (sostituito nel 1997 dal Consiglio di Partenariato Euro-Atlantico) e hanno aderito nel 1994 al programma *Partnership for Peace*, cui hanno fatto seguito diversi accordi di cooperazione specifici in vari campi. Tuttavia, la sola Georgia aspira ad entrare a pieno titolo nella NATO - obiettivo sul quale ha ottenuto un consenso di massima dal vertice degli stati membri nell'aprile 2008. Tbilisi ospita l'Ufficio di collegamento per il Caucaso e l'Asia centrale di un Rappresentante speciale del Segretario generale della NATO.

La **Georgia** ha fornito consistenti truppe alla *Kosovo Force* (KFOR) dal 1999 al 2008 e a missioni NATO in Afghanistan dal 2004 al 2021; inoltre, ha partecipato dal 2010 all'operazione di sorveglianza marittima antiterrorismo *Active Endeavour*, e dalla sua conclusione nel 2016 contribuisce alla operazione di sicurezza marittima *Sea Guardian* che l'ha sostituita, con una molteplicità di scopi: controllo della situazione sul Mediterraneo, tutela della libertà di navigazione, interdizione marittima, lotta contro la proliferazione delle armi di distruzione di massa, protezione delle infrastrutture, lotta al terrorismo in mare e sviluppo delle capacità marittime dei paesi partner. La preparazione della Georgia all'adesione alla NATO include diversi programmi di armonizzazione operativa e un piano di esercitazioni congiunte: l'ultima è stata svolta nel marzo 2022 e la prossima è prevista per marzo 2025. Progetti di singoli membri e partner dell'Alleanza hanno contribuito allo smaltimento di armi e munizioni obsolete e alla bonifica di mine inesplose. La NATO e i suoi stati membri - così come l'UE - sostengono l'integrità territoriale e la sovranità della Georgia all'interno dei suoi confini internazionalmente riconosciuti e incoraggiano la Georgia a continuare la ricerca di una soluzione pacifica della questione delle regioni separatiste Abkhazia e Ossezia Meridionale.

L'**Armenia** dal dicembre 2005 segue un Piano d'Azione di Partenariato Individuale (IPAP) che traccia linee di cooperazione per difesa, sicurezza, standard democratici, Stato di diritto e lotta alla corruzione. Nel 2008 ha aderito al Programma di Potenziamento

dell'educazione alla Difesa per la riforma dei suoi istituti di istruzione militare, lo sviluppo di corsi di formazione specializzati e la creazione a Yerevan di un centro universitario nazionale di ricerche sulla difesa; beneficia inoltre di un fondo fiduciario della NATO per lo smantellamento e lo smaltimento di veicoli militari dismessi e la bonifica dei residui di guerra esplosivi. Ha partecipato a missioni in Afghanistan e dal 2004 contribuisce con piccoli contingenti alla KFOR. Tuttavia, l'Armenia è parte dell'Organizzazione del Trattato di Sicurezza Collettiva, a guida russa, insieme con Bielorussia, Kazakistan, Kirghizistan e Tagikistan.

L'**Azerbaijan** ha fornito personale militare alla KFOR dal 1999 al 2008 e all'ISAF dal 2002 al 2014. Nel maggio 2005 ha concordato con la NATO un Piano d'Azione di Partenariato Individuale. Nel 2008 ha iniziato, come l'Armenia, il Programma di Potenziamento dell'educazione alla Difesa, accogliendo metodologie di insegnamento e programmi di studio della NATO in istituti di formazione militare. Nel 2014 il Ministero della Sicurezza Nazionale si è avvalso della collaborazione con la NATO per istituire a Baku un Centro Internazionale di Addestramento Antiterrorismo. A causa degli eventi bellici nel Karabakh, riveste poi particolare importanza per l'Azerbaijan come per l'Armenia la bonifica degli ordigni inesplosi, per la quale l'Agenzia nazionale competente si avvale di un fondo fiduciario della NATO.

## Il punto sulla questione del Karabakh

I negoziati per una soluzione del conflitto tra Azerbaijan e Armenia, che fin dal 1992, per decisione della Conferenza (dal 1994, Organizzazione) per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa, si sarebbero dovuti condurre nell'ambito del "Gruppo di Minsk" co-presieduto da Francia, Federazione Russa e Stati Uniti, non hanno mai portato a risultati definitivi. Nella sostanziale mancanza di risultati del Gruppo di Minsk, le sei settimane di guerra concluse con il cessate il fuoco del 9 novembre 2020 hanno consentito all'Azerbaijan di riprendere il controllo di sette distretti adiacenti al Nagorno-Karabakh che erano stati occupati da forze

armene dal 1994 e di parte del Nagorno-Karabakh propriamente detto, cioè l'area montuosa della regione. L'accordo ha incluso lo schieramento di un contingente di mantenimento della pace di circa 2.000 militari russi.

Il 17 ottobre 2022, dopo le violazioni del cessate il fuoco del mese prima, che hanno provocato circa 300 morti, l'UE ha avviato d'intesa con le parti una missione di due mesi di circa 40 osservatori civili disarmati sul lato armeno del confine con l'Azerbaijan, denominata *European Monitoring Capacity* (EUMCAP), con gli obiettivi di ridurre le tensioni, contribuire a misure di rafforzamento della fiducia reciproca e assistere il processo in corso di delimitazione dei confini. In diverse dichiarazioni, i due stati hanno affermato di essere determinati a condurre negoziati con tempistiche e testi precisi per definire un accordo di pace in tempi rapidi. L'attuale governo armeno sembra, infatti, intenzionato a giungere a una normalizzazione dei rapporti con l'Azerbaijan, nonostante la persistente contrarietà di partiti di opposizione e in particolare di personalità politiche originarie del Nagorno-Karabakh. Già nel 2021 si erano svolti due colloqui trilaterali tra il presidente azero Aliyev, il primo ministro armeno Pashinyan e il presidente russo. Nel 2022, dopo l'inizio dell'invasione su larga scala dell'Ucraina, Pashinyan e Aliyev si sono invece incontrati diverse volte con la sola mediazione dell'UE, avviando così un processo bilaterale diretto per una soluzione duratura del conflitto e delle questioni umanitarie. Il 6 ottobre Pashinyan e Aliyev si sono inoltre incontrati a Praga ai margini della prima riunione della Comunità Politica Europea, il gruppo di discussione e cooperazione voluto da Emmanuel Macron. Il passaggio dal formato trilaterale a quello bilaterale, riducendo di fatto il ruolo di mediazione della Federazione Russa, è stato accolto con fastidio a Mosca, ma sembra essere considerato sia dal governo armeno che da quello azero un utile contrappeso alla presenza russa. Ad ogni modo, il 31 ottobre Pashinyan e Aliyev si sono recati a Sochi per firmare un ulteriore documento congiunto insieme con il presidente russo Putin, in cui si riafferma la volontà di ricerca di una soluzione pacifica con "ogni possibile assistenza" da parte della Federazione Russa.

Il governo armeno, peraltro, ha espresso anche clamorosamente il proprio disappunto per il fatto che l'Organizzazione del Trattato per la Sicurezza Collettiva (CSTO), guidata da Mosca e di cui l'Armenia fa parte insieme con Bielorussia, Kazakistan, Kirghizistan e Tagikistan, non ha risposto alle richieste di assistenza militare dopo la sua denuncia di incursioni di forze azere nel proprio territorio; il 23 novembre, ospitando a Yerevan una riunione dell'Organizzazione con la presenza dello stesso Putin, il primo ministro armeno ha posto il veto all'approvazione di un documento finale, mentre nelle strade della capitale centinaia di armeni e di russi manifestavano, in un atto senza precedenti, contro Putin e contro la guerra in Ucraina.

Uno scontro diplomatico si è invece verificato tra Azerbaigian e Francia intorno al 15 novembre, quando il Senato francese ha approvato, con un solo voto contrario, una mozione non vincolante che imputa gravi responsabilità al solo Azerbaigian e, fra l'altro, dopo avere invitato ad applicare sanzioni economiche a dirigenti azerbaiigiani e un embargo sulle importazioni di gas e petrolio, afferma che sia necessario riconoscere la "Repubblica del Nagorno Karabakh" (paradossalmente, in quanto non riconosciuta nemmeno dalla stessa Armenia) come strumento di negoziato per una pace duratura. A questo il governo e l'assemblea parlamentare dell'Azerbaigian hanno risposto con dichiarazioni non meno dure nei confronti della Francia, fino a citare crimini coloniali francesi e a proporre di discutere di una presunta politica islamofoba della Francia nell'Organizzazione per la Cooperazione Islamica e nell'Organizzazione degli Stati Turchi. È quindi stato annullato l'incontro previsto per il 7 dicembre tra il primo ministro dell'Armenia Pashinyan, il presidente dell'Azerbaigian Aliyev, il presidente francese Macron e il presidente del Consiglio Europeo Michel; tuttavia, è ragionevole attendersi che i colloqui possano riprendere in tempi brevi.

## Il ruolo di Iran e Turchia

A contribuire alla riduzione dell'influenza finora preponderante di Mosca nella regione è anche la crescita del ruolo della Turchia: non soltanto per il suo deciso sostegno all'Azerbaigian, ma anche con un cambiamento che potrebbe assumere portata storica nel

suo atteggiamento nei confronti dell'Armenia - con la quale non ha mai stabilito relazioni diplomatiche per il proprio rifiuto di accettare la definizione di 'genocidio' per le deportazioni e lo sterminio degli armeni dell'impero ottomano negli anni 1915-1917. Nel dicembre 2021 i due stati hanno nominato degli inviati speciali per la normalizzazione delle relazioni, con l'assenso dell'Azerbaijan. Proprio il fatto che l'Azerbaijan ha potuto riconquistare, anche grazie all'impiego di droni e di assistenza militare turca, la maggior parte del territorio del Karabakh, la cui occupazione da parte armena non era mai stata riconosciuta dalla Turchia, ha infatti eliminato uno dei maggiori ostacoli all'avvicinamento tra Ankara e Yerevan. I due ministri degli Esteri si sono poi incontrati ad Antalya nel marzo 2022 per parlare di un processo di "normalizzazione senza precondizioni" (con ciò significando, in particolare, che non si considererà la questione del riconoscimento del genocidio); e il 1° luglio a Vienna gli inviati speciali hanno concordato l'apertura del loro confine comune, chiuso dal 1993, per i cittadini di paesi terzi e l'inizio in tempi brevi di voli cargo diretti tra i due paesi. I voli passeggeri, interrotti solo dal 2020, sono ripresi dal febbraio 2022. Negli ultimi trent'anni il commercio fra Turchia e Armenia, in cui quest'ultima è soprattutto importatrice, si è svolto in modo indiretto essenzialmente attraverso la Georgia: nel 2021, per l'Armenia è stato inferiore all'1% del totale del proprio scambio commerciale, in parte a causa di un divieto temporaneo di importazione (escluse le materie prime) imposto da Yerevan all'inizio di quell'anno e cancellato nel gennaio 2022; a seguito dell'apertura del confine, tale quota potrebbe salire a circa il 10%.

Nel corso del 2022 l'Iran ha mostrato un più diretto coinvolgimento nella regione, mantenendo la tradizionale vicinanza all'Armenia ma insieme cercando pragmaticamente accordi con l'Azerbaijan (nonostante forti tensioni durante il conflitto del Nagorno-Karabakh) e operando d'intesa con la Federazione Russa per consolidare la rotta commerciale e strategica Nord-Sud, che da Mosca attraversa il Caucaso per giungere a Teheran. Con la Georgia l'Iran ha peraltro uno scambio commerciale in crescita, mentre di particolare rilevanza per entrambi gli stati è lo sbocco in Georgia della rotta di transito dal Golfo Persico al Mar Nero.

In marzo l'Iran ha firmato con l'Azerbaijan un accordo per la realizzazione in territorio iraniano di un tratto autostradale e di una linea ferroviaria fra i distretti del Karabakh reintegrati nell'Azerbaijan e l'exclave azera di Nakhichvan, oltre ad alcuni ponti sul fiume Aras (che scorre lungo i confini fra Turchia, Armenia, Azerbaijan e Iran). Tali collegamenti rappresentano un'alternativa al progetto del cosiddetto "corridoio di Zangezur", che porterebbe dal Karabakh al Nakhichvan attraverso la regione di Syunik dell'Armenia meridionale – cosa che né l'Armenia né l'Iran accetterebbero facilmente, temendo che possa comportare mosse espansionistiche azere. Peraltro, secondo una clausola dell'accordo di cessate il fuoco del novembre 2020, la supervisione dei collegamenti di trasporto fra Armenia e Azerbaijan è affidata al servizio di frontiera della Federazione Russa. L'Iran prevede inoltre di completare entro il 2023 (dopo anni di ritardi per problemi di bilancio) l'ultimo tratto nel proprio territorio della ferrovia che da Qazvin raggiunge il confine dell'Azerbaijan ad Astara e da lì prosegue verso la Russia – parte del ramo occidentale dell'*International North-South Transport Corridor* (INSTC), di 7.200 chilometri, che si snoda dalla Finlandia all'India con un importante nodo marittimo a Bandar Abbas, sul Golfo Persico.

La necessità di un certo riavvicinamento all'Azerbaijan non preclude per l'Iran il proseguimento di strette relazioni con l'Armenia. In diversi incontri a Yerevan in marzo, aprile e maggio 2022 fra i ministri dei due paesi competenti per industria, commercio, energia, trasporti, infrastrutture, economia e finanze sono stati discussi una serie di accordi di cooperazione per la realizzazione di nuovi collegamenti stradali e ferroviari e un aumento del commercio bilaterale, che si stima possa raggiungere un volume complessivo di 3 miliardi di dollari. Nel campo energetico, l'Iran in base a un accordo del 2004 esporta gas naturale verso l'Armenia e dal maggio 2022 ha aumentato tali forniture; a sua volta l'Armenia, che dispone di una centrale nucleare di epoca sovietica la cui operatività è stata più volte prorogata e che in base ad accordi con la Federazione Russa ha in costruzione nuovi reattori, esporta elettricità in Iran. Il 1° novembre, in occasione di una visita a Teheran del primo ministro armeno Nikol Pashinyan e del suo incontro con il presidente iraniano Ebrahim Raisi, un Memorandum d'Intesa ha

confermato ed esteso questo accordo. Le parti hanno anche discusso dei passi per espandere i legami commerciali ed economici nei settori dell'agricoltura e dell'edilizia; Pashinyan ha apprezzato le politiche del governo iraniano circa la comunità armena in Iran, ha definito i legami amichevoli tra Yerevan e Teheran “un brillante esempio di cooperazione e amicizia tra civiltà cristiana e islamica” e ha invitato Raisi a visitare prossimamente l'Armenia.

## L'influenza della Cina e degli Emirati arabi

Mentre gli stati del Caucaso sono in varia misura coinvolti in partenariati bilaterali o multilaterali sia con paesi e alleanze occidentali che con le potenze regionali, negli ultimi anni sono cresciuti notevolmente gli interessi e gli investimenti da parte di attori geograficamente lontani, ma con grande capacità finanziaria. Se società degli Emirati Arabi Uniti hanno investito alcuni miliardi di dollari soprattutto nello sviluppo turistico in Georgia, nella produzione di energia rinnovabile in Armenia e in Azerbaigian e nello sviluppo di una zona economica extra-doganale presso il porto di Baku, con l'Azerbaigian la cooperazione emiratina sembra destinata ad estendersi anche nel settore della difesa, come accennato in diversi incontri fra i ministri competenti. In questo è già molto avanzata la presenza della Cina, che ha venduto all'Azerbaigian sistemi missilistici prodotti in Turchia e in Bielorussia su licenza cinese.

L'interesse strategico della Cina si sviluppa tuttavia particolarmente nel settore delle comunicazioni, con infrastrutture di trasporto terrestre e marittimo nell'ambito del Corridoio Centrale della *Belt and Road Initiative* (con investimenti, tra l'altro, nel potenziamento del porto di Baku e della ferrovia Baku-Tbilisi-Kars) e di transito delle telecomunicazioni attraverso la “Via della Seta digitale”. La Cina sta cercando di imporre nel Caucaso la propria tecnologia 5G, in competizione con gli Stati Uniti e sollevando preoccupazioni da parte della NATO per i relativi aspetti di sicurezza informatica.

## Abkhazia e Ossezia del Sud

L'UE mantiene in Georgia una missione di monitoraggio civile (EUMM) dalla fine della guerra tra Russia e Georgia dell'agosto 2008, sulle linee di confine amministrative del paese con le regioni separatiste Abkhazia e l'Ossezia Meridionale. Per affrontare le questioni sorte dal conflitto furono lanciate già nell'ottobre di quell'anno le Discussioni Internazionali di Ginevra (GID), presiedute congiuntamente da OSCE, UE e ONU, con i rappresentanti di Georgia, Russia, province separatiste e Stati Uniti. In questo ambito, la Georgia dal novembre 2010 si è impegnata unilateralmente a non usare la forza, mentre la Federazione Russa si rifiuta di farlo, sostenendo di non essere parte del conflitto e invitando la Georgia a firmare trattati con le due autoproclamate repubbliche - cosa impossibile per la Georgia che non le riconosce. L'invasione su larga scala dell'Ucraina ha ulteriormente rallentato il lavoro della piattaforma di Ginevra, il cui 57° incontro è previsto per il febbraio 2023.

