

Osservatorio di Politica internazionale



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

Mediterraneo allargato

Maggio 2020

13

Focus

AUTORI

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

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

Federico Borsari (ISPI) – ALGERIA

Giuseppe Dentice (Università Cattolica del Sacro Cuore e ISPI) – EGITTO, ISRAELE

Alessia Melcangi (Università La Sapienza, Roma) – EGITTO

Annalisa Perteghella (ISPI) – IRAN

Francesco Schiavi (ISPI) – IRAQ

Federica Saini Fasanotti (Brookings Institution e ISPI) – LIBIA

Eugenio Dacrema (ISPI) – CAPITOLO 1 (SIRIA) E APPROFONDIMENTO

Anna Maria Bagaini (Università di Nottingham) – ISRAELE

Fabio Frettoli (Freelance Analyst) – TUNISIA

Valeria Talbot (ISPI) – TURCHIA

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

Focus Mediterraneo allargato

n. 13 - maggio 2020

INDICE

EXECUTIVE SUMMARY	3
EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH VERSION)	4
1. ARCO DI CRISI	5
LA CRISI SIRIANA	5
YEMEN, LA GUERRA CONTINUA. E IL VIRUS AVANZA	10
2. ANALISI FOCUS PAESE	15
ALGERIA	15
ARABIA SAUDITA	21
EGITTO	26
IRAN	34
IRAQ	38
ISRAELE	43
LIBIA	50
TUNISIA	56
TURCHIA	62
3. APPROFONDIMENTO	68
CONSEGUENZE POLITICHE ED ECONOMICHE DEL CROLLO DEL PETROLIO IN MEDIO ORIENTE	68

EXECUTIVE SUMMARY

Tutti i paesi del Mediterraneo allargato sono stati colpiti, sebbene in misura e intensità diverse, dal Covid-19. I maggiori casi di contagio si registrano in Turchia, seguita dall'Iran, epicentro della pandemia nella regione, e a distanza dall'Arabia Saudita. In Nord Africa il paese più colpito risulta l'Egitto, mentre numeri più contenuti (sotto i 10.000 casi) si hanno in Algeria, Marocco e Tunisia. Particolarmente bassi risultano invece i contagi ufficiali nei paesi teatro di crisi e conflitti, quali Libia, Siria e Yemen, dove i dati reali sfuggono a ogni tipo di controllo e il numero di test a disposizione è molto limitato. In tutti i paesi sono state adottate misure, più o meno restrittive, di contenimento del virus e di gestione dell'emergenza, che vanno dalla chiusura di scuole, università, luoghi di culto e ricreativi alla sospensione di attività produttive nonché collegamenti interni e internazionali, fino all'attuazione in alcuni casi di chiusure totali. A livello sanitario, lo scoppio della pandemia ha messo in evidenza la fragilità della maggior parte dei sistemi della regione che si sono trovati impreparati a gestire l'emergenza. Sul piano politico, le misure di contenimento del virus hanno accentuato i controlli sulla vita politica e sui cittadini restringendo ulteriormente le libertà individuali e gli spazi per l'espressione del dissenso, che dalle piazze in alcuni casi si sono spostati sul web. A livello economico, gli effetti del *lockdown* hanno un impatto negativo sulle economie dei paesi della regione, anche su quelle delle ricche monarchie del Golfo colpite dal crollo del prezzo del greggio come gli altri paesi produttori della regione, e le stime di crescita del Pil del Fondo monetario internazionale prevedono un forte rallentamento per tutti i paesi dell'area e recessione in alcuni casi.

Al di là del Covid-19, l'area continua a essere attraversata da dinamiche fortemente destabilizzanti scaturite dai principali teatri di crisi su cui si innestano rivalità geopolitiche tra attori regionali. Dopo l'accordo di inizio marzo tra Russia e Turchia che ha fatto cessare i combattimenti a Idlib, il conflitto in Siria sembra attraversare una fase di relativa calma, che tuttavia non prelude a una soluzione della crisi. Sul fronte libico, invece, non si arrestano gli scontri tra le truppe del Governo di accordo nazionale (Gna), sostenute dalla Turchia, e le milizie del generale Khalifa Haftar che può contare invece sul supporto militare e logistico di Egitto, Emirati Arabi Uniti e Arabia Saudita. Grazie all'aiuto turco il Gna sta recuperando terreno in quello che si presenta come un capovolgimento di fronte, nonostante anche qui una soluzione negoziale auspicata dalla Conferenza di Berlino di gennaio sembri allontanarsi sempre di più. In Yemen i fronti del conflitto sono tornati due: a nord proseguono i combattimenti tra insorti huthi e governo riconosciuto nonché i bombardamenti sauditi nonostante il cessate-il-fuoco proclamato da Riyadh alla luce della pandemia. Nel sud invece si riapre la contesa di Aden fra i secessionisti del Consiglio di Transizione del Sud (Stc), informalmente sostenuti dagli Emirati Arabi Uniti (Eau) e il governo riconosciuto, appoggiato dai sauditi, dopo la dichiarazione di autogoverno pronunciata dal Stc.

In Israele l'emergenza coronavirus è stata il catalizzatore per il superamento dello stallo politico durato diciassette mesi nel corso dei quali si sono svolte ben tre elezioni legislative. Dopo il via libera della Corte Suprema alla formazione dell'esecutivo di unità nazionale nato dall'accordo politico tra il primo ministro *ad interim* Benjamin Netanyahu e il leader del partito Kahol Lavan, Benny Gantz, il nuovo governo guidato dal leader del Likud si è costituito il 17 maggio.

EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH VERSION)

All of the countries of the enlarged Mediterranean region have been hit by Covid-19, albeit to various degrees. Turkey is the country with the highest number of cases, followed by Iran – which was the epicentre of the pandemic in the region – with Saudi Arabia a distant third. In North Africa, Egypt is the hardest-hit country, while lower numbers (less than 10,000 cases) have been recorded in Algeria, Morocco, and Tunisia. The official numbers for countries undergoing crises and conflicts – such as Syria, Libya, and Yemen – are particularly low, but the data there is difficult to collect and the number of available tests is very limited. All countries have adopted more or less restrictive measures to contain the virus and manage the emergency, ranging from the closing of schools, universities, places of worship, and recreation sites to the suspension of productive activities and domestic and international travel, and in some cases, total lockdowns. At the public health level, the pandemic has highlighted the fragility of most of the region's health care systems, which found themselves unprepared for dealing with the emergency. From a political standpoint, measures to contain the virus have increased controls over citizens and their political lives, further restricting individual freedoms and venues for expressing dissent, which in some cases moved from the street to the internet. At the economic level, the lockdown has negatively impacted the economies of the region's countries, including those of the wealthy Gulf monarchies and other oil producers that were hard hit by the fall in crude oil prices. The International Monetary Fund estimates that GDP growth will slow down substantially in all of the region's countries, and that some of them will enter into recession.

Leaving Covid-19 aside, the region continues to experience highly destabilising dynamics arising out of the main crisis theatres, exacerbated by geopolitical rivalries between regional actors. After the agreement of early March between Russia and Turkey that brought fighting in Idlib to an end, the Syrian conflict appears to be undergoing a period of relative calm, which does not, however, seem to presage an end to the crisis. In Libya, on the other hand, clashes continue between the troops of the Government of National Accord (GNA), supported by Turkey, and the militias led by General Khalifa Haftar, who enjoys the military and logistical support of Egypt, the United Arab Emirates, and Saudi Arabia. Thanks to Turkish help, the GNA is making up for lost ground in what appears to be a turning of the tide; the negotiated solution called for by the Berlin Conference on Libya that was held in January seems increasingly unlikely. In Yemen, the conflict is once again being fought on two fronts: in the north, clashes continue between Houthi rebels and the Yemeni government, as do Saudi bombing raids, in spite of the cease-fire proclaimed by Riyadh in light of the pandemic. In the south, Aden is once again being fought over by the secessionists of the Southern Transitional Council (STC), who enjoy the informal support of the United Arab Emirates (UAE), and the Yemeni government supported by Saudi Arabia, following the STC's declaration of self-governance.

In Israel, the coronavirus emergency was the catalyst that put an end to the 17-month political stalemate that saw no less than three legislative elections take place. After the Supreme Court gave the green light to the formation of a government of national unity born out of the agreement between interim Prime Minister Benjamin Netanyahu and the leader of the Kahol Lavan party Benny Gantz, the new government led by the head of Likud was sworn in on 17 May.

1. ARCO DI CRISI

LA CRISI SIRIANA

Sul piano militare, la crisi siriana sembra attraversare un momento di relativa calma. L'accordo raggiunto dal presidente russo Vladimir Putin e il leader turco Recep Tayyip Erdoğan a inizio marzo ha messo fine a settimane di duri combattimenti che avevano visto, per la prima volta, l'esercito turco scontrarsi direttamente con le forze del regime siriano. Nonostante l'intesa, però, la regione nordorientale di Idlib, ultima sacca territoriale in mano all'opposizione armata, rimane l'area più calda del conflitto. Dall'accordo russo-turco di marzo si susseguono con scadenza quasi settimanale scambi di artiglieria e scontri militari, per quanto limitati, nonostante i pattugliamenti congiunti delle forze russe e turche lungo la *buffer zone* del fronte. A queste tensioni periodiche si aggiungono le pressioni diplomatiche, soprattutto da parte russa, su Ankara affinché tenga fede alla propria parte dell'accordo, che include la rimozione da Idlib di quei gruppi considerati terroristi dalla comunità internazionale – in particolare Hayat Tahrir al-Sham (Hts), gruppo di stampo jihadista erede di Jabhat al-Nusra, un tempo considerato il braccio siriano di al-Qaeda. A questo proposito, nell'ultimo mese Ankara ha fatto trapelare addirittura piani per un'operazione militare che le truppe turche avrebbero intenzione di compiere a Idlib proprio per eliminare l'esteso controllo territoriale di Hts e delle altre fazioni jihadiste minori.¹ Tali piani, però, sembrano essere stati posposti indefinitamente a causa dell'estendersi della crisi coronavirus, che ha colpito in modo particolarmente grave la Turchia – causandone anche un nuovo tracollo economico – e, seppur in modo più limitato (almeno secondo i dati ufficiali resi noti dal regime di Bashar al-Assad), il territorio siriano sotto il controllo di Damasco. La pandemia ha inoltre colpito gravemente i principali alleati del regime, Iran e Russia, rendendo più improbabile una ripresa a breve delle ostilità. Rimane invece poco chiaro il livello di contagio all'interno delle varie aree in cui è diviso il paese. Organizzazioni internazionali hanno a più riprese lanciato l'allarme per un'eventuale estensione del contagio all'interno della regione di Idlib, e soprattutto nei campi profughi disposti lungo il confine turco (dove risiede da mesi circa un milione di civili)². Le condizioni già gravissime in cui versa l'area – le cui strutture sanitarie sono state quasi azzerate dai bombardamenti di questi anni – rischiano infatti di rendere gli effetti della pandemia particolarmente catastrofici.

In questo periodo di relativa calma dal punto di vista dei combattimenti, l'attenzione del governo siriano e dei suoi alleati si è spostata, oltre che sul rischio coronavirus, sulle preoccupanti faide interne al regime e sulle crescenti tensioni tra Mosca e Damasco.

¹ F. Tastekin, "Turkey plays extra time in Idlib game with new 'army' plan", *Al-Monitor*, 17 aprile 2020.

² A. Hamza, "Covid-19: 'If there was a severe outbreak in Syria, there would be a bloodbath'", *France24*, 23 aprile 2020.

Le critiche russe ad Assad

Tra aprile e maggio i media internazionali hanno speculato sulle dure critiche a Bachar al-Assad comparse, in via del tutto inedita, su alcuni media legati al governo russo. La Federal News Agency – agenzia di stampa legata a Yevgeny Prigozhin, oligarca vicino al Cremlino soprannominato “il cuoco di Putin” – ha pubblicato a fine aprile un lungo articolo sull’alto livello di corruzione presente nell’entourage di Assad. Nello stesso periodo è poi comparso sulla prestigiosa testata russa *Kommersant* un editoriale firmato da Alexander Aksenyonok, ex diplomatico vicino al ministro degli Esteri Sergey Lavrov e vice-presidente dell’istituto di ricerca Riach, considerato anch’esso molto vicino al ministero. Nell’articolo Aksenyonok criticava apertamente Assad usando toni molto duri a causa della sua scarsa flessibilità nelle negoziazioni con l’opposizione.

Nelle settimane successive, questi due avvenimenti hanno dato seguito a una lunga serie di speculazioni e teorie pubblicate su media internazionali, che hanno visto addirittura alcuni commentatori concludere che Mosca sarebbe pronta a scaricare Assad e appoggiare una nuova leadership più malleabile all’influenza dell’alleato russo.³

Tali speculazioni, però, vanno prese con cautela, per almeno due ragioni. In primo luogo, nonostante i molti articoli usciti nei giorni seguenti su media internazionali abbiano creato una grande cassa di risonanza per le teorie che volevano Mosca sul punto di scaricare Assad, è bene notare che le fonti di tali teorie sono, alla fine, solo i due pezzi sopracitati, peraltro soltanto indirettamente riconducibili ad ambienti del Cremlino. In secondo luogo, è bene anche ricordare come il contrasto tra la posizione russa – maggiormente aperta a una soluzione negoziata con l’opposizione – e quella siriana – fermamente contraria a qualunque negoziato – è nota da tempo, ed è emersa a più riprese già in passato, sebbene mai in modo così esplicito come in questa occasione.

È quindi probabile che le tensioni tra Damasco e l’alleato russo siano effettivamente aumentate dopo l’impasse del Comitato costituzionale⁴ riunitosi a Ginevra all’inizio dell’anno e quasi immediatamente rimasto paralizzato a causa dei veti posti dalla delegazione di Damasco. Mosca aveva infatti sbandierato la formazione di tale Comitato come un’importante vittoria diplomatica, che nelle speranze del Cremlino avrebbe dovuto portare in breve tempo a una soluzione politica del conflitto e all’inizio della fase di ricostruzione. L’aperto sabotaggio delle negoziazioni da parte di Assad ha quindi comprensibilmente innervosito i russi, i quali da tempo vorrebbero arrivare a una soluzione di compromesso che garantisca loro tutte le principali conquiste politiche e diplomatiche ottenute con l’intervento in Siria – incluso il rapporto privilegiato instaurato con la Turchia – e permetta loro di profittare di esso anche economicamente partecipando in prima linea alla fase di ricostruzione. La crisi coronavirus avrebbe inoltre aumentato la pressione russa per una risoluzione in breve tempo del conflitto. Mosca, che inizialmente sembrava essere stata risparmiata da un alto numero di contagi, è infatti diventata recentemente uno dei paesi più colpiti dalla

³ “[Report: Russia, Turkey, Iran agree to remove Syria’s Assad](#)”, *Middle East Monitor*, 4 maggio 2020.

⁴ Il Comitato, fortemente voluto dalla Russia, vedeva la partecipazione di una delegazione del governo di Assad e di una delegazione dell’opposizione “moderata” approvata dal trio di Astana (Russia, Iran e Turchia) al fine di concordare modifiche costituzionali più aperte a voci diverse dal regime.

pandemia, i cui effetti si sommano a quelli del crollo del prezzo del greggio, esportazione fondamentale per l'economia russa. Il Cremlino punta quindi a chiudere quanto prima l'impegno in Siria e a massimizzare quanto più possibile il proprio tornaconto economico durante la fase di ricostruzione. Tali piani, però, sono resi sempre più difficili dall'ostruzionismo del regime.

È bene, comunque, non ingigantire quali potrebbero essere le conseguenze di tali dinamiche. Le pressioni russe, per quanto più esplicite che in passato, non sembrano per ora andare nella direzione di soluzioni drastiche come quelle paventate da alcuni osservatori nelle ultime settimane, che addirittura sono arrivati a ipotizzare piani di Mosca per la sostituzione di Assad. Il presidente in carica appare infatti tuttora l'unica ipotesi di lungo periodo considerata da Mosca, e le critiche fatte trapelare nelle ultime settimane non sembrano sufficienti, almeno finora, per alterare fondamentalmente tale giudizio.⁵