## Conclusioni

Nell'auspicabile superamento del conflitto del Karabakh, gli aiuti finanziari dell'UE sono rilevanti non solo per l'Armenia, ma anche per l'Azerbaijan, il cui PIL nel 2022 è salito a circa 76 miliardi di dollari dai 54 miliardi dell'anno precedente soprattutto per l'aumento delle sue esportazioni di gas (nonostante una riduzione della produzione di petrolio), ma che dovrà investire molto per la ricostruzione e la riorganizzazione dei distretti tornati sotto il suo controllo. Entrambi i paesi si trovano inoltre a fronteggiare la questione umanitaria degli sfollati, del loro ritorno a località che avevano dovuto abbandonare o della loro integrazione in un nuovo contesto. Il trattato di pace fra i due stati comporterebbe il riconoscimento reciproco dell'integrità territoriale e, quindi, dell'appartenenza del Nagorno Karabakh all'Azerbaijan, con l'intesa di definire prossimamente uno status di larga autonomia e di pieno rispetto dei diritti della componente etnica armena: un campo in cui l'esperienza di diversi stati dell'UE, inclusa in particolare quella italiana, potrebbe essere di esempio.

Il 19 dicembre ha completato il proprio mandato la missione di monitoraggio dell'UE, avviata 60 giorni prima, lungo il lato armeno del confine con l'Azerbaijan. Tuttavia, l'Alto rappresentante dell'UE per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Josep Borrell, ha dichiarato l'inizio di una nuova fase di impegno e reso noto che una squadra di transizione, rimasta sul campo, preparerà il terreno per una missione a lungo termine con l'obiettivo di contribuire a una pace sostenibile.

Alla normalizzazione dei rapporti fra Armenia e Turchia continueranno a lavorare nel corso del 2023 i rappresentanti speciali dei due stati, che dovranno però tenere conto anche di un eventuale cambiamento della politica turca dopo le elezioni presidenziali e parlamentari previste in maggio.

La limitata possibilità della Federazione Russa di intervenire nella regione a causa della guerra in Ucraina spinge intanto l'Armenia sia ad esplorare la possibilità di nuove forniture di armi da parte di Cina e India, sia a richiedere un maggiore coinvolgimento, oltre che dell'UE, di Francia e Stati Uniti. L'interesse statunitense in proposito è stato evidenziato, in particolare, dalla visita in Armenia nel settembre 2022 di una delegazione del Congresso guidata dall'allora presidente della Camera dei Rappresentanti, Nancy Pelosi.

L'evoluzione della situazione in Iran potrebbe avere ripercussioni in tutti e tre gli stati del Caucaso. Un'eventuale marginalizzazione e repressione della minoranza azera, che costituisce circa un quarto della popolazione iraniana e che ha spesso rivendicato maggiori diritti linguistico-culturali e - pur praticando l'Islam sciita - mostrato una certa insofferenza per l'Islamismo politico, accrescerebbe le tensioni sia all'interno del paese che nei suoi rapporti con l'Azerbaijan e con la Turchia. Nel novembre 2022 i servizi di intelligence di Baku hanno annunciato lo smantellamento di una rete spionistica iraniana che raccoglieva informazioni su forze armate e infrastrutture energetiche, specificando che almeno due degli arrestati avevano anche ricevuto indottrinamento religioso in Iran.



# CORNO D'AFRICA

a cura di **Luciano Pollichieni**



## Key takeaways



### **Accordo di pace in Tigray**

Dopo due anni, termina la guerra del Tigray. Adesso Abiy vuole ricucire con Mekelle per il processo di ricostruzione



### **Transizione in Sudan**

Militari e civili trovano un accordo d'intenti ma devono farlo funzionare; Khartoum cerca alleati per superare la crisi economica.



### **Elezioni**

Il Kenya sceglie Ruto, la Somalia Hassan Sheikh. Il primo rafforza Nairobi come mediatore regionale, il secondo cambia approccio all'insurrezione e alle relazioni internazionali di Mogadiscio

Sono diversi gli elementi chiave che hanno definito gli equilibri di potere nella regione nel 2022. Tra questi quelli maggiormente rilevanti sono: la guerra in Tigray e il successivo accordo di pace, la transizione politica in Sudan con il relativo accordo tra militari e opposizioni civili di dicembre, le elezioni presidenziali con le alternanze di governo in Somalia e Kenya, il cambio di passo nella lotta contro al-Shabaab.

## Offensiva e tregua in Tigray

Durante i primi mesi dell'anno i belligeranti sono rimasti bloccati in una situazione di stallo con il governo federale etiope incapace di riprendere il controllo del Tigray e il Tigray People's Liberation Front che a sua volta non è riuscito a rompere l'assedio, replicando i successi della controffensiva dell'anno precedente. Tuttavia, all'interno del conflitto si sono inserite due dinamiche che hanno modificato gli equilibri sul campo. In primo luogo, l'ingresso ancora più deciso dell'Eritrea all'interno del conflitto a fianco del governo federale di Abiy Ahmed, caratterizzato dalla creazione di un comando congiunto per l'offensiva sul Tigray la cui esistenza è stata ufficializzata nell'autunno del 2022 ma che era attivo almeno da inizio anno. Le forze armate di Asmara, vere comandanti dell'offensiva, non hanno lesinato mezzi e uomini nel conflitto con il TPLF, garantendo all'offensiva di Addis Abeba quello slancio che non poteva ottenere contando solo sui propri effettivi. La seconda dinamica è quella dello strangolamento del Tigray tramite il blocco agli aiuti umanitari da parte del governo federale. In questo frangente sono emersi i limiti della comunità internazionale rispetto alla mediazione tra le parti. Più precisamente, la guerra nel Tigray ha messo in una forte crisi di credibilità le istituzioni del meccanismo di Pace e Sicurezza dell'Unione Africana che sono rimaste inerti per la maggior parte del conflitto, mostrando una scarsa volontà a dar vita ad una mediazione che si discostasse troppo dalle posizioni del governo etiope. L'UA ha giocato un ruolo più decisivo a livello diplomatico, solo dopo le forti e costanti pressioni esercitate dal governo ameri-

cano<sup>276</sup>e dall'Unione Europea, così come dai principali media internazionali. Anche durante il varo della cosiddetta “tregua umanitaria a tempo indefinito” tra febbraio e maggio<sup>277</sup>, è apparso evidente come il governo di Abiy Ahmed non fosse incline, almeno in quella fase, ad accettare mediazioni sostanziali e che la tregua indefinita non fosse altro che un espediente per guadagnare tempo e riarmarsi in vista dell'offensiva finale. La rottura della linea del fronte nell'area di Scirè in autunno ha modificato sostanzialmente l'equilibrio militare sul campo a favore dell'esercito etiopio e dell'alleato eritreo spingendo il TPLF a fare importanti concessioni nell'accordo di Pretoria al fine di arrivare a una tregua. Anche il governo federale etiopio, ha compreso che un accordo con il TPLF era nel suo migliore interesse, non solo considerando il vantaggio militare acquisito sul campo ma anche a causa dell'imperversare della crisi finanziaria ed economica nel paese. Infatti, tutte le principali organizzazioni finanziarie internazionali hanno posto il raggiungimento della pace in Tigray come condizione imprescindibile per la ripresa degli aiuti economici all'Etiopia. In questo contesto, va sottolineato come l'Eritrea abbia dimostrato come nonostante la statura geografica e demografica ridotta sia capace di giocare un ruolo militare decisivo. Infatti, si può affermare che senza il supporto militare di Asmara il governo di Addis Abeba avrebbe perso la guerra. Tuttavia, il regime di Afwerki, non ha centrato il suo obiettivo iniziale: l'annientamento del TPLF, che è invece sopravvissuto alla guerra. L'accordo di Pretoria stipulato a novembre prevede una smobilitazione completa e il ritiro dal Tigray di tutti gli attori armati che non siano le forze del governo federale etiopio (quindi anche delle milizie Amhara e delle forze eritree seppur non esplicitamente menzionate nel testo), così come il ristabilimento del controllo delle autorità governative sulle principali infrastrutture della regione. Le truppe eritree si sono ritirate da alcuni dei principali centri abitati in Tigray ma rimangono ancora all'interno dello stato, mentre le milizie Amhara e

276. *Executive Order on Imposing Sanctions on Certain Persons With Respect to the Humanitarian and Human Rights Crisis in Ethiopia*, White House, 2022.

277. Pollichieni, L., *Divergenze parallele: come l'Etiopia cerca la pace mentre gli etiopi preparano la guerra*, Fondazione Med-Or, 2022.

Afar hanno quasi del tutto abbandonato il teatro bellico. Va segnalato inoltre come, l'intensificarsi delle relazioni tra il primo ministro Abiy Ahmed e il TPLF in seguito all'accordo di Pretoria costituisca motivo di preoccupazione per il governo di Asmara che ora teme il ritorno dell'isolamento regionale. Se n'è accorta Mosca, che nel corso dell'ultimo anno ha cementato ulteriormente i suoi rapporti con il regime di Afwerki, il quale ha votato costantemente a supporto dell'invasione russa dell'Ucraina alla maggior parte delle risoluzioni presentate all'Assemblea Generale dell'ONU<sup>278</sup>.

I successivi vertici di Nairobi hanno poi dato forma in maniera più dettagliata a tempi e modi della normalizzazione tra Mekelle e Addis Abeba. Questi vertici sono riusciti a scongiurare il rischio di una guerriglia prolungata che era stata minacciata dai vertici militari del TPLF e a rafforzare il canale di dialogo aperto tra Etiopia e Tigray. La riapertura di questo canale ha portato nel lungo termine a un riavvicinamento tra il governo federale etiope e il TPLF salvaguardando l'attuale assetto istituzionale basato sul federalismo etnico che ha garantito al gigante del Corno anni di relativa stabilità politica e su cui è stato possibile costruire una crescita economica rimarchevole<sup>279</sup>. In questo senso, il governo di Abiy Ahmed sembra aver abbandonato il disegno politico di una riforma costituzionale che desse vita a un regime di governance maggiormente accentrato. Un progetto, quest'ultimo, che si è scontrato con i malumori dei principali gruppi etnici, specialmente degli Oromo. Infatti, parallelamente allo sviluppo del conflitto nel Tigray non va dimenticato come si siano approfondite le tensioni tra Oromo ed Amhara così come nella regione dell'Afar dove le violenze etniche hanno già fatto centinaia di morti. I vertici di Nairobi hanno anche ribadito la capacità di mediazione keniota sotto la guida dell'ex presidente Uhuru Kenyatta, vero facilitatore della pace tra TPLF e governo federale. La mediazione di Uhuru Kenyatta ha anche aperto la strada ai successivi incontri per il monitoraggio della tregua tra TPLF e Governo Federale che si sono tenuti in Tigray nei mesi di novembre e dicembre e che hanno aperto la possibilità di un effettivo reintegro del TPLF sulla scena politica nazionale.

---

278. *Russian Special Envoy Met with President Isaias*, Tesfa News, 2022.

279. Nunis, V., *Ethiopia's economy battered by Tigray war*, BBC, 2022.

## Transizione in due atti in Sudan

Il secondo evento rilevante dell'anno è quello della transizione in Sudan dove il primo dicembre è stato firmato l'Accordo di Riconciliazione tra il Consiglio Sovrano e le opposizioni civili della coalizione delle Forces for Freedom and Change (FFC). L'accordo s'inserisce in un momento storico complesso sul piano politico interno, dato che insieme al perdurante stato di agitazione l'ultimo anno ha messo in luce le divergenze tra le file dei militari con da una parte la figura di Hamdan Dagalo "Hemedti", capo del gruppo paramilitare delle RSF, e dall'altro quella del capo del Consiglio Sovrano del Sudan Abdel Fattah al-Burhan, una divisione che si riflette sia in termini di politica interna che nelle relazioni internazionali del paese. Da una parte, "Hemedti", continua a rifiutare l'integrazione delle sue milizie all'interno delle forze armate nazionali e spinge per trovare un accordo con le opposizioni civili che faccia leva soprattutto sui "popoli delle periferie", cioè sui fedelissimi delle RSF in aree come il Darfur; dall'altra, al-Burhan preme per una riconciliazione che salvaguardi il ruolo dell'esercito all'interno della politica nazionale, non escludendo un'alleanza strategica con gli islamisti e i sostenitori del deposto al-Bashir che quest'anno sono stati parzialmente reintegrati nell'amministrazione pubblica. È dunque in questo contesto che l'accordo di dicembre mediato dal quartetto Emirati Arabi Uniti, Arabia Saudita, Regno Unito e Stati Uniti ha portato a un superamento dell'impasse politica. Le opposizioni civili hanno offerto una prova di resilienza non interrompendo mai la mobilitazione sin dalla deposizione del primo ministro Abdullah Hamdok nell'ottobre del 2021, ma hanno dimostrato di essere un blocco frammentato in occasione dell'accordo. Sebbene la maggioranza dei partiti abbia sottoscritto l'Accordo di Riconciliazione di dicembre, infatti, quelli delle periferie, le ali oltranziste del movimento e gli islamisti hanno rifiutato la mediazione adducendo motivazioni differenti. Analizzando il testo dell'accordo restano in effetti evidenti alcune mancanze. Il testo resta molto vago sulle tempistiche della transizione così come sul ruolo effettivo che l'esercito avrà nel futuro del paese. L'intesa va quindi vista più come un accordo di principio, una tappa nell'ambito della transizione piuttosto che come una mediazione defini-

tiva. Va inoltre sottolineato come il Sudan attraversi un momento di forte crisi economica dovuto non solo all'impasse politica ma anche alle conseguenze dell'invasione russa dell'Ucraina sul piano finanziario e della food security. In questo contesto, da una parte il Sudan ha potuto contare sul sostegno di alcuni partners internazionali, tra cui spicca il ruolo degli Emirati Arabi Uniti. Gli EAU, infatti, non hanno fatto mancare il sostegno finanziario al paese con iniezioni di liquidità (stimate tra i 180 e i 250 milioni di dollari) concordate durante la visita di Abdel-Fattah Al-Burhan per l'Expo di Dubai a marzo<sup>280</sup>, che hanno scongiurato il collasso del sistema bancario sudanese. La cifra sborsata dagli EAU è di gran lunga inferiore rispetto al flusso d'investimenti che gli Abu Dhabi immetteva nel paese prima della rivoluzione del 2019 (calcolato nel valore dei miliardi), ma il tempismo con cui la liquidità è stata iniettata nel sistema mostra una conferma della centralità di Khartoum all'interno del calcolo strategico regionale emiratino. L'aggravarsi della crisi economica e dell'insicurezza alimentare (con relativo malcontento degli agricoltori verso il governo in carica) è stato paradossalmente un fattore di facilitazione delle mediazioni spingendo i militari a una conciliazione con le opposizioni che garantisse il ripristino dell'afflusso degli investimenti esteri così come degli aiuti allo sviluppo. Anche sul piano internazionale, la postura del Sudan è stata influenzata dalla differenza di visioni tra i vertici militari (al-Burhan e Dagalo). Nelle ore immediatamente successive all'invasione dell'Ucraina, il generale "Hemedti" volava a Mosca per suggellare l'avvicinamento alla Russia (rispetto a cui resta ancora aperto il dossier per la costruzione di una base navale a Port Sudan<sup>281</sup>), contraddicendo in modo evidente la postura di Al-Burhan che ha invece dettato al Sudan la linea della neutralità in merito all'invasione anche all'Assemblea Generale dell'ONU. Tuttavia, la condanna unanime e le sanzioni comminate contro Mosca hanno spinto le RSF così come i sostenitori di 'Hemedti' a un atteggiamento più cauto nelle loro relazioni con il Cremlino. Khartoum ha dovuto anche fare i conti con l'isolamen-

---

280. *UAE to inject money in Sudanese banks: minister*, Sudan Tribune, 2022.

281. Detsch, J., Gramer, R. e Mackinnon, A., *Russia's Dreams of a Red Sea Naval Base Are Scuttled—for Now*, Foreign Policy, 2022.

to internazionale legato alle problematiche della transizione ed il congelamento della membership sudanese nell'Unione Africana che il governo cercherà di superare nel tempo più breve possibile. In questo contesto, vanno considerate anche le turbolenze con i vicini. A giugno, si sono registrati scontri tra l'esercito etiopico e quello sudanese nella zona del confine di al-Fashaga, successivamente risolte durante un meeting dell'IGAD a Nairobi. Sussiste ancora invece la distanza tra Addis Abeba e Khartoum in merito alla questione della GERD su cui è attiva la mediazione emiratina.

## Le elezioni in Kenya

Il 9 agosto del 2022, i cittadini kenioti si sono recati alle urne per eleggere il nuovo presidente. L'elezione ha visto contrapporsi il vicepresidente uscente William Samoei Ruto contro il leader dell'Azimio Movement, Raila Odinga, alla sua quarta corsa elettorale per la presidenza. La competizione elettorale è stata caratterizzata da alcune dinamiche favorevoli all'elezione di Ruto che si è presentato come candidato antisistema capitalizzando sull'endorsement che il presidente uscente Kenyatta ha garantito al suo avversario. Partendo da questo stato delle cose, Ruto è riuscito a portare avanti la sua retorica sulla "*hustler nation*" contrapposta a quella dei figli dei padri fondatori (il tandem composto da Kenyatta e Odinga) lontana dalle priorità dell'uomo comune. Al termine di uno spoglio caratterizzato da ritardi e polemiche (incluso un ricorso alla corte suprema di Nairobi, respinto integralmente) William Ruto è stato eletto per succedere a Uhuru Kenyatta alla guida del paese. Il processo elettorale, al netto delle polemiche, riflette una certa maturità della democrazia keniota che ha portato a termine il processo elettorale in maniera pacifica e dando vita a una transizione per certi versi storica. Infatti, quella tra Kenyatta e Ruto non va interpretata come una transizione di poteri puramente partitica ma anche etnica, caratterizzata dall'arrivo di un nuovo establishment proveniente in larga parte dai Kalenjin, che interrompe il dominio dei Kikuyu all'interno dell'amministrazione del Kenya che andava avanti dalla decolonizzazione. Sebbene il fattore etnico resti influente nella politica keniota, occorre sottolineare come il dibattito elettorale sia stato caratterizzato mag-

giormente dalle problematiche economiche (prevalentemente la bassa crescita e la disoccupazione giovanile alta) che hanno alimentato i dubbi crescenti della popolazione, incluso l'elettorato giovane dei Kikuyu, in merito al vecchio establishment. Ulteriore fattore che prova la maturità della democrazia keniota. Il vincitore Ruto eredita una nazione che attraversa un momento storico complesso. Da una parte, Nairobi esercita un ruolo di primo piano nelle dinamiche regionali come l'allargamento della East African Community, ed è un mediatore di punta nei principali conflitti del Corno d'Africa e dei Grandi Laghi (Tigray e Repubblica Democratica del Congo)<sup>282</sup>. In seguito alla guerra civile del Tigray e alla conseguente crisi etiopie, il Kenya è diventato il partner privilegiato di USA e UE nella regione: una partnership che è stata ribadita anche in occasione della guerra in Ucraina con le dure prese di posizione del Kenya contro Mosca sia all'Assemblea Generale che al Consiglio di Sicurezza. A riprova di questa special relation, va ricordato come il Kenya stia mediando per conto di Washington e Bruxelles anche su alcuni dossier difficili come quello della transizione in Sud Sudan dove l'amministrazione Biden vorrebbe un superamento della figura del presidente Salva Kiir. Ruto ha continuato su questo solco seguendo con un grande attivismo diplomatico che a pochi mesi dalla sua elezione lo ha portato a rinsaldare le relazioni con gli Emirati Arabi Uniti, a mediare per il ritiro delle truppe eritree dal Tigray e per far rientrare il governo di Asmara nell'IGAD, così come a lanciare l'operazione di peacekeeping dell'EAC in Repubblica Democratica del Congo guidata da Nairobi. Al tempo stesso, il paese vive un momento di crisi economica profonda su cui Ruto ha giocato buona parte della propria campagna elettorale, caratterizzato anche da un aumento della pressione sul debito pubblico che è detenuto in gran parte dalla Cina che ha finanziato diversi progetti infrastrutturali nel paese. La ricetta di Ruto per risolvere l'economia è trascritta nel suo manifesto del *Kenya Kwanza* (*prima il Kenya*)<sup>283</sup> che promette di

---

282. Mosero, R., *In Kenya's 2022 Elections, Technology and Data Protection Must Go Hand-in-Hand*, Carnegie Endowment for International Peace, 2022.

283. *Kenya Kwanza manifesto*, United Democratic Alliance, 2022.

liberare le forze del libero mercato grazie a una massiccia opera di deregolamentazione e di sburocratizzazione del sistema amministrativo<sup>284</sup>. Tuttavia, in quest'ambito, i primi mesi di governo del nuovo presidente sembrano averne modificato sensibilmente la postura politica. Da una parte, infatti, le prime riforme economiche intraprese, come la cancellazione dei sussidi sul carburante, hanno provocato un drastico aumento dell'inflazione<sup>285</sup> oltre al crollo del valore dello scellino keniota<sup>286</sup>. Il peggioramento dell'economia sembra aver spinto Nairobi a una postura più conciliante nei confronti di Pechino (tra i maggiori detentori del debito del Kenya) che invece era stata oggetto delle critiche del presidente durante la campagna elettorale. Insomma, al netto della retorica e complice una congiuntura internazionale complessa, la presidenza di Ruto è apparsa meno rivoluzionaria di quanto promesso.

## Le elezioni in Somalia

Le elezioni somale, hanno visto prevalere l'ex presidente Hassan Sheikh Mohamud contro l'uscente Mohammed Abdullahi "Farmaajo". Il cambio di passo della nuova presidenza è stato evidente sul piano interno con una ripresa decisa delle operazioni militari contro al-Shabaab in aperta discontinuità con l'approccio di 'Farmaajo'. Infatti, come promesso nel suo programma elettorale, Hassan Sheikh ha deciso di avviare una lotta senza quartiere contro la branca somala di Al-Qaeda, respingendo ogni tentativo di riconciliazione da parte del governo con il gruppo<sup>287</sup>. Negli ultimi mesi dell'anno, grazie anche alla ripresa dell'impegno militare americano in Somalia, le truppe somale sono riuscite ad ottenere

---

284. *Ibid.*

285. Herbling, D., *Inflation Surprise of 9.6% in October May See Kenya Hike Rates*, Bloomberg, 2022.

286. Herbling, D., *Kenya's Forex Reserves Drop Below Key Level for First Time Since 2015*, Bloomberg, 2022.

287. *Somalia's new president vows to beat back jihadists, then talk to them*, The Economist, 2022.

successi rimarchevoli<sup>288</sup> nel centro e nel sud del paese riuscendo a capitalizzare sulle rivolte contro i jihadisti che sono state guidate dai notabili delle aree rurali dove la popolazione è crescentemente insofferente alle confische sui raccolti e al reclutamento forzato della gioventù. Resta tuttavia da valutare quanto le conquiste ottenute dall'esercito somalo impatteranno sulle capacità effettive di al-Shabaab in termini finanziari e militari. Nonostante i risultati positivi ottenuti sul campo, le forze armate di Mogadiscio continuano a scontare l'assenza di equipaggiamenti adeguati a far fronte all'insurrezione così come sull'insufficienza numerica degli effettivi 'abili e arruolati'. Fattori, questi, destinati a pesare sempre di più nell'ambito della campagna contro l'insurrezione specialmente in vista del ritiro della missione dell'Unione Africana, l'ATMIS, che dovrebbe lasciare il paese nel 2024<sup>289</sup>. La discontinuità con l'amministrazione 'Farmaajo' è stata evidente anche sul piano dei rapporti internazionali. Hassan Sheikh ha da subito denotato un certo attivismo incontrandosi con i principali leader regionali ma modificando alcuni elementi che avevano caratterizzato la precedente amministrazione. Hassan Sheikh ha assunto una postura più cauta nelle relazioni con l'Eritrea<sup>290</sup> che continua ad addestrare le truppe di Mogadiscio nonostante in molti temano che l'addestramento dei somali da parte dell'Eritrea potrebbe essere usato da Asmara per stravolgere ulteriormente gli equilibri etnici della regione: un timore che è particolarmente vivo per lo stato di Gibuti che teme che l'uso del fattore etnico da parte dell'Eritrea contro le sue istituzioni. Al tempo stesso però, Hassan Sheikh ha posto fine all'alleanza tripartita con Etiopia ed Eritrea rivendicando un maggior margine di manovra nel Corno. La nuova presidenza della Somalia ha anche ribaltato le relazioni del predecessore con gli stati del Golfo, allentando sensibilmente i rapporti con il Qatar (uno dei principali sponsor di 'Farmaajo') a favore di un

---

288. Hochet-Bodin, N., *Somalia: Breakthrough in the war against Al-Shabab*, Le Monde, 2022. |

289. *Somalia's president wants help to fight Africa's terrorist groups*, The Economist, 2022.

290. *Eritrea: President Hassan Sheikh Visited Somali Troops Trained in Eritrea*, All Africa, 2022.

progressivo riavvicinamento verso gli Emirati Arabi Uniti. Hassan Sheikh ha inoltre puntato a ridare slancio al ruolo svolto dall'IGAD come attore per la stabilizzazione regionale ed ha sensibilmente rafforzato la partnership con il Kenya grazie, tra l'altro, al ripristino del redditizio commercio del khat in seguito all'incontro bilaterale di luglio con il presidente uscente Kenyatta. La nuova amministrazione punta quindi a dare forma a questo nuovo corso, contando su un supporto crescente delle principali potenze regionali unito a un prosieguo delle partnership storiche del paese - come quella con la Turchia - o al rinvigorismento di altre datate - come quella con gli Stati Uniti che stanno sostenendo le iniziative di Hassan Sheikh dopo un peggioramento delle relazioni con bilaterali verificatosi sotto la presidenza 'Farmaajo' a causa dei continui ritardi nella tenuta delle elezioni.



# SAHEL

a cura di **Luciano Pollichieni**

---

## Key takeaways



---

### **L'epidemia dei golpe e il baluardo del Niger**

Il Burkina Faso sperimenta due golpe in un anno; il Niger, in controtendenza, lancia un ambizioso piano di sviluppo



---

### **L'offensiva dello Stato Islamico**

Mentre i militari prendono il potere, lo Stato Islamico cerca di risollevarsi; solo i tuareg sbarrano il passo ai soldati del "califfato"



---

### **Wagner alla prova del Sahel**

Da potenziale game changer a fattore d'instabilità. Il metodo non doma le insurrezioni e crea problemi più gravi



---

### **Repressione**

I regimi di transizione rispondono alla crisi economica e securitaria inasprendo la repressione verso le opposizioni

---

Il 2022 ha messo in luce tre tendenze principali per la definizione degli equilibri geopolitici nella regione del Sahel: il susseguirsi dei colpi di stato, il ritorno in auge dello Stato Islamico e l'inasprimento della repressione verso società civile e opposizioni. Il filo conduttore tra queste tre macro-dinamiche resta lo scontro per procura tra Russia e Francia per l'influenza nel Sahel che al momento è caratterizzato da una fase di stallo. Se infatti in appena un anno, complice anche l'inizio della guerra in Ucraina, il metodo Wagner ha dimostrato di essere inadatto a fronteggiare l'insicurezza dilagante nella regione, d'altra parte Parigi non è riuscita ancora a recuperare il terreno perso in termini di credibilità presso le opinioni pubbliche locali, con il solo Niger saldamente ancorato all'orbita europea. Per l'Italia e l'UE il Sahel dimostra di rimanere una regione a geometria variabile dove sebbene la rispettiva influenza venga rimessa in discussione dalla crescente assertività russa e dal radicamento cinese esistono ancora alleanze solide. Se da un lato il biennio 2020-2022 è stato innegabilmente caratterizzato da un crescente sentimento francofobico, dall'altro il rapido fallimento del metodo Wagner e la crisi d'immagine del modello di sviluppo cinese stanno provocando una progressiva rimessa in discussione delle relazioni con Mosca e Pechino. In sintesi, il sentimento filorusso e filocinese spesso albergante nelle giunte dei paesi della regione è inversamente proporzionale a quello coltivato dalle popolazioni. In questo senso, il Sahel rappresenta in parte un'occasione mancata per l'Europa che ancora non è capace di andare oltre le partnership puramente securitarie. In sintesi, sebbene il modello europeo di supporto per la sicurezza regionale si dimostri alla prova dei fatti come quello più efficiente in termini di dotazioni e addestramento, Italia ed Europa scontano nel Sahel (come nel resto del continente) l'assenza di un modello di sviluppo più o meno univoco da proporre ai governanti africani. Alla radice di questa mancanza, l'incapacità dei vertici decisionali europei di percepire l'asse geopolitico nord-sud del Mediterraneo come un circuito, fatto di interconnessioni anche quando attraversato da dinamiche globali che travalicano il mediterraneo (democrazia, cambiamento climatico, sicurezza, ecc.). In sintesi, sebbene paradossalmente la crescita della presenza degli attori extraeuropei metta in mostra i limiti dei loro modelli di partnership, questa non potrà considerarsi una vittoria per i partner europei se

non saranno pronti a proporre un modello alternativo e flessibile di partnership. In questo senso, per la geopolitica del Sahel vale quello che avviene sul campo: ogni vittoria e ogni sconfitta è solo temporanea se non sorretta da una visione di lungo periodo.

## Golpe e controgolpe in Burkina Faso

Dopo i golpe di fine 2021 in Guinea e Mali, le forze armate del Burkina Faso hanno depresso in gennaio il governo democraticamente eletto del presidente Roch Marc Christian Kaboré. Il governo legittimo ha scontato la sua incapacità nel fronteggiare l'espandersi dell'insurrezione nel Liptako-Gourma (la cosiddetta zona delle tre frontiere dove s'intersecano i confini di Niger, Mali e Burkina Faso), ma anche e soprattutto la sua inerzia nel risolvere le disfunzionalità statali e la corruzione che hanno influenzato le sue capacità di reazione rispetto al propagarsi della violenza armata. La crescente insoddisfazione da parte di una popolazione giovane e istruita e il senso di estraniamento delle forze armate hanno creato il clima perfetto per legittimare la presa del potere da parte dei militari, guidati dal tenente colonnello Paul-Henri Sandaogo Damiba<sup>291</sup>.

In termini regionali però, l'aspetto più rilevante del golpe di Ouagadougou è rappresentato dalla conferma del sentimento filorusso nella regione. Scesi in piazza per supportare il colpo di mano dei militari, sono stati infatti diversi i manifestanti che hanno sventolato bandiere russe in piazza, chiedendo l'intervento dei mercenari del Wagner Group sulla falsa riga di quanto avvenuto nel vicino Mali<sup>292</sup>. Una richiesta rispetto alla quale il governo composto da civili e militari guidato da Damiba è rimasto sordo, prediligendo un approccio filo-europeo e chiamando la popolazione a uno scatto d'orgoglio per respingere l'avanzata dei gruppi armati. Calcoli politici errati, l'incapacità del governo di Damiba di sovvertire la dinamica dell'insurrezione sul campo e l'inerzia degli sponsor occidentali nel fornire strumenti adeguati a fronteggiare i gruppi armati hanno aperto

---

291. Pollichieni, L., *Il Golpe, i Russi, la Piazza: perché i militari hanno ripreso il Burkina Faso*, Fondazione Med-Or, 2022.

292. *Ibid.*

la strada al secondo colpo di stato del settembre 2022. Ufficiali di rango inferiore a Damiba e ai suoi uomini hanno deciso di spodestare il governo di transizione a causa della persistente incapacità rispetto all'aumento dell'attivismo dei gruppi armati. Il golpe che ha portato alla guida del paese il capitano Ibrahim Traoré ha accentuato un aspetto già presente durante il primo golpe: il sentimento antifrancese e quello filorusso. Significativo, al riguardo, il fatto che durante l'assalto al palazzo presidenziale di Ouagadougou siano circolate una serie di informazioni false in merito alla presunta fuga di Damiba all'ambasciata francese, che è stata prontamente presa d'assalto da diverse centinaia di manifestanti<sup>293</sup>. Il governo entrante si è messo subito in mostra per una postura più possibilista rispetto alla cooperazione con Mosca, come dimostrato dalla nomina a primo ministro di Apollinaire Kyélem de Tambela, da sempre noto per le sue posizioni critiche rispetto alla Francia<sup>294</sup>, e che nei primissimi giorni del proprio ufficio ha dimostrato di essere restio nei confronti di partner da lui definiti come "non sempre fedeli"<sup>295</sup>.

## Il Niger in controtendenza

In controtendenza invece la situazione del Niger, sempre più ancorato all'orbita euro-atlantica e sempre più capace di accrescere la sua statura internazionale. Il governo guidato da Mohamed Bazoum punta a capitalizzare il suo nuovo ruolo di partner privilegiato dell'Occidente per raggiungere almeno tre risultati: a) portare avanti il dialogo con le frange meno estreme degli insorti sul suo territorio<sup>296</sup>; b) trasformare il nuovo spessore politico in una

293. *Protesters attack French Embassy in Burkina Faso after coup*, France24, 2022.

294. Wendpouré Nana, M., *Burkina : dix choses à savoir sur Kyélem Apollinaire de Tambèla, Premier ministre de transition*, Jeune Afrique, 2022.

295. *Luc Hallade: "We all have an interest in ensuring that Burkina remains standing"*, Africa News, 2022.