L'affaire Makhlouf e le faide interne al regime

Oltre alle critiche giunte dalla Russia, dall'inizio di maggio il regime di Assad si è trovato alle prese con un'altra crisi senza precedenti, questa volta tutta interna al regime. La prima settimana di maggio, infatti, sono stati pubblicati sui social media due filmati amatoriali postati da Rami Makhlouf, cugino da parte di madre del presidente Assad e figura centrale dell'economia siriana.⁶ In questi filmati il cugino del presidente lamenta gli attacchi a cui sarebbe sottoposto ingiustamente da parte del sistema giudiziario e delle forze di sicurezza del regime, accusandole di perseguire i cittadini lealisti, tra cui i manager delle sue imprese. Makhlouf, pur non attaccando direttamente Assad, lamenta inoltre la presenza nell'entourage del presidente di soggetti impegnati in un silenzioso tentativo per aumentare il proprio potere all'interno dello stato a discapito della minoranza alawita, di cui sia i Makhlouf sia gli Assad fanno parte⁷. La maggior parte degli osservatori ritiene che parlando di soggetti "neo-ottomani" il magnate si riferisca indirettamente alla consorte di Assad, Asmaa, e alla sua famiglia che sono di origine sunnita. Nei suoi video Makhlouf utilizza una retorica molto vicina agli ambienti alawiti fedelissimi del regime, i quali in questi anni hanno pagato un enorme prezzo di sangue per mantenere il clan degli Assad al potere. Il cugino del presidente è piuttosto popolare in tali ambienti, perlopiù localizzati nei centri costieri di Latakia e Tartous, dove le imprese di Makhlouf danno lavoro a migliaia di famiglie.

Il clan familiare di Anissa Makhlouf, consorte del defunto presidente Hafez al-Assad, ha visto il proprio potere crescere esponenzialmente in seguito all'ascesa alla presidenza del figlio di Hafez, Bashar, nel 2000. Soprattutto Rami, cugino e amico d'infanzia nel nuovo leader, è emerso negli anni successivi come l'uomo d'affari di gran lunga più potente dell'intero paese. Egli ha saputo infatti approfittare, grazie al suo filo diretto con il palazzo presidenziale, della nuova politica di privatizzazioni e apertura economica voluta dal giovane Assad. La sua compagnia Syriatel, principale colosso delle telecomunicazioni in Siria, è diventata negli anni il centro di un vasto impero economico che include imprese in quasi tutti i campi dell'economia e che è stato fino a

⁵ M.A. Suchkov, *It's not about Assad*, Middle East Institute, 11 maggio 2020.

⁶ "Syrian tycoon Rami Makhlouf: the casualty of a ruthless system he helped to build", *In World*, 5 maggio 2020.

⁷ D. Makki, *The Rami Makhlouf saga poses a dangerous challenge for Assad*, Middle East Institute, 6 maggio 2020.

tempi recenti il principale punto di riferimento (spesso obbligato) per qualunque imprenditore locale o straniero che volesse fare affari nel paese. Le fortune cumulate da Makhlof, che ammonterebbero a diversi miliardi di dollari, hanno ben presto attirato l'attenzione e il risentimento di buona parte della popolazione, soprattutto quella che ha visto le proprie condizioni economiche peggiorare con l'introduzione delle liberalizzazioni. Rami è diventato così nel tempo, perfino per molti lealisti, il simbolo della parte più corrotta del regime. Per questo motivo, sotto spinta del governo in forte calo di consenso, a metà 2011 Makhlof dichiarò la sua intenzione di ritirarsi dagli affari e dedicarsi esclusivamente a imprese caritatevoli.⁸ Tale ritiro si è però rivelato ben presto solo di facciata. Makhlof ha infatti continuato a mantenere il controllo delle proprie imprese, allargandolo a nuove attività legate all'economia di guerra, come il contrabbando e l'istituzione di milizie private. Le sue relazioni con il cugino si sarebbero mantenute buone almeno fino al 2018, quando lo stato siriano ha cominciato a prendere provvedimenti volti a colpire i suoi interessi privati e quelli delle sue imprese. Nell'ultimo anno e mezzo il contrasto tra Makhlof e il regime ha avuto fasi alterne, con periodi di scontro seguiti da momenti in cui il cugino del presidente sembrava essere tornato nelle grazie del clan.

I video pubblicati a maggio rappresentano però un atto senza precedenti per la famiglia "regnante" siriana, abituata a risolvere le proprie dispute senza far trapelare nulla all'esterno. Essi dimostrano un livello di rottura probabilmente senza ritorno tra Makhlof e l'entourage presidenziale, e hanno generato un gran numero di speculazioni riguardo ciò che effettivamente stia succedendo all'interno dell'élite siriana.

Alcuni, per esempio, hanno cercato di collegare le recenti tensioni tra Assad e Mosca alla faida interna con Makhlof.⁹ Secondo tali ricostruzioni, i russi vedrebbero in Makhlof una personalità molto potente all'interno del regime e scomoda per i loro interessi in quanto fortemente legata all'Iran, diventato un competitor nel business della ricostruzione. Mosca avrebbe quindi spinto il presidente contro il cugino, imponendo a Damasco il risarcimento di parte dei vasti debiti che il governo siriano ha verso la Russia, e consigliando ad Assad di usare per il pagamento le vaste risorse cumulate dal cugino.¹⁰ Tali speculazioni però non sembrano trovare conferma in altri dati. In primo luogo, in questi anni Makhlof è stato sostenitore dell'ala più nazionalista e oltranzista del regime, generalmente vicina agli ambienti russi (seppur mantenendo buoni rapporti anche con Hezbollah e Iran). In secondo luogo, Makhlof ha accumulato vasti interessi economici in Russia in tempi recenti, spostandovi parte delle sue risorse.¹¹ È difficile pensare che avrebbe fatto ciò se avesse temuto mosse di Mosca contro di lui.