296. Boisbouvier, C. e Perelman M., *Mohamed Bazoum, président nigérien : «Le drapeau jihadiste pourrait aujourd'hui flotter sur Ménaka»*, France24, 2022.

crescita economica duratura e diffusa<sup>297</sup>; c) far avanzare l'agenda di riforme statali tra cui la lotta alla corruzione<sup>298</sup>. Per il momento, l'amministrazione nigerina è riuscita ad attrarre una serie di investimenti importanti da parte dei principali partner internazionali che tramite l'assistenza allo sviluppo e nel settore della sicurezza hanno mostrato, seppur in maniera implicita, di condividere le priorità dell'agenda Bazoum. In quest'ambito va sottolineato il supporto garantito al piano di sviluppo economico e sociale (PNDES 2022-2026) lanciato dall'amministrazione attuale che ha raccolto la cifra record di 23,5 miliardi di dollari da parte dei donors occidentali per progetti di miglioramento dell'economia del Niger. L'aggancio di Niamey ai partner occidentali è tuttavia controbilanciato da un'attenzione alle opportunità che arrivano al di fuori della comunità euro-atlantica. In questo senso va letta la conferma della partnership con l'azienda cinese CNPC per lo sviluppo del più grande oleodotto del continente che collegherà i giacimenti nel sud est del paese al golfo di Guinea arrivando in Benin, dove verrà commercializzato nel porto di Sèmè<sup>299</sup>. Un'infrastruttura dall'importante valore strategico soprattutto per le dinamiche geopolitiche interne al continente: è la prima volta, infatti, che il petrolio nigerino riesce a raggiungere le rotte commerciali marittime. Un quadro simile emerge anche in merito alla cooperazione in materia di difesa e all'approvvigionamento di armamenti con Turchia, Italia e Francia che si confermano tra i principali fornitori del Niger. L'anno appena trascorso ha evidenziato l'accresciuta rilevanza di Ankara come partner nel settore sicurezza e difesa per Niamey con la consegna dei primi droni Bayraktar all'aeronautica del Niger. Italia e Francia invece confermano le partnership con Niamey incentrate prevalentemente sulle questioni umanitarie e supportando la formazione del personale delle forze di sicurezza.

297. Châtelot, C., *A Paris, le Niger convainc ses partenaires de financer son plan de développement économique et social*, Le Monde, 2022.

298. *Rentrée judiciaire 2022-2023 au Niger : Le Président Bazoum exhorte les magistrats au respect de l'éthique de la justice*, Agence Nigerien de Presse, 2022.

299. *Niger-Benin Pipeline is 30% complete - Presidency of Niger*, Hawiliti, 2022.

za. Paradossalmente, pur restando un baluardo per le forze occidentali contro la penetrazione russa nell'area, il paese rimane un cliente importante anche per l'industria bellica di Mosca. Rispetto a quest'ultimo fattore va sottolineato come le autorità di Niamey abbiano asserito come la scelta di Mosca in quanto partner in quest'ambito resti dettata più da logiche economiche che non da una vera e propria comunione d'intenti. Questo è stato ribadito dallo stesso Bazoum nell'ambito del suo discorso del febbraio 2022 alla conferenza dei quadri a Niamey<sup>300</sup>. Il principale banco di prova per Bazoum, così come per gli altri governanti della regione, resta la lotta contro l'insurrezione. In questo senso, la combinazione tra elemento politico (iniziative di dialogo con i capi delle comunità di provenienza degli insorti) e militare (aumento della pressione e coordinamento delle iniziative con i partner regionali) sembra essere riuscita a contenere l'insurrezione che resta confinata alla regione delle tre frontiere e a quella del lago Ciad. Questo, tuttavia, non implica un'effettiva vittoria del Niger rispetto alle insurrezioni. L'approccio di Niamey alle attività di controinsorgenza, basato su una considerazione delle insurrezioni come un'emergenza interna e puramente legata all'emergere di nuove forme di criminalità piuttosto che su radici etniche o ideologiche, è indissolubilmente legato alla capacità del governo di migliorare radicalmente le performance delle istituzioni così come di conseguire una crescita economica stabile e duratura. Se anche solo uno di questi due elementi venisse meno, una vittoria sul piano militare verrebbe nei fatti vanificata. E in questo risiede la scommessa, ambiziosa, fatta dalle autorità di Niamey. O si fa il Niger o si muore.

## Califfi e Tuareg tra Francia e Russia

I colpi di stato e l'incapacità di alcuni governi della regione di porre un freno all'instabilità hanno favorito il ritorno in scena di un altro attore fondamentale nel Sahel: lo Stato Islamico. La locale propaggine del "califfato", lo Stato Islamico del Grande

---

300. Il discorso della Conferenza dei quadri è visibile al seguente link <https://www.youtube.com/watch?v=V9GRp6dMvLg>

Sahara (ISGS), era stata fiaccata dall'eliminazione, a settembre del 2021, del suo fondatore, Abu Walid Al-Sahrawi, per mano delle forze francesi<sup>301</sup>. Un evento che, unito alla pressione esercitata dalla rivale branca qaidista nel Sahel, il JNIM, aveva notevolmente compromesso le capacità di azione del gruppo<sup>302</sup>. Dopo essere entrato in una fase di semi-quiescenza caratterizzata principalmente da attacchi-lampo a ridosso della frontiera con il Niger, l'ISGS ha saputo capitalizzare l'allontanamento crescente da parte delle comunità Tuareg e Peul dai governi centrali. In questo contesto, il gruppo ha deciso di dare il via a un'offensiva di primavera che ha portato all'uccisione di oltre duemila civili<sup>303</sup> nell'area delle tre frontiere, in particolare sul versante maliano della regione, e ha conquistato alcune aree strategiche a cavallo tra Mali e Niger<sup>304</sup>. L'offensiva dello Stato Islamico ha confermato l'incapacità dei governi locali nel contenere l'espansione jihadista e ha ribadito come l'unica vera forza di contrapposizione sulla strada degli insorti sia rappresentata dai gruppi armati dei tuareg. Bisogna tuttavia evidenziare come, nel caso maliano, le relazioni tra il governo centrale di Bamako e i tuareg siano andate deteriorandosi quest'anno per almeno due motivi: 1) la convinzione del governo di transizione di Goita di poter fare a meno dei tuareg grazie all'appoggio del Wagner russo; 2) sul versante maliano, il progressivo senso di abbandono nutrito dai tuareg a fronte dell'ambiguità del governo golpista che non ha ancora sciolto il nodo circa il rispetto degli accordi di Algeri del 2016<sup>305</sup>. In merito al secondo punto si nota un crescente protagonismo dell'Algeria che anche a causa dell'insistenza francese sembra aver ripreso in mano il suo tradizionale ruolo di mediatore tra i tuareg e il governo di Bamako, che aveva abbandonato a segui-

301. Pollichieni, L., *Is France at risk of losing the Sahel?*, ISPI, 2021.

302. *Ibid.*

303. *Central Sahel (Burkina Faso, Mali and Niger)*, Global Center for the Responsibility to Protect, 1 dicembre 2022.

304. *Islamic State group 'trying to control' Mali-Niger border with series of attacks*, France24, 2022.

305. *Mali : les ex-rebelles de la CMA veulent une «réunion d'urgence» sur l'accord de paix d'Alger*, RFI, 2022.

to dell'inizio del malcontento popolare interno poi sfociato nelle proteste dell'Hirak. Va sottolineato, dunque, come la firma degli accordi di Roma del febbraio 2022 non abbia portato fin qui ai risultati sperati, e per il futuro prossimo della regione resta necessario dirimere la questione della coabitazione tra i tuareg e i governi del Sahel.

## Il metodo Wagner funziona veramente?

L'anno appena trascorso certifica il fallimento sul campo del cosiddetto metodo Wagner. Ad oggi l'impegno del gruppo facente capo a Yevgeny Prigozhin non solo non è riuscito a cambiare l'inerzia dell'instabilità regionale a favore del governo del Mali, l'unico ad avere per il momento ufficializzato la presenza degli "istruttori russi" tra le proprie file, ma ha anche accresciuto l'isolamento dei suoi clienti. In questo contesto va considerato l'irrigidimento delle relazioni con la Mauritania dopo la misteriosa uccisione di alcuni cittadini del paese presso la zona di confine con il Mali dove è presente il Wagner Group<sup>306</sup>, così come il crescendo di tensioni con i paesi dell'ECOWAS<sup>307</sup>. A questo si aggiunge poi un peggioramento delle relazioni interetniche legato proprio all'implementazione del metodo Wagner che applica una violenza incontrollata nei confronti di alcune comunità del Sahel come i Peul. Questo aspetto del metodo Wagner è stato chiaramente visibile nella primavera del 2022 con il massacro di Moura in Mali, dove sono stati uccisi più di 300 civili in gran parte esponenti dell'etnia Peul. Questo tipo di operazioni si pone in linea con le necessità del Wagner Group di dimostrare la propria capacità di ottenere presunti risultati spendibili sul piano della propaganda in tempi rapidi. Tuttavia, trasposto in un sistema geopolitico complesso come quello saheliano, questo genera esclusivamente danni di lungo periodo. Al netto della

---

306. *Mauritania accuses Mali's army of "crimes*, Africa News, 2022.

307. Kaledzi, I., *'Rattled' Mali junta urges protests against ECOWAS sanctions*, DW, 2022.

propaganda, infatti, la geolocalizzazione e il numero degli attacchi mostrano come l'insurrezione in Mali si stia spingendo verso sud, con i jihadisti che iniziano a colpire frequentemente anche alle porte della capitale. Questo quadro è anche aggravato dalla difesa oltranzista da parte delle giunte al potere dell'alleanza con il gruppo russo e, in questo senso, non può non essere citato il caso dei 49 caschi blu ivoriani detenuti dalla giunta del Mali con l'accusa di essere agenti di destabilizzazione al soldo di non meglio precisati governi stranieri<sup>308</sup>. Questo caso è esemplificativo del clima paranoico che anima le scelte della giunta di Bama-ko fino a renderle sostanzialmente illogiche. Il presidente della Costa d'Avorio, Alassane Ouattara, è stato infatti tra i principali fautori della linea morbida verso il Mali in seno all'ECOWAS, chiedendo e ottenendo l'annullamento delle sanzioni che erano state inizialmente imposte alla giunta. In questo contesto, a un anno dal suo dispiegamento, il Wagner ha dimostrato di essere uno strumento fruttuoso solo per la nomenclatura del Cremlino e le giunte al potere nella regione. Questo risulta evidente se si considera come il dispiegamento dei mercenari russi abbia garantito a diversi uomini vicini a Putin l'ottenimento di appalti importanti specialmente nel settore minerario, seguendo un metodo già collaudato dal Wagner in altri contesti<sup>309</sup>. A completare il quadro va considerato come il fallimento sempre più evidente del metodo Wagner sul campo alimenti le critiche verso i governi che lo hanno sostenuto, non intaccando il fascino che per esso nutrono diverse giunte locali, con il Burkina Faso che sembra ormai prossimo a richiedere il supporto dei russi. Questo rapporto acuisce la frattura del fronte interno con tensioni crescenti tra società e palazzo e rischia di diventare un elemento di ulteriore destabilizzazione per i paesi del Sahel.

---

308. *Mali Charges 49 Ivory Coast Soldiers Detained Since July*, Voice of America, 2022.

309. Pollichieni, L., *La cavalcata del Wagner*, Limesonline, 2020.

## Repressione del dissenso e autoritarismo

Allo scetticismo crescente verso le scelte delle nuove giunte al potere la risposta principale è la repressione. Il Mali<sup>310</sup> e il Burkina Faso<sup>311</sup> hanno messo al bando i principali media francesi e proceduto più volte all'arresto di giornalisti colpevoli di "pubblicare notizie fuorvianti". Il fallimento delle politiche contro l'insurrezione si accompagna quindi alla censura e al supporto propagandistico dell'alleato russo e della sua macchina della disinformazione. Dopo aver oscurato i principali media francesi presenti sul proprio territorio, la censura ha cominciato a colpire anche i media autoctoni. In questo contesto è significativo il caso di censura dell'emittente Joliba TV in seguito alla pubblicazione di un editoriale critico dei risultati ottenuti dal governo di transizione dopo l'Assemblea dell'ONU di settembre<sup>312</sup>. Il diffondersi della censura e il peggioramento dell'insurrezione spingono le opposizioni nei paesi del Sahel a tentare di influenzare le dinamiche strettamente politiche della transizione. Anche in questo frangente, il Mali dimostra di essere un laboratorio per quelle che potrebbero essere le future dinamiche delle transizioni nella regione. Specialmente nella seconda metà dell'anno, si sono moltiplicate le dichiarazioni formali di sfiducia nei confronti del governo di transizione. Sembrano in effetti lontane nel tempo le immagini delle grandi manifestazioni di piazza a supporto della giunta<sup>313</sup> e diversi partiti politici denunciano modalità e tempistiche del processo di transizione. Più precisamente le critiche mosse alle giunte al potere sono di tre tipi: a) le tempistiche impiegate sono troppo lunghe; b) la carta costi-

---

310. *Mali's ruling junta orders suspension of FRANCE 24 and RFI*, France24, 2022.

311. *Burkina Faso's military government suspends French broadcaster RFI*, France24, 2022.

312. Baché, D., *Mali : la presse dénonce la suspension de Joliba TV et la restriction de la liberté d'expression*, RFI, 2022.

313. *Mali: Thousands denounce France at pro-army rally*, Africa News, 2021.

tuzionale proposta si basa su un sostanziale squilibrio dei poteri a favore dell'esecutivo, con il parlamento che diventa un mero notaio rispetto alle iniziative del governo; c) in base agli accordi siglati tra governo e partiti, i rappresentanti dell'esecutivo non dovrebbero farsi promotori della ratifica delle nuove costituzioni: un accordo puntualmente violato dai tour di membri dell'esecutivo presso le diverse comunità locali per caldeggiare la firma delle nuove leggi fondamentali. Nel caso del Mali va sottolineato come il crescente criticismo nei confronti delle giunte abbia trovato il proprio campione nell'imam Mahmoud Dicko, da tempo una delle figure religiose con il seguito più ampio nel paese<sup>314</sup>. Anche se sarebbe improprio parlare di un'agenda teocratica in fieri, la figura di Dicko - e soprattutto il suo messaggio panislamico - sembra l'unica capace di costruire una forma sostanziale di opposizione allo strapotere del governo di transizione. Resterà da vedere se nel corso della transizione il governo opterà per un accordo o una cooptazione dell'imam o se invece le due fazioni andranno allo scontro. In questo senso sarà importante vedere come i fenomeni dell'insurrezione e della spirale inflazionistica andranno ad influenzare il calcolo strategico di questi attori. La crescente soppressione del dissenso non riguarda solo i paesi coinvolti in maniera più diretta dall'instabilità saheliana. Lontano dai riflettori, gli ultimi mesi del 2022 hanno visto la giunta ciadiana imprimere una svolta più autoritaria al dialogo tra governo e opposizioni nel paese. Il governo di transizione retto da Mahamat Déby ha archiviato il processo di dialogo con le opposizioni che si è svolto a Doha sotto l'egida del Qatar. Tuttavia, non sono poche le pecche che emergono da questo incontro. In primo luogo, gran parte delle opposizioni, compreso il gruppo armato del FACT che ha ucciso l'ex presidente Idris Déby, sono state assenti o sottorappresentate nel corso del dialogo di Doha. A ciò si aggiunge come il governo abbia fatto uso di tutto il suo potere di persuasione per far approvare un accordo che garantisca a militari e membri del governo di transizione la possibilità di partecipare alle elezioni del 2024. Impossibile non vedere un preludio a una possibile conferma per via elettorale della presidenza di Déby. Nell'inerzia della transizione

---

314. *Au Mali, l'imam Dicko, l'éternel opposant ?*, Jeune Afrique, 2023.

si è inserita la variabile del partito politico Les Transformateurs. Guidato dall'economista Succès Masra, il partito è riuscito a catalizzare in pochi mesi il consenso di tutti gli oppositori al regime, una galassia abbastanza variegata che va dai sindacati ai comitati per il rispetto dei diritti umani, grazie anche a una capillare mobilitazione via internet e tra gli esponenti della diaspora ciadiana. Le proposte dei Transformateurs hanno riscontrato un certo successo specialmente al di fuori dei confini nazionali, con Masra che è stato ufficialmente ricevuto anche dall'Unione Africana. Il consolidamento di un'opposizione ufficiale e la capacità di mobilitazione del nuovo partito hanno suscitato un certo nervosismo tra i ranghi del governo di transizione e questa dinamica è culminata nella repressione delle manifestazioni di piazza a N'Djamena nell'ottobre del 2022, che ha provocato diverse decine di morti e quasi un centinaio di arrestati: una repressione che ha suscitato la condanna formale di diverse organizzazioni internazionali, UE in primis<sup>315</sup>. In seguito al giro di vite contro le opposizioni, lo stesso Masra ha deciso di abbandonare il paese e attualmente risulta latitante ai sensi di un mandato di comparizione che le autorità giudiziarie ciadiane hanno emesso nell'ottobre del 2022<sup>316</sup>. In questo senso, la transizione ciadiana dimostra come certe spinte autoritarie siano ancora presenti in Africa, specialmente tra i militari, e che la commistione tra crisi economica ed instabilità regionale può ancora essere utilizzata dai nemici della democrazia come strumento di legittimazione. Le autorità ciadiane non potranno ignorare il consenso nato intorno alla mobilitazione dei Transformateurs, ma la rilevanza difficilmente sarà un elemento sufficiente per fermare la macchina della repressione.

---

315. Parlamento Europeo, [Risoluzione numero 2993](#) del 2022.

316. *Tchad: l'opposant Succès Masra a quitté le pays*, RFI, 2022.





—  
Focus



Focus

# La sicurezza alimentare nel Mediterraneo alla prova di conflitti, cambiamento climatico e crisi economica

a cura di **Anna Maria Cossiga, Federico Deiana, Luciano Pollichieni, Emily Tasinato**



---

## Key takeaways



Il conflitto in Ucraina, sommato alle conseguenze della pandemia da Covid-19 e agli effetti drammatici dei cambiamenti climatici, ha contribuito a inasprire la *food insecurity* nei paesi del Mediterraneo allargato



Le conseguenze del cambiamento climatico (v. scarsità idrica, desertificazione, alluvioni) incidono negativamente sui prezzi e sulla disponibilità di cibo. Ad essere maggiormente colpiti sono i paesi a basso reddito che vedono impiegati nel settore agricolo e nell'allevamento la maggior parte della popolazione attiva



L'aumento dei costi del trasporto marittimo, i ritardi nelle consegne e i blocchi navali sono tra i principali fattori che hanno contribuito, nell'arco del 2022, ad esacerbare la *food insecurity* nei paesi maggiormente dipendenti dalle importazioni di derrate alimentari



I meccanismi di aggiustamento messi in atto dalle economie della regione per far fronte alla *food insecurity* rischiano di scontrarsi con la pressione finanziaria sui debiti pubblici. Diversi paesi sono a rischio default



La *food independence* continua a figurare come una delle priorità delle agende nazionali dei singoli paesi dell'area mediorientale e africana. Maggiori investimenti nell'industria agritech sono funzionali allo sviluppo di sistemi agroalimentari locali più sostenibili e resilienti dinanzi a futuri shock globali

Il World Food Summit del 1996 ha stabilito che si può parlare di sicurezza alimentare “*quando tutti, sempre, hanno accesso fisico ed economico a cibo sicuro, nutriente e in quantità tale da rispondere ai bisogni nutrizionali e alle preferenze alimentari per una vita attiva e salutare*”<sup>317</sup>.

Riflettendo sulla definizione appena citata, risulta evidente che in numerosi paesi, molti dei quali appartengono al cosiddetto Mediterraneo allargato, la sicurezza alimentare, purtroppo, non esiste. Non si tratta certo di un problema nuovo. Nel corso dell’ultimo ventennio, le istituzioni internazionali e nazionali hanno più volte dato l’allarme, indicando nel cambiamento climatico, nei conflitti, nella crescita demografica, nella carenza infrastrutturale e nell’incapacità dei governi di rispondere alle crisi, le cause principali della questione. Secondo i dati del World Food Programme, il numero di persone colpite da insicurezza alimentare acuta è passato dai 135 milioni del 2019, ai 345 milioni del giugno 2022<sup>318</sup>.

La pandemia da Covid-19 e lo scoppio della guerra in Ucraina hanno acuitizzato una situazione già più che compromessa. La Federazione Russa e l’Ucraina, infatti, sono i maggiori esportatori di grano, orzo, mais, semi di girasole e olio di girasole e la Russia è uno dei maggiori esportatori di fertilizzanti. Un gran numero di paesi che rientrano nella lista ONU dei paesi meno sviluppati (*Least Developed Country* - LDC) e dei paesi poveri importatori netti di prodotti alimentari (*Low-Income Food-Deficit Country* - LIFDC), dipendono dalle importazioni provenienti da questi due paesi e già prima della guerra dovevano combattere con gli effetti negativi degli alti prezzi degli alimenti e dei fertilizzanti a livello globale<sup>319</sup>.

Inoltre, l’interruzione delle *supply chain*, i problemi logistici, l’aumento vertiginoso dell’inflazione e il rischio di recessione a livello

---

317. *Climate Change and Food Insecurity: risks and responses*, FAO, Report, 2015.

318. *A global food crisis*, WFP.

319. *The Importance of Ukraine and the Russian Federation for Global Agricultural Markets and the Risks Associated with the War in Ukraine*, FAO, Report, 10 giugno 2022.

mondiale hanno ulteriormente spinto i prezzi dei beni alimentari ad un livello mai raggiunto<sup>320</sup>. Oltre agli effetti più propriamente umanitari, l'insicurezza alimentare porta con sé profondi cambiamenti socio-politici che hanno già messo a rischio la stabilità di numerosi paesi e che, prevedibilmente, continueranno a farlo. Instabilità regionale significa instabilità geopolitica globale: il problema, dunque, riguarda tutti noi.

## Fattore clima: quanto pesa il climate change sulla sicurezza alimentare?

I paesi colpiti dall'insicurezza alimentare, in particolare quelli africani e mediorientali, sono quelli che “contribuiscono meno al cambiamento climatico”, ma sono i più esposti e vulnerabili ai suoi effetti<sup>321</sup>.

La crescente scarsità idrica, la desertificazione e gli effetti devastanti degli eventi atmosferici estremi, come le inondazioni, influiscono sulla capacità di produrre cibo in una sorta di “effetto domino”. L'aumento delle temperature favorisce l'evapotraspirazione: il processo, cioè, attraverso il quale l'acqua passa dal terreno all'atmosfera e che è “la somma dell'evaporazione dalla superficie terrestre più la traspirazione delle piante attraverso gli apparati fogliari”<sup>322</sup>. Normalmente, tale perdita d'acqua viene compensata dalla caduta della pioggia. Il cambiamento climatico, tuttavia, determina anche modifiche nelle precipitazioni, sia riguardo al luogo in cui avvengono, sia all'intensità, sia alla distribuzione stagionale, con effetti negativi sui sistemi idrogeologici, sulla qualità e la temperatura dell'acqua e sul riapprovvigionamento delle acque di falda.

---

320. *What You Need to Know About Food Security and Climate Change*, World Bank, 17 ottobre 2022.

321. *Statement by the President of the Security Council*, UN Security Council, 31 agosto 2022.

322. Rodriguez, D. J., *Into thin air and seen from space - estimating evapotranspiration using satellites*, World Bank Blogs, 7 marzo 2019.

La scarsità idrica comporta una drastica diminuzione dei raccolti per il consumo umano e animale, tenendo anche conto del fatto che circa il 70% del consumo idrico globale è destinato proprio all'agricoltura e all'allevamento, cioè alle due attività economiche dalle quali dipende in larga misura l'approvvigionamento alimentare della popolazione mondiale. In base a dati FAO, se il riscaldamento globale procederà alla scala attuale, i raccolti di cereali, di grano, di semi oleosi e di riso diminuiranno globalmente del 17%<sup>323</sup>, mentre si prevede che, entro il 2030, il 40% della popolazione mondiale soffrirà per scarsità d'acqua. Oltre a colpire i due settori che vedono impiegata la maggior parte della popolazione attiva nei paesi a basso reddito, la diminuzione della quantità e della qualità dell'acqua rischia di avere un serio impatto sulla disponibilità stessa di beni alimentari, per via soprattutto della possibile distruzione delle colture e della morte degli animali in caso di forte siccità. Si consideri, per esempio, il Corno d'Africa, una delle zone maggiormente esposte alla *water scarcity*: nel 2022 la regione ha assistito al perdurare della peggiore siccità in 40 anni, che ha causato raccolti inferiori tra il 50 e il 95% rispetto alla media e oltre 8 milioni di capi di bestiame morti<sup>324</sup>.

In generale, in **Africa Orientale** la stagione delle piogge è stata al di sotto della media, causando la quinta siccità consecutiva dal 2020 e aggravando la situazione alimentare, già in forte crisi, soprattutto nelle zone semi-aride del Kenya e in quelle meridionali e centrali della **Somalia**, dove le precipitazioni sono diminuite del 70-80% nelle aree più colpite. Anche in **Siria**, per quest'anno si prevedono precipitazioni al di sotto della media che influiranno negativamente sulle coltivazioni di cereali, causando raccolti più poveri o distruggendoli completamente<sup>325</sup>. L'altra faccia della medaglia della scarsità idrica è costituita dalle inondazioni, anch'esse causate dai cambiamenti climatici. Nel **Sud Sudan**, le previsioni

---

323. *Climate Change and Food Insecurity: risks and responses*, FAO, Report, 2015.

324. *Hunger Hotspots FAO - WFP early warnings on acute food insecurity*, pp. 6-7, FAO - WFP, Report, 6 giugno 2022.

325. Ivi, pp. 3-4.

parlano di aumento del rischio inondazioni nelle zone meridionali e sud-orientali, che causeranno danni alle produzioni annuali, mentre in Burkina Faso, Ciad, Mali, Mauritania e Niger già dallo scorso luglio si sono avute precipitazioni al di sopra della media, che continueranno nel corso del 2023, e che hanno già causato la distruzione dei raccolti e dei terreni di pascolo. Anche nella zona settentrionale della **Nigeria**, le piogge saranno abbondanti ed è prevista scarsità di produzione agricola. Le situazioni descritte non faranno altre che aggravare l'insicurezza alimentare di molte famiglie<sup>326</sup>.

I rischi climatici, dunque, possono produrre gravi conseguenze sulla produzione agricola ed effetti negativi sui prezzi e sulla disponibilità del cibo, andando a colpire soprattutto quei paesi dove larga parte della popolazione spende i propri guadagni in cibo. Da non dimenticare anche gli effetti macro-economici nei paesi dove l'agricoltura è una parte importante del PIL e costituisce una fonte fondamentale di impiego<sup>327</sup>.

## L'industria navale alla prova alimentare: il peso dei costi dello shipping

Un ulteriore fattore in grado di inasprire la crisi alimentare in corso è da ricercare nell'aumento dei costi del commercio marittimo. Settore che da solo rappresenta il 90% del trasporto merci mondiale, il commercio via mare ha assistito nel 2022 al consolidamento del trend strutturale di crescita dei costi dello *shipping* – fenomeno che ha avuto inizio con la diffusione della pandemia da Covid-19<sup>328</sup>.

---

326. Ivi, p.4.

327. *Climate Change and Food Insecurity: risks and responses*, p. XII, FAO, Report, 2015.

328. *Indagine sui trasporti internazionali di merci*, pp. 4-8, Bankitalia, Report, 8 giugno 2022.

A partire dai primi mesi del 2020, l'intera filiera logistica mondiale ha, infatti, subito una significativa diminuzione dei volumi, parallelamente ad un progressivo aumento dei costi. Solo nel 2021 è stato possibile registrare una ripresa dei volumi commerciali ai livelli pre-pandemici. Parimenti, si è dovuto attendere il 2022 per osservare una crescita dei volumi dello 0,9% - dato che senza guerra in Ucraina avrebbe raggiunto il 3,5%<sup>329</sup>. Per quanto, invece, concerne i costi del trasporto via mare, la spirale inflazionistica che ha colpito lo *shipping* all'indomani dello scoppio della pandemia non è regredita, bensì ha assistito ad un ulteriore aumento delle tariffe<sup>330</sup>.

Tale situazione ha una pluralità di cause: dal punto di vista tecnico-logistico, la congestione dei porti e i conseguenti ritardi nelle consegne - dovuti anche alle politiche di prevenzione contro il Covid-19 attuate da paesi come la Cina - si uniscono alla difficile gestione delle cosiddette *megaships* (navi con capacità di carico superiore alle 20.000 TEUs), alla carenza di personale e alle inefficienze della logistica via terra. A causa di questi singoli fattori, le compagnie di trasporto incorrono in maggiori costi assicurativi, in tariffe più alte per l'utilizzo dei container e in penalità laddove le consegne subiscano ritardi o vengano addirittura saltate per risparmiare tempo (fenomeno che prende il nome di *blank sailing*)<sup>331</sup>. A rendere ancora più complicato il quadro del commercio marittimo è, inoltre, il delicato contesto internazionale. In particolare, tra gli impatti diretti della guerra in Ucraina si possono citare il danneggiamento delle infrastrutture portuali sul Mar Nero, l'interruzione del commercio marittimo dovuto ai blocchi navali e, seppur in misura minore, le sanzioni comminate contro società di trasporto marittimo russe<sup>332</sup>. Considerando l'insieme

---

329. *Euro - Mediterranean Economic Cooperation in the Age of Deglobalisation*, pp. 32-33, IAI SRM, Report, 15 novembre 2022.

330. *Maritime Trade Disrupted: The war in Ukraine and its effects on maritime trade logistics*, pp. 2-9, UNCTAD, Report, 28 giugno 2022.

331. *Euro - Mediterranean Economic Cooperation in the Age of Deglobalisation*, pp. 37-42, IAI SRM, Report, 15 novembre 2022.

332. Ivi, p. 34.

di tali fattori, risulta dunque possibile affermare che l'aumento dei costi del trasporto marittimo possa avere un impatto negativo diretto sulla crisi alimentare per tre motivi principali.

- Innanzitutto, con l'aumento dei costi dello *shipping* si ottiene un contestuale aumento del prezzo dei beni alimentari trasportati via mare. Come rilevato dal *Baltic Dry Index*, l'aumento del 60% delle tariffe di trasporto per le materie prime (come i cereali) registrato tra febbraio e maggio 2022 potrebbe, infatti, condurre ad un contestuale aumento di circa il 4% del prezzo dei generi alimentari.
- In secondo luogo, i ritardi nelle consegne delle derrate alimentari e il *blank sailing* si riverberano sulla concreta possibilità di accesso alle risorse alimentari, specialmente laddove questi due fenomeni affliggano paesi già alle prese con approvvigionamenti insufficienti di cibo.
- Infine, il blocco delle esportazioni di cereali provenienti dal Mar Nero rischia di esacerbare ulteriormente la *food insecurity* dei paesi maggiormente dipendenti dalle importazioni di granaglie da Russia e Ucraina: basti pensare che Kiev e Mosca insieme esportano il 53% dell'olio e dei semi di girasoli, oltre che il 27% del grano su scala mondiale. Sono, infatti, circa 36 i paesi che importano oltre il 50% del proprio fabbisogno di grano da Russia e Ucraina<sup>333</sup>: tra quelli appartenenti al Mediterraneo allargato i paesi più esposti sono Armenia, Georgia, Qatar, Azerbaijan, Pakistan, Somalia, Egitto, Siria, Libano, Turchia, Emirati Arabi Uniti, Sudan, Tunisia, Israele, Yemen e Libia<sup>334</sup>.

---

333. *Maritime Trade Disrupted: The war in Ukraine and its effects on maritime trade logistics*, pp. 2-9, UNCTAD, Report, 28 giugno 2022.

334. *Report UN, Global Impact of war in Ukraine on food, energy and finance systems*, p. 8, UNCTAD, Report, 13 aprile 2022.

## Scaffali pieni, casse vuote? Se la crisi alimentare diventa finanziaria

L'accordo di Istanbul<sup>335</sup> per l'apertura dei porti del Mar Nero e la ripresa delle esportazioni del grano russo e ucraino nel Mediterraneo sono riusciti, almeno in parte, nel loro intento permettendo le consegne nella regione; tuttavia, in merito all'intesa restano alcuni nodi insoluti. Se da una parte le esportazioni del grano hanno scongiurato il pericolo di una carestia diffusa a tutta la regione del Mediterraneo allargato, dall'altra la ripresa delle consegne nei porti africani e mediorientali ha messo in luce i profondi disequilibri che caratterizzano la *supply chain* mondiale del cibo ed è proprio rispetto a questi ultimi che l'analisi (e i timori) della comunità internazionale dovrebbero focalizzarsi per l'anno a venire.

Gli scenari economici paventati nei primi giorni del conflitto erano fondamentalmente basati su tre fattori<sup>336</sup>: a) forte aumento dei debiti sovrani; b) rallentamento della crescita globale; c) aumento del prezzo dell'energia. Per il momento (ed è questa la buona notizia) solo due di questi eventi si sono effettivamente concretizzati (a; b). Nonostante le manovre dei paesi dell'OPEC, infatti (ultimo in ordine di tempo il taglio alla produzione deciso durante l'ultima riunione in autunno e ribadito a dicembre 2022)<sup>337</sup>, il prezzo dell'energia è rimasto fondamentalmente stabile nella seconda parte dell'anno, dopo un primo shock iniziale culminato nel raggiungimento del prezzo massimo annuale registrato a marzo (131 dollari al barile). Dalla fine di agosto gli indici WTI e Brent sono calati rispetto alla quota dei 100 dollari, per poi rimanere al di sotto dei 90 durante l'autunno.

---

335. Il testo dell'accordo e lo state delle esportazioni di grano sono consultabili al sito <https://www.un.org/en/black-sea-grain-initiative>.

336. Ross Sorkin, A., Karaian, J., Kessler, S., De la Merced M.J., Hirtsach L. e Livni E., *The Economic Stakes of the Ukraine Crisis*, New York Times, 22 febbraio 2022.

337. Horowitz, J., *OPEC sticks with supply cuts as West tightens sanctions on Russian oil*, CNN, 4 dicembre 2022.

L'andamento del prezzo dell'energia evidenzia due elementi importanti per la geopolitica del Mediterraneo allargato del prossimo futuro. In primo luogo, l'incapacità dei paesi OPEC di capitalizzare sul prezzo dell'energia come in passato. È ipotizzabile, infatti, che l'apertura dei nuovi mercati dell'energia<sup>338</sup>, il processo di transizione ecologica e lo spauracchio dell'invasione dei mercati da parte del petrolio e del gas *made in USA* siano riusciti a ridimensionare gli effetti del taglio della produzione. A questo si devono aggiungere anche le politiche di *price cap* messe in atto dall'Unione Europea, che, almeno momentaneamente, potrebbero essere riuscite ad arginare la crisi<sup>339</sup>. In questo contesto, lo scongiurato aumento del prezzo dei fertilizzanti è riuscito a contenere questo aspetto specifico della crisi alimentare. Detto in termini concisi, il rischio che gran parte dei paesi della sponda sud del Mediterraneo fossero impossibilitati a produrre cibo in proprio a causa del costo proibitivo dei materiali chimici per la coltivazione non si è concretizzato.