Secondo altre ricostruzioni, le radici dell'attuale faida andrebbero invece ricercate all'interno del regime stesso, e nelle trasformazioni che si sono verificate negli ultimi anni all'interno del clan Assad. Momento cruciale a questo proposito sarebbe stata la morte di Anissa Makhlof nel 2016.¹² Sin dalla scomparsa del marito Hafez, Anissa era infatti diventata un centro di potere all'interno

⁸ "Factsheet: Rami Makhlof", *The Syria Report*, 11 maggio 2020.

⁹ D. Raineri, "L'ora di Asma", *Il Foglio*, 6 maggio 2020.

¹⁰ "Syrian economy's collapse linked with news of Makhlof's arrest – Analyst", *North Press Agency*, 9 ottobre 2019.

¹¹ H. Foy e C. Cornish, "Syria: Assad, his cousins and a Moscow skyscraper", *Financial Times*, 10 novembre 2019.

¹² J. Hodge, "Syria's Cersei Lannister Is Back and Now She Wants Revenge", *Daily Beast*, 12 maggio 2020.

dell'élite, contribuendo a sponsorizzare i membri della sua famiglia, incluso Rami, a discapito soprattutto del clan legato alla moglie dell'attuale presidente, Asmaa al-Assad. La venuta meno di Anissa sembra quindi aver aperto la strada per un riassetto del potere all'interno del clan presidenziale a favore della consorte dell'attuale presidente e della sua famiglia, gli Akhras, e a discapito del potere cumulato finora dai Makhlof. Tale ricostruzione spiegherebbe, per esempio, l'accusa di "neo-ottomanesimo" – espressione di disprezzo utilizzata generalmente dai lealisti alawiti nei confronti dei sunniti – formulata da Makhlof nei confronti di coloro che lo starebbero ingiustamente perseguitando. Gli Akhras appartengono infatti all'alta borghesia sunnita damascena, tradizionale avversaria degli interessi delle minoranze rurali siriane a cui appartengono anche gli alawiti. L'obiettivo di Rami Makhlof sarebbe quindi quello di convogliare il risentimento di parte della minoranza lealista alawita verso il clan sunnita della first lady, facendo leva, tra l'altro, sulle gravi difficoltà economiche in cui versano anche molti lealisti a causa della mala gestione e della corruzione del regime e sul disagio di tale minoranza verso l'idea che il successore di Assad possa essere, in quanto figlio di Asmaa, per metà sunnita.

L'attuale faida, quindi, rischia di portare instabilità all'interno dei gruppi sociali più vicini al regime. Le azioni di Makhlof, figura generalmente disprezzata al di fuori della minoranza alawita, non mirano però tanto a rovesciare Assad, quanto a metterlo di fronte al rischio di una grave perdita di influenza sulla sua base di consenso se dovesse continuare ad avallare l'attuale attacco contro gli interessi del clan materno.

Per certi versi, l'emersione di tali divisioni interne al regime è anche il frutto dell'andamento del conflitto, che ha reso il pericolo di una vittoria militare dell'opposizione ormai assai remoto. È quindi probabile che, man mano che il regime continuerà a consolidare la propria posizione nei confronti dell'opposizione, emergano anche altre faglie di instabilità interna, rimaste sopite negli anni precedenti per creare un fronte unito contro il nemico comune. Tali divisioni non vanno sottovalutate in quanto, se mal gestite da Damasco e dai suoi alleati, potrebbero trasformarsi in un grave rischio per la stabilità e finanche la sopravvivenza dell'attuale leadership siriana, non dissimile dalla minaccia rappresentata dall'opposizione armata.

YEMEN, LA GUERRA CONTINUA. E IL VIRUS AVANZA

Covid-19 è stato identificato anche in Yemen e il conteggio dei casi è già fuori controllo. L'arrivo della pandemia non ha però fermato la guerra. E i fronti sono tornati due. Nel nord, insorti huthi, governo riconosciuto e bombardamenti sauditi proseguono nello scontro a dispetto del cessate-il-fuoco unilaterale formalmente iniziato dall'Arabia Saudita per limitare l'impatto del coronavirus. Nel sud, si riapre la contesa di Aden fra i secessionisti del Consiglio di Transizione del Sud (Stc), informalmente sostenuti dagli Emirati Arabi Uniti (Eau) e il governo riconosciuto, appoggiato dai sauditi, dopo la dichiarazione di autogoverno pronunciata dal Stc. La mossa dei secessionisti sfida Riyadh (garante di quell'intesa politica che stemperò le ostilità nell'agosto 2019) e riaccende le striscianti tensioni yemenite fra sauditi ed emiratini. La chiamata all'autogoverno ha però enfatizzato la grande frammentazione interna alle regioni del sud, che hanno in maggioranza rigettato la dichiarazione dei secessionisti. Neanche l'arcipelago di Socotra è ormai al riparo dalle contrapposizioni politiche della terraferma. E il timore è che nessuno, anche ai tempi di Covid-19, sappia davvero come far osservare un cessate-il-fuoco, in un territorio ormai costellato da micro-poteri e micro-battaglie.

Covid-19 è in Yemen: un primo quadro d'insieme

Alla fine, l'infezione da coronavirus ha raggiunto anche lo Yemen: il primo caso è stato registrato il 10 aprile. In realtà, identificare la presenza di Covid-19, prima che curarlo, è di per sé già una sfida: il numero disponibile di test è assai limitato e oltre il 60% degli yemeniti vive in aree rurali, quindi lontano dai centri urbani relativamente più attrezzati dal punto di vista sanitario. Finora, 130 yemeniti sono risultati positivi al virus (di questi una ventina è poi deceduta, dati confermati al 19 maggio), casi identificati fra le città portuali di Ash Shihr e Mukalla (Hadhramaut), ma soprattutto Aden e i governatorati di Taiz e Lahj. Pochi casi confermati a Sanaa. Aden, capitale dell'ex Repubblica Democratica Popolare dello Yemen del Sud, è già considerata un *cluster* d'infezione (sette positivi), dal quale provengono anche i malati Covid dell'area di Taiz: proprio il governo ha definito Aden "città 'infestata'". Teatro di intermittenti ondate di colera, difterite e febbre dengue, lo Yemen in guerra non è in grado di gestire una nuova epidemia: l'80% della popolazione yemenita (27 milioni) necessita al momento di assistenza umanitaria e un terzo degli abitanti è in emergenza acuta. Le infrastrutture sanitarie dello Yemen sono compromesse: secondo l'Organizzazione mondiale della sanità (Oms), 142 strutture mediche e ospedaliere sono state oggetto di bombardamenti dal 2015 e ora meno del 50% di esse funziona regolarmente.¹ Con l'arrivo del coronavirus, alcuni ospedali e cliniche di Aden hanno addirittura chiuso: medici e infermieri hanno abbandonato queste strutture denunciando mancanza di attrezzature, presidi di protezione nonché di personale medico addestrato.

I tre "governi" presenti di fatto in Yemen hanno deciso e implementato misure anti-Covid convergenti, sebbene non coordinate. Infatti, il governo riconosciuto dalla comunità internazionale

¹ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (Unocha), *Yemen: UN humanitarian coordinator condemns attack at hospital*, 18 March 2020.

(basato ad Aden e che fa riferimento al presidente *ad interim* Abd Rabbu Mansur Hadi), “l’esecutivo” degli insorti huthi a Sanaa e il secessionista Consiglio di Transizione del Sud (basato anch’esso ad Aden, guidato da Aydarous Al Zubaidi e che si è autoproclamato “governo” il 25 aprile) hanno tutti istituito comitati burocratici d’emergenza per la gestione della crisi sanitaria; chiuso le scuole e gli esercizi commerciali; limitato/vietato gli assembramenti pubblici, comprese le preghiere nelle moschee; rilasciato migliaia di detenuti per prevenire l’infezione tra la popolazione carceraria; avviato campagne di informazione e sensibilizzazione su Covid-19; organizzato spazi per la quarantena. Tuttavia, la gestione della crisi sanitaria presenta notevoli differenze. Per esempio, il “governo” degli huthi ha un approccio centralizzato e monopolistico nella gestione della sicurezza: gli insorti sciiti zaiditi del nord stanno mantenendo il maggior riserbo possibile sui casi di contagio, specie nella capitale Sanaa. E la propaganda huthi sprona i giovani delle aree controllate a combattere, perché il fronte di battaglia – che poi è spesso nei villaggi dei civili – sarebbe, nella loro strategia comunicativa, più sicuro della “vita normale”.

Al contrario, il governo riconosciuto è in costante dialettica con i governatori e le autorità locali regolate per legge: molto spesso, la governance della sicurezza, anche in fase di emergenza sanitaria, è scoordinata e competitiva, con i governatori che agiscono in maniera autonoma rispetto alle indicazioni governative. Per esempio, dopo l’accertamento del primo caso di Covid-19 ad Ash Shihr, i governatori delle regioni confinanti di Shabwa e al-Mahra hanno subito chiuso le frontiere. L’autoproclamato governo del Stc ha invece ordinato la chiusura dei sovraffollati mercati del qat, foglia euforizzante che gli yemeniti sono soliti masticare: ciò non è accaduto in altre aree del paese (specie nelle zone a controllo huthi). Proprio il qat è una delle principali incognite che si legano a Covid-19. Infatti, la produzione e la vendita di questa foglia è una fonte di reddito per molti yemeniti, soprattutto dall’inizio del conflitto; i proventi del qat rientrano poi nel finanziamento bellico di tante milizie, compresi gli huthi. Bandi e forme di riduzione della vendita dell’euforizzante sono quindi destinate a provocare tensioni locali. Inoltre, Covid-19 potrebbe facilmente diffondersi tra i tanti di sfollati interni, fuggiti dalle principali zone di scontro: per esempio, il governatorato centrale di Marib ne ospita più di 700.000. E poi c’è l’incognita dei migranti che ancora raggiungono via mare lo Yemen dall’Africa Orientale: spesso arruolati come mercenari in territorio yemenita, essi potrebbero diventare involontari propagatori del virus. Secondo l’Organizzazione mondiale delle migrazioni, più di 138.000 fra etiopi e somali sono entrati in Yemen nel 2019, a dispetto della guerra: il dato del primo trimestre 2020 (meno di 28.000 ingressi), è però in flessione rispetto al medesimo periodo del 2019 (circa 37.000 ingressi).