Se tuttavia il primo anno di guerra lascia il quadro del mercato energetico sostanzialmente invariato, il protrarsi delle ostilità in Ucraina ha esacerbato un quadro finanziario già precario, specialmente per quanto concerne la solidità dei debiti sovrani delle nazioni del Mediterraneo allargato. La combinazione tra aumento dell'inflazione a livello globale e l'uso di misure di sostegno alla domanda interna ha fatto lievitare i debiti pubblici di tutta la regione in un contesto macroeconomico già provato dalla pandemia. In questo quadro, va considerata, inoltre, la contrazione robusta degli investimenti, che ha pregiudicato le possibilità di crescita anche di alcune delle economie più dinamiche dell'area, come nel caso di Egitto e Marocco<sup>340</sup>.

---

338. Smith, G. e Lee, J., *OPEC Output Edges Higher as Nigeria Cracks Down on Oil Theft*, Bloomberg, 3 gennaio 2023;

Cfr. Somasekhar, A., *Oil gives up the year's gains, closing at 2022 low*, Reuters, 7 dicembre 2022.

339. Abnett, K., *EU countries agree gas price cap to contain energy crisis*, Reuters, 19 dicembre 2022.

340. *MENA Economies Grow by 5.5% But Benefits are Uneven*, World Bank, 5 ottobre 2022.

Tenendo a mente l'attuale quadro macroeconomico, lo scenario prossimo più probabile è quello di un aumento dell'insicurezza alimentare causato dalla situazione finanziaria interna dei paesi della regione. Negli ultimi mesi del 2022 stati come Egitto, Libano e Giordania, hanno dovuto chiedere supporto al Fondo Monetario Internazionale (FMI) per far fronte al caro-vita. In alcuni casi, come ad esempio quello della Tunisia, l'instabilità politica è diventata così forte da mettere in stallo le trattative con l'FMI, evidenziando così i limiti delle *safety net* della comunità internazionale per far fronte a questo tipo di crisi<sup>341</sup>. In altri casi, come in quello dell'Egitto, il raggiungimento di un accordo con il Fondo non è riuscito ad arrestare l'incremento dell'inflazione<sup>342</sup>. In questo contesto, l'aumento dei prezzi dei beni alimentari alimentato dall'instabilità finanziaria rischia di diventare una crisi sistemica globale che si innesta a sua volta in una dinamica recessiva e di contrazione del credito e degli investimenti.

In sintesi, non sarà necessariamente il cibo a mancare nel 2023 quanto le disponibilità economiche per poterlo acquistare - uno scenario di cui si era già discusso durante il G20 di Roma<sup>343</sup> e rispetto al quale la guerra in Ucraina ha messo in luce impreparazioni e contraddizioni della *supply chain* mondiale. In questo contesto, solo un cambio di paradigma potrà prevenire l'avverarsi di uno scenario con i campi di battaglia pieni e gli scaffali vuoti. Scenario per cui nessuna delle potenze globali sembra avere soluzioni.

---

341. *Paris calls for resumption of talks between Tunis and IMF*, Africa News, 20 dicembre 2022.

342. Werr, P. e Jones, M., *Analysis: Egypt not out of the woods after IMF rescue deal*, Reuters, 25 novembre 2022.

343. *G20 Rome Leaders' Declaration*, Presidenza del Consiglio dei Ministri della Repubblica italiana, 31 ottobre 2021.

## Dalla food security alla *food independence*: strategie e tecniche per l'emancipazione alimentare

Come precedentemente discusso, il conflitto in Ucraina, le conseguenze della pandemia da Covid-19 e gli effetti drammatici dei cambiamenti climatici hanno contribuito a mantenere la questione della *food independence* in cima alle priorità delle agende nazionali dei singoli paesi dell'area mediorientale e africana. Abbandonare un sistema produttivo che incrementi l'output agricolo a discapito dell'ecosistema (p.es., degradazione del suolo, aumento degli sprechi d'acqua, alti livelli di emissione di gas serra) e, viceversa, investire in un sistema agroalimentare più sostenibile e resiliente dinanzi a futuri shock globali è diventato una sorta di imperativo per i paesi della regione, che hanno scelto di imboccare la strada dell'Agricoltura 4.0. Quest'ultima poggia, nello specifico, sull'impiego di nuovi strumenti e tecnologie digitali volti ad aumentare la sostenibilità economica, ambientale e sociale nei sistemi di produzione agroalimentari.

Non solo negli stati arabi del Golfo (attori all'avanguardia nel settore dell'agritech), ma anche in molti paesi del continente africano si è assistito a un incremento degli investimenti per lo sviluppo di un sistema agroalimentare il più inclusivo, sostenibile, e resiliente possibile nel lungo periodo. Si stima che, in Africa, gli investimenti in tale settore siano cresciuti da 19 milioni di dollari (2016-2018) a quasi 60 milioni nel 2020 e oltre 90 milioni nel 2021<sup>344</sup>. Accanto a investimenti agritech su larga scala (v. paesi del GCC), in cui i governi locali e statali svolgono un ruolo di primo piano, si sono progressivamente sviluppate anche tecniche agricole su media-piccola scala (v. la regione del Maghreb e dell'Africa orientale), dove attori privati e *grassroots networks* stanno giocando un ruolo di primo piano<sup>345</sup>.

---

344. *Impact through Investment in African Agritech*, AgriHack, 22 luglio 2022.

345. Bernadaux, C, *Agricultural technology in the Middle East: Sowing the seeds of the future*, Middle East Institute, 19 maggio 2021.

Soprattutto per quei paesi che soffrono di crisi alimentari e idriche sistemiche, come nel caso di molti stati del continente africano, investire in iniziative agritech locali presenta, indubbiamente, un impatto positivo e di gran lunga più efficace rispetto a soluzioni a breve termine (es. aiuti umanitari).

Vi sono una serie di iniziative, quali *l’Africa’s Food Systems Forum*, che ambiscono a trasformare il settore agroalimentare del continente, nonché a promuovere un *friendly agribusiness environment* funzionale all’istituzione di partnership strategiche. In occasione dell’ultimo summit (2022) tenutosi in Rwanda, un’efficiente integrazione delle nuove tecnologie nei sistemi agricoli, uno sviluppo agricolo sostenibile per far fronte ai cambiamenti climatici e un incremento delle capacità di resilienza dei piccoli proprietari terrieri sono emersi come azioni prioritarie da adottare<sup>346</sup>. È opportuno ricordare che le piccole e medie imprese del continente africano rappresentano la spina dorsale dell’agricoltura africana, fornendo circa l’80% delle opportunità di impiego in tutto il continente:

→ Tra i paesi<sup>347</sup> del Maghreb, il **Marocco** sta compiendo notevoli progressi nello sviluppo di un sistema agroalimentare sostenibile, investendo in soluzioni agro-tecnologiche innovative a supporto della strategia nazionale *Green Generation 2020-2030*. Oltre all’importante contributo dell’Università marocchina Mohammed VI Polytechnic (UM6P) nel campo della ricerca e dello sviluppo di tale settore, nel 2022 Rabat si è fatta promotrice di un’interessante iniziativa, *l’AgriTech4Morocco Innovation Challenge*, al fine di motivare gli imprenditori marocchini per lo sviluppo di nuove soluzioni agro-tecnologiche<sup>348</sup>.

---

346. *Declaration at the 12th AGRF Summit*, AGRF 2022 SUMMIT, 9 settembre 2022.

347. I paesi qui menzionati assurgono a casi emblematici volti a inquadrare l’*agency* del continente africano per lo sviluppo di un sistema agroalimentare innovativo poggiante sull’utilizzo di nuove tecnologie e strumenti digitali. Pertanto, non vi è alcuna pretesa di esaustività.

348. *AgriTech4Morocco Innovation Challenge Winners*, CGIAR, official website, 10 agosto 2022.

- Al pari del Marocco, anche la **Tunisia** figura tra i paesi della regione nordafricana maggiormente attivi nello sviluppo di un'agricoltura 4.0. Da due anni, per esempio, il paese organizza la “Settimana Agritech” (l'edizione 2022 ha avuto luogo in Costa d'Avorio) proprio con l'obiettivo di incrementare la cooperazione nel campo della digitalizzazione dell'agricoltura con gli attori del settore agricolo e agroalimentare dell'Africa occidentale<sup>349</sup>.
- Considerata la rilevanza strategica dell'industria agroalimentare per l'economia del paese, anche l'**Egitto** sta investendo nella digitalizzazione del settore agricolo e in soluzioni agritech. Nello specifico - grazie alla proliferazione di startup e programmi (es. *l'Agri-Entrepreneurship Program*<sup>350</sup>) volti a sostenere imprese emergenti nel campo della sicurezza alimentare e dello sviluppo rurale - Il Cairo sta dimostrando una particolare attenzione per lo sviluppo di un'agricoltura intelligente che massimizzi l'efficienza della gestione dei rifiuti (sia agricoli che animali) sulla base del concetto di economia circolare, riduca al minimo i costi di produzione agricola e l'utilizzo delle risorse idriche, nonché l'uso eccessivo di fertilizzanti chimici<sup>351</sup>.
- Volgendo lo sguardo verso il Corno d'Africa, merita particolare attenzione il **Kenya**, una delle principali destinazioni per gli investimenti agritech in Africa. Basti pensare che tra il 2019 e il primo trimestre del 2022, due delle principali startup agritech operative in Kenya hanno raccolto rispettivamente 80 e 40 milioni di dollari<sup>352</sup>. Raggiungere i piccoli agricoltori nel settore dell'agritech acquisisce un ruolo di primo piano nella strategia kenyota a favore della sicurezza alimentare del paese. Già nel

---

349. *The week of Tunisian agri-tech in Ivory Coast*, Agri Digitale, 22 novembre 2022.

350. *An MoU To Develop An Agri-Entrepreneurship Program in Egypt*, E4IMPACT Foundation, 26 ottobre 2022.

351. *How are MENA nations moving to bolster food security?*, Oxford Business Group, 23 marzo 2022.

352. Benson, E. A., *Kenya is the top destination for agritech investments in Africa*, Kenya Investment Authority, 7 aprile 2022.

2018, la Banca Centrale del paese aveva lanciato un programma, *MobiGrow*, per la concessione di crediti e la fornitura di servizi di formazione agricola e consulenza tecnica in Kenya e Rwanda<sup>353</sup>. Il Kenya figura, inoltre, come uno dei principali stati del continente africano verso cui i paesi del Golfo stanno guardando con maggiore interesse. Nel 2022, le autorità di Nairobi avrebbero discusso nuove opportunità di investimento nel settore agroalimentare con il Qatar e gli EAU. Con gli EAU, il Kenya avrebbe, nello specifico, raggiunto un'intesa per l'istituzione di un panel congiunto volto a esplorare partenariati nel settore agricolo e nello sviluppo di zone economiche speciali<sup>354</sup>.

## Conclusioni

Sebbene la crisi alimentare conseguente alla guerra in Ucraina non si sia trasformata nell'ecatombe da molti paventata, essa ha indubbiamente messo in luce le fragilità della supply chain del cibo nel Mediterraneo allargato. Non a caso, l'ultimo Rapporto delle Nazioni Unite sugli *Hunger Hotspots*, inoltre, segnala 19 paesi in cui la condizione di acuta insicurezza alimentare aumenterà, tra cui lo Yemen, la Somalia, l'Etiopia, il Sud Sudan e la Nigeria<sup>355</sup>. In questo contesto sono almeno tre le principali criticità messe in risalto dalla crisi.

- 1.** Il cambiamento climatico: ha dimostrato di aver compromesso le capacità di approvvigionamento alimentare di ampie parti del pianeta. In questo contesto, la COP27 di Sharm el-Sheikh ha portato a due risultati importanti:

---

353. *KCB targets 2 million farmers in Kenya and Rwanda under MobiGrow, in the next 5 years*, Making Finance Work for Africa, 12 luglio 2018.

354. *Kenya to Expand Trade Ties With United Arab Emirates*, Republic of Kenya, official website, 25 ottobre 2022;  
*Qatar Chamber, Kenyan minister discuss investment opportunities in agriculture, infrastructure*, Gulf Times, 22 gennaio 2022.

355. *Hunger Hotspots FAO - WFP early warnings on acute food insecurity*, FAO - WFP, Report, 6 giugno 2022.

- l'istituzione di un fondo per le perdite e i danni (*loss and damage*) derivanti dal *climate change* destinato ai paesi "particolarmente vulnerabili" colpiti da tale fenomeno<sup>356</sup>;
- Il mantenimento del livello target di emissioni stabilito dagli Accordi di Parigi, cioè il contenimento dell'aumento delle temperature a 1,5 c° sino al 2030<sup>357</sup>.

I risultati ottenuti dal vertice sul clima vanno, dunque, nella direzione di un progressivo rafforzamento dell'ambiente e della food security.

2. Il fattore logistico: una parte rilevante dell'inflazione alimentare è legata all'aumento dei costi di trasporto del grano e di conseguenza sussiste la necessità di creare un sistema logistico più equo e diffuso che sia più resiliente in caso di shock. In questo senso i mercati dello shipping risentono di un'apertura parziale che mette a rischio la supply chain, come dimostrato dalla crisi del Covid e ribadito da quella ucraina. Anche la transizione alle energie rinnovabili può condurre ad esiti positivi. Paesi come la Giordania, l'Egitto e il Marocco hanno già investito in progetti di transizione<sup>358</sup>, anche se la situazione economico-finanziaria potrebbe rallentarne l'attuazione.
3. Il fattore economico finanziario: i sistemi macroeconomici della regione hanno dimostrato di essere più resilienti di quanto non si sperasse. Tuttavia, le spese sopportate dalle economie dell'area per far fronte all'inflazione crescente sono ingenti e questo mette a rischio la gestione dei conti pubblici e quindi la capacità di fronteggiare la crisi alimentare.

In questo senso, i dati a disposizione mostrano però dei timidi segnali di ottimismo. Per quanto riguarda la guerra in corso, oltre al citato sblocco dei porti, anche il raccolto di grano, in Ucraina, ha raggiunto circa 26 milioni di tonnellate, molto maggiori rispet-

---

356. [Draft decisions 1/CP.27 and 1/CMA.4](#), 19 novembre 2022.

357. Caprara, G., [COP27: risultati in chiaroscuro della conferenza sul clima](#), Fondazione Med-Or, 25 novembre 2022.

358. [IFC Knowledge Series in MENA](#), IFC World Bank Group.

to a quanto previsto. Purtroppo, nella zona orientale del paese il 22% del cereale rimane inaccessibile a causa della guerra<sup>359</sup>. Al tempo stesso alcune economie dell'area come Marocco, Tunisia ed Egitto stanno riorientando i propri sistemi di approvvigionamento alimentare secondo il paradigma della *food independence* che punta ad una emancipazione alimentare. Sono programmi di lungo termine che dovranno essere supportati dal punto di vista economico e politico ma potrebbero in effetti contribuire a un riequilibrio della supply chain. Secondo il World Food Programme, le conseguenze della guerra “potrebbero affievolirsi nel lungo termine, perché i mercati si auto-regolamenteranno” e si troveranno paesi alternativi da cui rifornirsi per i prodotti oggi carenti<sup>360</sup>. Il tutto sta nel trovare la volontà politica di accompagnare questo riequilibrio.

La comunità internazionale è già da tempo impegnata negli aiuti umanitari alle popolazioni dei paesi maggiormente interessati dal problema, ma questo non è sufficiente. Serve un maggior impegno nel trasferimento di tecnologia e di *know how* e nel trovare una soluzione politica ai numerosi conflitti in corso.

---

359. *Larger Wheat Harvest in Ukraine Than Expected*, NASA Earth Observatory, dicembre 2022.

360. Cossiga, A.M., *Sicurezza alimentare e guerra in Ucraina. Quali rischi nell'area MENA?*, Fondazione Med-Or, 18 marzo 2022.