Arabia Saudita, è tregua formale. Ma la guerra con gli huthi prosegue

Il 9 aprile scorso l’Arabia Saudita ha annunciato un cessate-il-fuoco unilaterale di due settimane in Yemen, di fronte al crescente timore, poi rivelatosi fondato, che il coronavirus potesse diffondersi anche nell’unica repubblica della Penisola Arabica. Alla scadenza, la tregua è stata rinnovata di un mese. Tuttavia, i sauditi si sono da subito riservati la possibilità di reagire in caso di attacco: così è avvenuto, con gli huthi che hanno colpito con missili un distretto di Hodeida e avanzato su al-Jawf, Marib e al-Bayda. Il 29 marzo gli huthi erano già tornati a lanciare missili contro le città saudite di Riyadh e Jizan. Nonostante gli appelli delle Nazioni Unite, la guerra che nessuno può davvero vincere – e che i sauditi stanno perdendo – è più forte, agli occhi dei suoi protagonisti, della minaccia di Covid-19. Di fatto, lo stesso cessate-il-fuoco non è mai stato tale: gli huthi non l’hanno

accettato, chiedendo la rimozione dell'embargo posto da Riyadh sui territori nordoccidentali da loro controllati, e i bombardamenti sauditi sono persino aumentati – nelle settimane del cessate-il-fuoco – sui governatorati di al-Jawf e soprattutto Marib, in risposta all'offensiva huthi (si vedano i dati dello Yemen Data Project). Il movimento sciita zaidita ha persino presentato una controproposta a Riyadh, firmandosi per la prima volta “Repubblica dello Yemen a Sanaa”: segno che gli insorti hanno intrapreso un percorso che punta a una “statualità” seppur non riconosciuta. Ma il rapporto tra gli huthi e alcune tribù del paese² si sta deteriorando (come accadde per esempio a Hajja nel 2019): un'ostilità che cresce in reazione all'autoritarismo degli huthi e alla mancata osservanza delle consuetudini della mediazione tribale. Per esempio, un'influente tribù (al-Awadh) della regione centrale di al-Bayda ha chiamato i suoi uomini alla mobilitazione armata contro gli huthi, dopo che l'assassino huthi di una donna locale non è stato assicurato alla giustizia tribale: la mediazione dell'Oman non sarebbe riuscita a scongiurare l'escalation. Mentre i rapporti di forza nella città di Hodeida sono cristallizzati dall'accordo di Stoccolma (mediato dall'Onu nel dicembre 2018), siglato tra huthi e governo riconosciuto, gli insorti del nord stanno sfondando ora lungo la direttrice est della capitale (occupata) Sanaa.

Nel marzo scorso, gli huthi erano già riusciti a controllare la città di al-Hazm (capoluogo del governatorato nord di al-Jawf) e a dirigersi verso Marib.³ Questo governatorato, di cui il capoluogo omonimo è il fulcro politico-commerciale, è di fatto l'ultimo bastione del governo riconosciuto. Durante il conflitto il governatore Sultan al-Arada ha infatti preservato l'area dal propagarsi dei combattimenti limitrofi grazie a una scaltra rete di tessiture politiche. Marib ospita il quartier generale di ciò che resta dell'esercito yemenita (incluso il vicepresidente e vicecapo delle forze armate, il generale Ali Mohsin al-Ahmar), ma è altresì il crocevia delle reti informali del contrabbando (benzina, armi, qat, ma anche combattenti) che si snodano dal sud del paese verso le terre settentrionali dei nemici huthi. Proprio l'economia di guerra ha qui rivitalizzato le attività commerciali, insieme all'afflusso di oltre 800.000 sfollati interni: combattere per Marib sarebbe anche una catastrofe umanitaria, come traspare dal viaggio-lampo in città dell'inviato speciale dell'Onu in Yemen, Martin Griffiths. Il governatorato di Marib è ricco di giacimenti di gas e petrolio: gli huthi, che hanno attaccato Sirwah (40 chilometri dalla città), puntano anche ai giacimenti petroliferi di Safer, situati 70 chilometri a est del capoluogo. Per gli huthi la conquista di Marib rappresenterebbe un vero tornante nel conflitto e sarebbe la rappresentazione più fulgida della sconfitta del governo riconosciuto, nonché dell'Arabia Saudita.

I colloqui riservati tra sauditi e insorti huthi, che proseguono dall'ottobre 2019, marginalizzano il governo riconosciuto dello Yemen. A fine marzo, l'ambasciatore saudita in Yemen ha invitato a Riyadh per colloqui rappresentanti huthi e del governo riconosciuto: un inedito dal 2016, quando la diplomazia ottenne una breve de-escalation lungo il confine yemenita-saudita. Tuttavia, l'esecutivo rilocato ad Aden nel 2015 è delegittimato da debolezza militare e incapacità di assicurare i servizi primari sul territorio: qualora un accordo di pace huthi-sauditi venisse alla fine raggiunto,

² La leadership del movimento huthi non è tribale, ma composta da *sâda*, l'élite sociale di cui fa parte anche la famiglia fondatrice degli Al Huthi, di lignaggio hashemita e originaria di Saada.

³ Su Al Jawf e l'approccio saudita, si rimanda all'ottima analisi di N. Al Dawsari, “[Running around in circles: How Saudi Arabia is losing its war in Yemen to Iran](#)”, *Middle East Institute*, 3 marzo 2020.

esso sarebbe informalmente imposto da Riyadh al presidente Hadi e alle istituzioni formalmente legittime. A testimonianza che il processo di stabilizzazione del paese non partirebbe da un autentico, nonché inclusivo, accordo intra-yemenita.

Aden e Socotra. Scontro “a singhiozzo” fra secessionisti e governo

Il 25 aprile scorso, i secessionisti del Stc, sostenuti informalmente dagli Eau, hanno proclamato lo stato di emergenza, nonché l'autogoverno, ad Aden e nei territori sudoccidentali controllati dalle milizie affiliate (governatorati di al Dhalae e Lahj). I secessionisti hanno denunciato la mancata applicazione dell'Accordo di Riyadh (novembre 2019), l'intesa di condivisione del potere che i sauditi negoziarono fra il Stc e il governo riconosciuto. I secessionisti avrebbero ripreso il controllo del porto e della raffineria: con una risoluzione, il Stc ha poi annullato il controllo governativo sulla banca centrale (già divisa tra sede “governativa” di Aden e sede “ribelle” degli huthi a Sanaa), ordinando che le entrate pubbliche dei governatorati del sud (quindi anche le derivanti da petrolio e gas) arrivino alle “istituzioni” del Consiglio di Transizione del Sud. L'Arabia Saudita, a nome della coalizione che include anche gli Emirati Arabi Uniti, ha reagito con un fermo comunicato, chiedendo il ritorno agli equilibri precedenti.