## FORCE FIELD ANALYSIS FOOD SECURITY 2022

### Fattori che allontanano la crisi alimentare

#### Stabilità dei prezzi dell'energia

Nuovi Mercati  
Price Cap UE  
Transizione Ecologica



#### Agricoltura 4.0

Nuove Tecnologie  
Investimenti  
Networks Produttivi



#### Diplomazia e Accordi

Sblocco del Grano  
Cop 27



#### Prestiti FMI

Egitto  
Tunisia  
Giordania



# FOOD SECURITY



#### Cambiamento Climatico

Crisi idrica  
Desertificazione  
Eventi atmosferici estremi



#### Instabilità Finanziaria

Inflazione  
Aumento Debito Pubblico  
Mancanza di Investimenti  
Rallentamento Crescita  
Globale



#### Conflitti e instabilità politica

Guerra in Ucraina  
Guerre Civili  
Crisi Politiche Interne



#### Aumento Costi Shipping

Inefficienze Logistiche  
Aumento Costi  
Assicurativi  
Blocchi Navali

### Fattori che alimentano la crisi alimentare

Focus

# Mediterraneo Orientale: tra competizione geopolitica e cooperazione geo-energetica

a cura di **Alessia Melcangi, Giovanni Caprara, Denise Coco,  
Francesco Meriano**



---

## Key takeaways



La corsa agli idrocarburi nel Mediterraneo orientale incentiva la cooperazione tra paesi rivieraschi, ma traccia linee di frizione tra Israele-Egitto-Grecia-Cipro e la Turchia, indirettamente con la Russia



La crisi libica si connette direttamente alla definizione degli equilibri energetici nel bacino



Il conflitto ucraino aumenta l'importanza strategica della Grecia e acuisce le storiche tensioni tra Atene e Ankara



L'acuirsi delle tensioni greco-turche profilano potenziali frizioni in seno alla NATO



Turchia in bilico tra difesa muscolare degli interessi nazionali e inclinazione alla *détente* regionale per risanare l'economia e le infrastrutture: elezioni presidenziali quali potenziale spartiacque



Cresce l'interesse strategico delle monarchie del Golfo nel bacino, prospettando sinergie con UE, Grecia, Israele

Sull'onda lunga del conflitto ucraino, il Mediterraneo orientale si conferma scacchiere chiave per gli equilibri energetici globali. Le scoperte di ingenti giacimenti gasieri, nell'arco dell'ultimo decennio, hanno sancito la rinnovata centralità geoeconomica dell'area: lo *United States Geological Survey* (2021) stima che la porzione di mare che comprende le acque territoriali di Egitto, Israele, Libano e Cipro contenga 286 trilioni di metri cubi di gas naturale "tecnicamente estraibile"<sup>361</sup>. Nel 2015, l'Eni ha scoperto in Egitto il giacimento *Zohr* (845 miliardi di metri cubi - bcm) permettendo al Cairo di trasformarsi da stato importatore ad esportatore netto di gas naturale; a tale ritrovamento ha fatto seguito, nel 2019, la scoperta di *Noor*, giacimento tre volte più grande. Anche Israele ha visto la scoperta di alcune tra le più ingenti risorse gasiere dell'area del Mediterraneo orientale: *Tamar* nel 2009 (giacimento da 280 bcm) individuato da Noble, confluita poi in Chevron; *Leviathan* nel 2010 (che contiene 622 bcm di metano), anch'esso scoperto dall'azienda americana, le cui operazioni di estrazione hanno avuto inizio a fine 2019. Le acque territoriali della Repubblica di Cipro hanno registrato almeno tre scoperte tra il 2011 e il 2019: *Afrodite*, nel 2011, che contiene 127 bcm di gas; *Calipso* e *Glaucus*, rinvenuti rispettivamente nel 2018 e 2019, con una quantità di circa 200 bcm di metano l'uno<sup>362</sup>.

Si tratta di risorse cruciali per lo sviluppo economico e industriale dei paesi rivieraschi e per soddisfare un fabbisogno energetico in crescita costante. Di conseguenza, la corsa agli idrocarburi ha reso possibile il lancio di diverse iniziative di cooperazione multilaterale trans-mediterranea tra i principali attori regionali. L'intesa stretta nel 2020 tra Grecia, Israele e Cipro per lo sviluppo congiunto delle infrastrutture gasiere punta all'esportazione delle risorse energetiche verso i mercati internazionali e l'Europa sud-orientale. Nell'ottobre 2022, inoltre, Israele e Libano hanno raggiunto uno storico accordo per la delimitazione marittima delle proprie zone

---

361. AA.VV., *Assessment of Undiscovered Conventional Oil and Gas Resources in the Eastern Mediterranean Area*, U.S. Geological Survey Fact Sheet 2021-3032.

362. Ellinas, C., *Energy and geopolitics in the Eastern Mediterranean*, Atlantic Council, 2022.

economiche esclusive (ZEE), volto a regolare i rispettivi diritti di sfruttamento sui giacimenti offshore di *Karish* e *Qana*, ancora in corso di misurazione: un'intesa, questa, favorita dai buoni uffici statunitensi e dall'acquiescenza di Hezbollah e che potrebbe avere un impatto positivo nei rapporti tra Beirut e Tel Aviv<sup>363</sup>.

## Gli idrocarburi al centro delle dinamiche geopolitiche tra Levante ed Europa

In conseguenza della guerra in Ucraina, nel 2022 le risorse energetiche hanno giocato un ruolo determinante nella ridefinizione dei rapporti geoeconomici internazionali. Il taglio delle forniture gassiere russe verso l'Unione Europea ha infatti creato le condizioni affinché i paesi affacciati sul bacino mediterraneo possano nel tempo affermarsi come nuovi fornitori di energia all'Europa, trasformando il Mediterraneo orientale in uno snodo strategico tra i mercati orientali e occidentali. In questo senso, nel breve-medio periodo potrebbero essere rilanciate alcune iniziative di *governance* economica ed energetica regionale, come l'*Eastern Mediterranean Gas Forum* (EMGF) - costituito nel 2019 con l'obiettivo di rafforzare il dialogo strategico tra paesi membri verso la creazione di un mercato energetico regionale - di cui fanno parte Egitto, Israele, Autorità palestinese, Giordania, Cipro, Grecia, Italia e Francia. Nel luglio 2022 è stato firmato un memorandum d'intesa tra Unione Europea, Egitto e Israele, relativo all'utilizzo congiunto degli impianti di liquefazione egiziani di Idku e Damietta quale base potenziale per l'export di gas naturale liquefatto (GNL) israelo-egiziano verso l'Europa<sup>364</sup>. Passo ulteriore, questo, verso il consolidamento della cooperazione tra Tel Aviv e il Cairo e, dunque, verso una più stretta collaborazione egiziana con Nicosia e Atene.

---

363. Pellegrini-Bettoli, G., *La Guerra e Pace di Libano e Israele*, Fondazione Med-Or, 2022.

364. [Memorandum of Understanding on cooperation related to trade, transport, and export of natural gas to the European Union.](#)

La scoperta di nuovi giacimenti e il potenziale aumento di domanda da parte dei paesi mediterranei ha comportato altresì la necessità di investire sull'estensione delle infrastrutture gassiere mediterranee. Sulla scia della cooperazione "tripartita" con Egitto e Israele, la Repubblica di Cipro ha infatti sottoscritto nel 2021 un accordo per la futura realizzazione di un gasdotto per collegare il giacimento *Afrodite* al Cairo<sup>365</sup>. Di più ampia portata è il controverso progetto *EastMed*, infrastruttura strategica da sei miliardi di dollari che dovrebbe servire a collegare i giacimenti *offshore* israeliani e ciprioti alle reti energetiche greche e italiane. L'accordo sulla realizzazione dell'opera è stato raggiunto nel gennaio 2020 dai governi di Israele, Grecia e Cipro. Inizialmente sostenuto anche dagli Stati Uniti, l'*EastMed* potrebbe diventare il più lungo e profondo gasdotto sottomarino al mondo, lungo quasi 2000 km e in grado di trasportare tra i 9 e 12 bcm di metano nella prima fase di sviluppo (20 nello *step* successivo)<sup>366</sup>. Nel gennaio 2022, tuttavia, gli Stati Uniti avrebbero ritirato il loro appoggio al progetto. Il progetto *EastMed* appare in effetti ostacolato dalla crescente convenienza delle esportazioni via nave di GNL, dal riorientamento europeo verso l'interconnessione elettrica, dagli obiettivi di transizione energetica fissati dagli Accordi di Parigi (2015) e dagli altissimi costi di realizzazione. Il senior advisor per la Sicurezza energetica dello U.S. Department of State, Amos Hochstein, ha spiegato come il passo indietro statunitense sia legato alla volontà di favorire progetti che abbiano obiettivi di lungo periodo basati sulla transizione energetica e con maggiori garanzie di redditività<sup>367</sup>. Inoltre, l'esclusione di fatto della Turchia dall'EMGF e dunque dal transito di gas naturale verso l'Europa continentale, ha finito per rinfocolare le storiche tensioni politico-militari nella regione del Mediterraneo orientale.

---

365. *Egypt, Cyprus to break ground on gas pipeline this year -El Molla*, Enterprise, maggio 2022.

366. Sall, P., *DNV further confirms feasibility and maturity of the EastMed pipeline*. DNV Oil and Gas News, giugno 2022.

367. Krasna, J., *Politics, War and Eastern Mediterranean Gas*, Tel Aviv University, 2022.

## Gli accordi energetici nella regione e le reazioni turche

Il rilancio energetico della regione non è, infatti, immune da punti di frizione. Come accennato in precedenza, la Turchia resta il “grande escluso” delle interlocuzioni regionali scontando in qualche modo le conseguenze della propria politica estera e di sicurezza – caratterizzata dalle campagne in Siria e Iraq, dalla penetrazione militare ed economica in Tripolitania, dall’acuirsi delle tensioni con la Grecia nel mar Egeo – e l’ambiguità nei rapporti con la Federazione russa. Gli attriti politico-diplomatici si riflettono così nella sostanziale esclusione del paese dagli accordi gasieri nel bacino mediterraneo-orientale, gravando direttamente sull’obiettivo turco di garantirsi l’indipendenza energetica e mantenere il ruolo di “ponte energetico” verso l’Europa. Punto d’intersezione tra il Mar Caspio, i mercati mediorientali e quelli dell’Europa sud-orientale, la Turchia mira infatti a costituire un raccordo alternativo ai gasdotti ucraini per l’approvvigionamento energetico europeo, sia attraverso il doppio gasdotto turco-russo *TurkStream* – che dalla Crimea attraversa il Mar Nero per raggiungere i Balcani – sia attraverso il tratto anatolico del *Trans-Anatolian Natural Gas Pipeline* (TANAP), che connette l’Azerbaijan con la costa adriatica.

Si tratta di un obiettivo la cui urgenza è alimentata dall’acuta dipendenza turca dagli import energetici (circa il 75% del fabbisogno nazionale), provenienti soprattutto da Russia, Iran, Azerbaijan<sup>368</sup>. L’ascesa di nuovi fornitori nel bacino mediterraneo orientale configura, quindi, una duplice criticità per Ankara, riducendo l’importanza strategica del TANAP e del *TurkStream* – con relative rendite di transito – e costringendo il paese a fare affidamento su Mosca e Teheran per soddisfare una domanda domestica di energia in crescita continua. Sviluppi, questi, che potrebbero ridurre ulteriormente lo spazio di manovra turco nel

---

368. Hale, W., *Turkey’s energy dilemmas: changes and challenges*, Middle Eastern Studies, Volume 58, Issue 3, 2022.

vicinato mediterraneo e spingere la Turchia a rafforzare, per contro, i rapporti con la Russia<sup>369</sup>.

Significativa, sotto questa luce, la proposta del presidente russo Vladimir Putin – annunciata nel corso della *Russian Energy Week* nel luglio 2022 – di reindirizzare i flussi del gasdotto *NordStream* attraverso i gasdotti russo-turchi sul Mar Nero<sup>370</sup>. L'accordo potrebbe assicurare alla Turchia lo status di hub energetico offrendo contestualmente alla Russia una rotta per le esportazioni verso l'Europa che possa aggirare i gasdotti ucraini. Questa intesa, inoltre, potrebbe potenzialmente configurarsi come un viatico per appianare i contrasti tra Ankara e Mosca in Libia, nel Nagorno-Karabakh e in Siria, consolidando indirettamente anche la presenza della Russia nel Mediterraneo orientale. Nel dicembre 2022, proprio la ripresa delle interlocuzioni tra la Turchia e il governo siriano di Bashar al-Assad, una svolta fortemente voluta dal Cremlino, sembra confermare la possibilità di una convergenza tra Mosca e Ankara<sup>371</sup>.

## Come il rinnovato interesse per la Libia potrebbe riflettersi nella partita degli idrocarburi

Lo *scramble* per le risorse del bacino mediterraneo, tuttavia, ha generato anche attriti più diretti impattando su conflitti ancora aperti, come quello in Libia. Il rafforzamento delle intese energetiche tra Egitto e Israele e il delinearsi del “triangolo energetico” Cairo-Tel Aviv-Nicosia ha spinto infatti la Turchia a stringere un'intesa con il Governo di unità nazionale (GNU) a Tripoli, per la creazione di un corridoio marittimo congiunto che attraversi la ZEE di entrambi i paesi. Il protocollo – siglato nel 2019 sulla base

---

369. Gaber, Y., *Turkey can become an energy hub—but not by going all-in on Russian gas*, Atlantic Council, 7 dicembre 2022.

370. *Turkish energy minister: Putin proposal for gas hub in Turkey should be discussed*, Reuters, ottobre 2022.

371. *Turkey hosts Syria opposition after outreach to Assad*, Alarabiya News, gennaio 2023.

del supporto offerto dalle forze paramilitari turche al governo di Tripoli durante la guerra civile libica, e integrato nell'ottobre 2022 da un accordo sulla cooperazione energetica - consentirebbe ai due paesi lo sfruttamento congiunto dei giacimenti di idrocarburi al largo della Tripolitania<sup>372</sup>. Il cuneo marittimo così configurato (16.700 chilometri quadrati a sud di Creta e Cipro, tra Tripoli e la costa ionica), che dividerebbe inoltre in due tronconi il tracciato del gasdotto *EastMed*, ha suscitato la condanna di Grecia e Cipro e sollevato preoccupazioni da parte dell'Egitto. Il governo egiziano è infatti interessato non solo al successo del progetto *EastMed* (con il quale punta a rifornire in futuro l'UE) ma anche al contenimento, quale sostenitore delle istituzioni in Cirenaica, della penetrazione turca in Tripolitania. In questo quadro, la revisione unilaterale della ZEE nazionale, dichiarata a dicembre dall'Egitto<sup>373</sup> e supportata da un accordo del 2020 con la Grecia<sup>374</sup>, confligge a sua volta con i confini delimitati dall'accordo turco-libico, accrescendo le tensioni tra Ankara e il Cairo.

L'acuirsi degli attriti mediterranei sulla Libia preoccupa anche l'Italia che, attraverso il gasdotto tripolino Greenstream, tra le coste libiche e la Sicilia, riceve circa 8 bcm annui di gas<sup>375</sup> e che risentirebbe di un probabile intensificarsi dei flussi migratori dalla Tripolitania qualora le tensioni tra Tripoli e Tobruk - sostenute, rispettivamente, da Turchia e Qatar e da Egitto, Emirati Arabi Uniti e Russia - sfociassero in un nuovo conflitto armato.

---

372. Tanchum, M., "The Geopolitics of the Eastern Mediterranean Crisis: A Regional System Perspective on the Mediterranean's new Great Game", in Michaël Tanchum (a cura di), *Eastern Mediterranean in Uncharted Waters: Perspectives on Emerging Geopolitical Realities*, p.9, Konrad-Adenauer-Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği (KAS Turkey), Çankaya-Ankara, 2020.

373. Eleiba, A., *Preventive Measure: Egypt's unilateral demarcation of maritime border with Libya*, Ahram Online, 22 dicembre 2022.

374. Mourad, M., *Egypt and Greece sign agreement on exclusive economic zone*, Reuters, 2020.

375. Calik, A., *Libya's Gas Export Dreams Face Hard Reality*, MEES, 2022.

## Mar Egeo: proseguono le frizioni tra Grecia e Turchia

L'accordo turco-libico investe direttamente i già deteriorati rapporti tra Grecia e Turchia nel mar Egeo. Dopo un decennio di passività e di crisi politico-economica, Atene beneficia oggi delle recenti scoperte gasiere, oltre che del riavvicinamento a Tel Aviv e del contestuale raffreddamento delle relazioni di quest'ultima con Ankara, e sembra intenzionata ad assumere un ruolo più attivo negli equilibri del Mediterraneo orientale. La questione ucraina, inoltre, profila per Atene la possibilità di accrescere la propria importanza strategica sia come base logistica dell'Alleanza Atlantica che come nuovo punto di approdo delle rotte gasiere per l'Europa: ad Alessandropoli, a meno di cinquanta chilometri dal confine con la Tracia, è in corso d'opera un impianto di rigassificazione destinato alla riconversione delle importazioni di GNL ricevuti dai partner israeliani, egiziani e ciprioti<sup>376</sup>. La conseguenza è stata l'acuirsi delle tensioni con lo storico rivale turco che, attraverso l'accordo con la Libia, ha cercato di rallentare il progetto *EastMed* e introducendo un nuovo elemento di tensione relativo alla sovranità delle vicine acque cipriote.

La scoperta di giacimenti gasieri al largo di Cipro, negli ultimi anni, ha infatti riacceso gli attriti tra Atene ed Ankara circa lo status territoriale dell'isola. Storicamente, la Turchia non riconosce la sovranità di Nicosia su acque che considera turche o appartenenti alla "Repubblica Turca di Cipro nord", mentre Atene - che a sua volta disconosce la repubblica separatista costituita nel 1974 grazie all'intervento delle truppe turche per impedire il colpo di Stato organizzato dal regime dei colonelli greci contro l'arcivescovo Makarios - considera le esplorazioni turche nella regione una violazione della sovranità greca e cipriota. Gli attriti su Cipro rientrano nel quadro dell'irrisolta questione dello status giuridico delle isole egee e della definizione delle ZEE in un bacino limitato come il Mediterraneo. Egitto, Grecia, Cipro e Libano aderiscono alla Con-

---

376. Haposporis, H., *Launch of works on Alexandroupolis LNG terminal in Greece*, Balkan Green Energy News, 2022.

venzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS) o di Montego Bay (1982)<sup>377</sup>, i cui emendamenti consentirebbero alla Grecia di estendere le proprie acque territoriali fino a 12 miglia dalle coste dei propri territori. Provvisione che, nello spazio ridotto configurato dall'Egeo, estenderebbe i diritti di sfruttamento di Atene - in controllo di migliaia di isole di importanza economica e strategica altrimenti trascurabile - sin quasi alle coste dell'Anatolia. Un'interpretazione nociva per la proiezione geoeconomica di Ankara, che non ha mai sottoscritto la Convenzione.

Un ulteriore fattore di criticità è costituito dai riflessi strategici e militari del conflitto ucraino sul bacino mediterraneo. In Grecia, il porto di Alessandropoli è un importante snodo logistico per la presenza statunitense nel Mediterraneo orientale e per le forniture belliche che, attraverso Romania, Bulgaria e Polonia, raggiungono i territori ucraini. Inoltre, la presenza di avamposti al confine con la Tracia permetterebbe agli Stati Uniti di sorvegliare il Mar di Marmara, ultimo potenziale *choke point* per contenere la pressione russa sul Mediterraneo.

Ma la sinergia tra Atene e Washington - sancita, in luglio, dall'intesa tra il ministro della Difesa greco Panagiotopoulos e l'omologo statunitense Lloyd Austin III<sup>378</sup> - profila anche la possibilità che la Grecia possa pensare di sfruttare la rinnovata vicinanza agli Stati Uniti per cercare di estendere la propria influenza militare ed energetica sull'Egeo, a detrimento del rivale turco. Nell'arco dell'ultimo anno il governo di Ankara ha denunciato le attività militari greche nel Dodecaneso, a Lesbo e Samo, e nelle isole ionie di Kastellorizo, Samotracia e Lemno<sup>379</sup>, mentre la Grecia ha segnalato numerose violazioni del proprio spazio aereo da parte di UAV

---

377. Per maggiori dettagli sulla Convenzione, si veda il testo al presente link: [https://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf).

378. Kokkinidis, T., *Greece Ratifies Defense Deal with the U.S.*, Greek Reporter, 2022.

379. *Turkey protests US, Greece over 'violating non-military status' of Aegean Greek islands*, Al-Monitor, settembre 2022.

turchi<sup>380</sup>. Un *building-up* militare a cui si accompagna la crescente aggressività delle interlocuzioni tra i governi Erdogan e Mitsotakis, profilando la potenziale escalation tra i due paesi.

## Lo scacchiere del Mediterraneo orientale

La partita degli accordi gasieri e l'acuirsi della tensione nell'Egeo delineano il posizionamento degli attori mediterranei in due campi. Da un lato la Turchia, la cui crescente assertività nel Mediterraneo orientale rafforza la Libia tripolina. Dall'altro l'eterogeneo fronte costituito da Grecia, Cipro, Israele ed Egitto: uno schieramento che gode del cauto supporto delle monarchie del Golfo, preoccupate dal crescente attivismo turco nel continente africano. Un partenariato che segna anche la rafforzata convergenza tra Israele e il Golfo, i quali – al fine di riempire il vuoto lasciato dal progressivo disimpegno statunitense dalla regione – sono intenzionati a rafforzare la cooperazione regionale in ambito economico, energetico e militare. Una crescente polarizzazione segnalata anche dall'ultima esercitazione militare NATO a Creta e nel Peloponneso, che ha coinvolto in novembre le forze armate di Stati Uniti, Grecia, Israele, Belgio, Portogallo, Spagna e Italia, con la presenza di Cipro, Egitto, Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti in qualità di osservatori<sup>381</sup>.

La riconfigurazione delle dinamiche geopolitiche nel Mediterraneo orientale ruota, in ultima analisi, intorno a tre dossier strettamente interconnessi, ossia la definizione di nuovi tracciati gasieri, la crisi egeo-cipriota e la questione libica, a cui si aggiunge il *re-balancing* delle forze regionali in atto nell'area. Il processo di "normalizzazione" delle relazioni tra gli attori regionali trova nella Turchia, che ha progressivamente abbandonato la postura muscolare degli ultimi anni, uno dei principali attori: sebbene la necessità di

---

380. *Turkish Drone Infringes Greek Airspace; Flies over Kinaros*, The National Herald, dicembre 2022.

381. *Multinational military exercise in southern Greece ends*, Ekathimerini, novembre 2022.

stabili approvvigionamenti energetici possa aver incentivato Ankara ad adottare una politica di apertura e compromesso nei confronti della Russia, il nodo gordiano della Libia, dove la Russia ha supportato il governo cirenaico del generale Khalifa Haftar, resta in quest'ottica un ostacolo all'appianamento della "cooperazione competitiva" tra Ankara e il Cremlino. Al tempo stesso, l'impennata dei prezzi degli import energetici e il progressivo deteriorarsi dell'economia turca, sottoposta nel corso dell'anno a forti pressioni inflattive, hanno spinto Erdogan a sondare la possibilità di una distensione con le monarchie del Golfo. La visita di Mohammed Bin Zayed in Turchia, nel novembre 2021, ha fruttato ad Ankara l'apertura di un fondo investimenti emiratino da 10 miliardi di dollari e un *currency swap* del valore di 5 miliardi<sup>382</sup>. Nel febbraio 2022, Erdogan, a sua volta in visita negli Emirati, ha siglato tredici accordi di cooperazione multisettoriale con Abu Dhabi<sup>383</sup>, mentre l'incontro tra il presidente turco e il principe Mohammed Bin Salman, in aprile, suggerisce un cauto miglioramento anche nelle relazioni con l'Arabia Saudita<sup>384</sup>. Gli interessi comuni di Ankara e del Golfo puntano a contenere la crescente influenza dell'Iran in Medio Oriente tramite il rafforzamento di partnership regionali: obiettivo alla base anche del *rapprochement* del 2021 tra le monarchie del Golfo e il Qatar, tra i pochi supporter della politica turca in Libia<sup>385</sup>.

La prospettiva di risanare i rapporti interni al fronte sunnita, diviso lungo linee di frattura politiche e religiose, si scontrerebbe tutta-

---

382. Jabbour, J.J., *After a Divorce, a Frosty Entente: Turkey's Rapprochement with the United Arab Emirates and Saudi Arabia. Strategic Necessity and Transactional Partnership in a Shifting World Order*, Notes de l'Ifri, 2022.

383. Danforth, N., *New Dynamics, Old Problems: Turkey's Rapprochement Overtures in the Eastern Mediterranean*, ELIAMEP, 2022.

384. Ulrichsen, K.C., *Saudi Reasons for a Rapprochement with Turkey*, Arab Center Washington DC 2022.

385. Kedar, M., *The Interests Behind the Saudi-Qatar Rapprochement*, Begin-Sadat Center for Strategic Studies 2021.

via con le tensioni che intercorrono altresì tra il Cairo e Ankara<sup>386</sup>, la cui ultima interlocuzione sulla questione della definizione dei confini marittimi si è conclusa con un nulla di fatto. La freddezza dei rapporti con l'Egitto ostacola a sua volta la possibilità di raggiungere un accordo sulla crisi politica in Libia, dove un'escalation militare rischierebbe di vanificare i tentativi di normalizzazione della Turchia.

Se Ankara resta divisa tra la necessità di spezzare il proprio isolamento economico e imporsi, allo stesso tempo, nello scacchiere del Mediterraneo orientale, anche gli Stati Uniti si trovano costretti a un delicato *balancing act*: non solo un avvicinamento della Turchia alla Russia rischierebbe di garantire a Mosca un ulteriore accesso al bacino mediterraneo, ma, in parallelo, l'acuirsi delle tensioni tra Grecia e Turchia profilerebbe una frattura interna ai paesi NATO - nel cui novero rientrano sia Atene sia Ankara - che potrebbe condizionare l'operatività dell'Alleanza Atlantica stessa.

La protezione degli interessi europei nella regione segue una linea altrettanto sottile. Il consolidamento degli approvvigionamenti di gas dal TANAP anatolico e quello delle rotte gasiere verso la Grecia beneficerebbero di una distensione con la Turchia, potenzialmente attraverso l'impegno diplomatico dell'UE nel contenere le tensioni nell'Egeo e supportare il processo di stabilizzazione della situazione in Libia. Il progetto potrebbe incontrare ostacoli significativi, tuttavia, a causa del deterioramento nell'arco dell'ultimo decennio dei rapporti tra Ankara e Bruxelles, causato dal sostanziale congelamento delle trattative circa l'ingresso turco nella comunità europea, e dall'utilizzo strumentale, da parte della Turchia, delle proprie frontiere a contenimento della pressione migratoria. Le divisioni interne all'Unione sulla questione libica costituiscono un limite ulteriore alla proiezione geopolitica europea sulla sponda sud del Mediterraneo, sottolineando l'assenza di una policy comune a lungo termine e favorendo il consolidamento turco

---

386. Melcangi, A., "Egypt and Turkey's Geopolitical Relations in a Troubled Middle East: What Can Be Improved and How", in Mezran, K., Menotti, R., Melcangi, A., Badi, E. e Pavia, A., *North Africa's transatlantic relations amid change and continuity*, Atlantic Council, settembre 2022.

in Tripolitania, a pochi chilometri dalle coste italiane. Sfide, queste, cui si aggiunge la potenziale imprevedibilità dell'attore turco, in procinto di affrontare, in maggio, una complessa competizione elettorale presidenziale.

## FORCE FIELD ANALYSIS REALIZZAZIONE DEL GASDOTTO EASTMED



ITALY & NWE

Poseidon

GREECE & SEE

EASTMED-POSEIDON  
PIPELINE

### ISRAELE



Sfruttamento giacimenti Leviathan, Tamar; posizionamento quale produttore regionale nel Mediterraneo orientale; rapprochement e partenariato energetico con Cairo e Atene, rafforzamento legami Europa; memorandum UE-Egitto per esportazioni all'Europa; membro EMGF

### EGITTO



Sfruttamento giacimenti Zohr, Noor; contenimento crisi economica via introiti energetici; possibile allaccio con Israele; interesse al contenimento turco in Tripolitania; accordo per liquefazione di gas israeliano a Idku e Damietta; memorandum UE-Israele-Egitto per esportazioni all'Europa; membro EMGF

### CIPRO



Sfruttamento giacimenti Afrodite, Calipso, Glauco; settore energetico improntato all'export; rafforzamento della sicurezza regionale cipriota quale snodo energetico chiave; sottoscrizione accordo EastMed 2020; EMGF

### GRECIA



Potenziale punto di approdo per forniture energetiche all'Europa orientale; sfruttamento rigassificatore Alessandropoli; incremento del supporto regionale a controbilanciare eventuale aggressività turca (vedi esercitazioni congiunte a Creta); sottoscrizione accordo EastMed 2020; membro EMGF

### UE

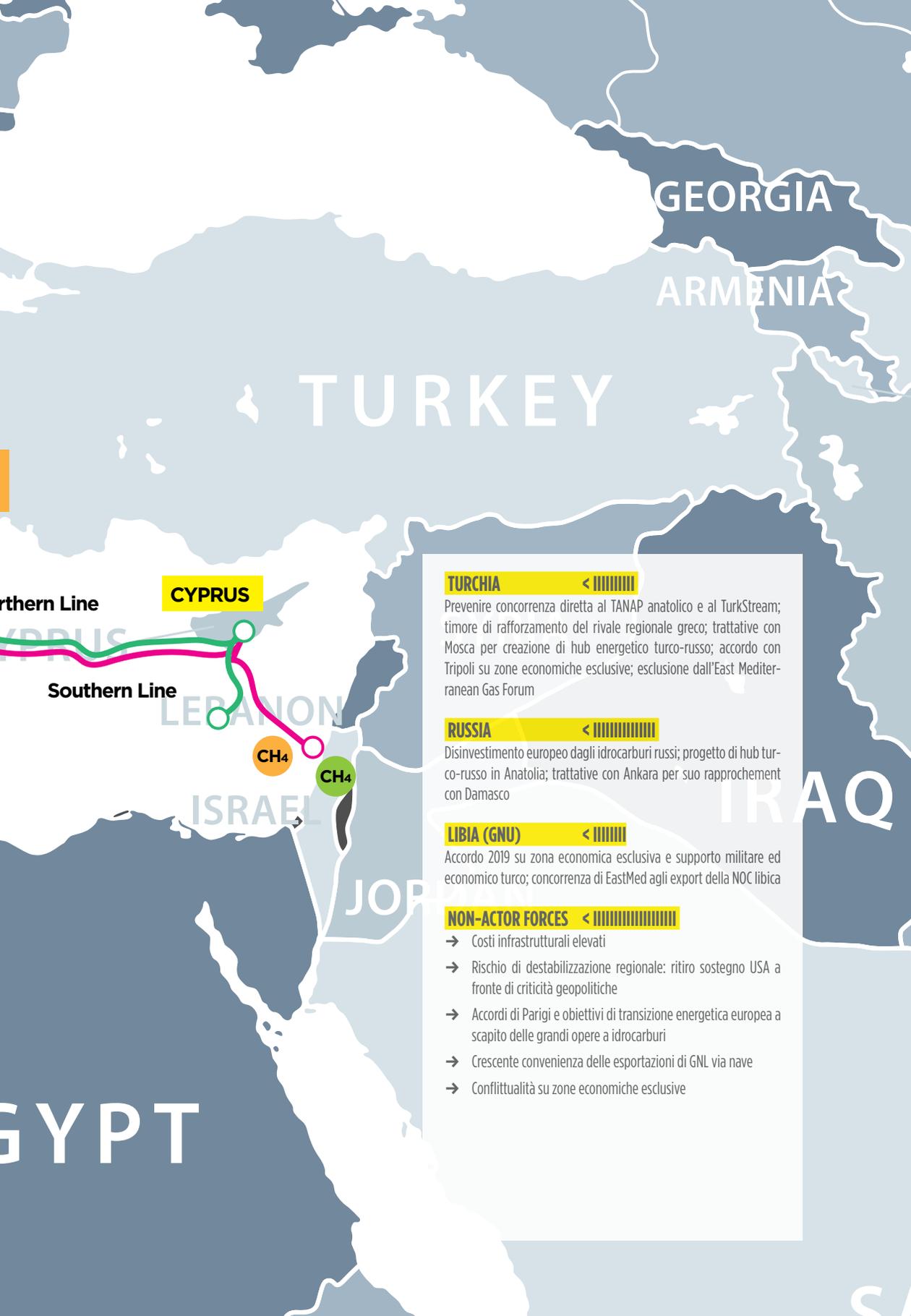


Interesse alla diversificazione energetica e disinvestimento dalle fonti russo-ucraine; rafforzamento della partnership strategica con Israele e dei rapporti con l'Egitto; accordo Israele-Egitto-UE su approvvigionamento energetico; membro EMGF

### EMIRATI ARABI



Sfruttamento giacimento Jebel Ali; interesse al contenimento dell'influenza turca in Libia e nel bacino; storica frattura intra-sunnita con la Turchia e interesse al contenimento delle correnti islamiste filo-turche



Northern Line

CYPRUS

Southern Line

CH<sub>4</sub>

CH<sub>4</sub>

#### TURCHIA



Prevenire concorrenza diretta al TANAP anatolico e al TurkStream; timore di rafforzamento del rivale regionale greco; trattative con Mosca per creazione di hub energetico turco-russo; accordo con Tripoli su zone economiche esclusive; esclusione dall'East Mediterranean Gas Forum

#### RUSSIA



Disinvestimento europeo dagli idrocarburi russi; progetto di hub turco-russo in Anatolia; trattative con Ankara per suo rapprochement con Damasco

#### LIBIA (GNU)



Accordo 2019 su zona economica esclusiva e supporto militare ed economico turco; concorrenza di EastMed agli export della NOC libica

#### NON-ACTOR FORCES



- Costi infrastrutturali elevati
- Rischio di destabilizzazione regionale: ritiro sostegno USA a fronte di criticità geopolitiche
- Accordi di Parigi e obiettivi di transizione energetica europea a scapito delle grandi opere a idrocarburi
- Crescente convenienza delle esportazioni di GNL via nave
- Conflittualità su zone economiche esclusive

EGYPT

GEORGIA

ARMENIA

TURKEY

IRAQ

JORDAN

S







Med-Or Annual Report 2022

## **Geopolitica, economia e sicurezza nel Mediterraneo allargato**

La Fondazione Med-Or ha l'obiettivo di promuovere attività culturali, di ricerca e formazione scientifica, al fine di rafforzare i legami, gli scambi e i rapporti internazionali tra l'Italia e i Paesi dell'area del Mediterraneo allargato fino al Sahel, Corno d'Africa e Mar Rosso ("Med") e del Medio ed Estremo Oriente ("Or").