Nelle ore successive, le filo-secessioniste Security Belt Forces hanno ripreso la città di Zinjibar, nell'Abyan costiero, dove si stanno scontrando con le forze filo-governative. In realtà, questo è il terzo passo che i secessionisti meridionali dello Yemen compiono verso l'autogoverno di Aden. Il primo fu la fondazione del Stc (maggio 2017), con un “esecutivo” e una “assemblea parlamentare” basati ad Aden per il futuro stato del sud. Il secondo passo vide i secessionisti conquistare *manu militari* l'intera città, espugnando simbolicamente anche il (vuoto) palazzo presidenziale (era l'agosto 2019). Stavolta, l'autogoverno secessionista è stato però rigettato dalla maggioranza dei governatori del sud yemenita (Lahj, Abyan, Shabwa, Hadhramaut, al-Mahra e Socotra), che hanno accusato il Stc di “colpo di stato”. Questi governatori, nominati dal governo, sono in molti casi vicini al partito Islah (che raggruppa Fratelli musulmani e parte dei salafiti): Islah è pro-unità nazionale, quindi fortemente contrapposto ai secessionisti. Ma in alcuni governatorati, oltre all'ostilità verso la presidenza di Hadi, la compresenza di milizie del Stc e di Islah ha generato passati scontri, specie nelle aree ricche di risorse gasifere/petrolifere e infrastrutture per l'export energetico, come Shabwa e l'Hadhramaut. Anche i governatorati di Lahj e Abyan vedono la compresenza di forze militari rivali: una dinamica che può riaccendere gli scontri armati. La dichiarazione di autogoverno ha però svelato un Consiglio di Transizione del Sud più debole e geograficamente ridotto delle previsioni. Di certo, il Stc non rappresenta l'intero sud dello Yemen e tante aree non vogliono essere governate da Aden: un punto a favore della strategia dell'Arabia Saudita.

La leadership politica e militare del Stc è radicata soprattutto nell'area di Aden e nel cosiddetto “sud tribale” che corre lungo l'ex confine tra Yemen del nord e del sud (separati fino al 1990). Ma non può sfondare politicamente nelle aree dell'est yemenita, come Hadhramawt e al-Mahra, che hanno tradizioni, identità e agende politiche assai differenti. Il nuovo capitolo dello scontro fra Stc e governo riconosciuto sprigiona tensioni fra Eau e Arabia Saudita: i loro alleati yemeniti tornano a scontrarsi. Il vice ministro della Difesa saudita, Khalid bin Salman al-Saud, ha invitato le parti a riprendere il dialogo. Il ministro degli Esteri degli Eau, Anwar Gargash, ha dichiarato che la “frustrazione” per i ritardi nell'applicazione dell'accordo non giustifica scelte unilaterali da parte dei secessionisti; ma al contempo, egli ha rimandato velenosamente la palla nel campo della “sorella

Arabia Saudita”, con “l’assoluta fiducia” che Riyadh manterrà gli impegni presi, ovvero l’applicazione dell’accordo di *power sharing*.⁴ La mossa del Stc non ha finora portato a un’escalation armata nel sud che beneficerebbe solo gli huthi.

I secessionisti, pur confermando la dichiarazione di autogoverno, hanno però aperto uno spiraglio politico, affermando che l’autogoverno proseguirebbe fino all’applicazione completa dell’Accordo di Riyadh. Contemporaneamente, l’Arabia Saudita lavora a emendamenti sul testo dell’Accordo, per modificare la sequenza degli allegati e dunque i tempi della loro applicazione: infatti, il presidente Hadi sostiene che gli allegati militari e di sicurezza previsti nel testo (ovvero il ritiro e ridispiegamento delle forze rivali sul territorio: la riorganizzazione delle stesse sotto il controllo del ministero della Difesa) debbano essere applicati prima del cuore politico dell’intesa (un governo 50:50 tra esecutivo riconosciuto e Stc), mentre i secessionisti vorrebbero l’esatto contrario. Dopo la dichiarazione di autogoverno, tra le prime chiamate ricevute dal leader del Stc c’è stata quella di Mosca: il viceministro degli Esteri Mikhail Bogdanov ha esortato Al Zubaidi a non rompere l’accordo di Riyadh. Tuttavia, la Russia coltiva buoni rapporti con i secessionisti anche in virtù del canale preferenziale con gli Eau. Anche nell’arcipelago yemenita di Socotra, scontri armati e accordi di tregua si alternano: Socotra ha ormai perso la neutralità che l’aveva fin qui contraddistinta.⁵ E non mancano i misteri: stampa filo-huthi e iraniana insistono sulla presenza di *marines* statunitensi nell’isola dal dicembre 2019, con dispiegamento di missili Patriot e piani per la costruzione di una base militare, di sponda con gli Eau.

Alla fine di aprile, un’unità militare affiliata al Consiglio di Transizione del Sud ha sferrato un inedito attacco per il capoluogo dell’isola di Socotra, Hadiboh, provocando la reazione delle forze filo-Islah leali al governatore, nominato dal governo riconosciuto. Un accordo di tregua è stato poi raggiunto, con la mediazione delle forze militari saudite presenti sull’isola: la Coalizione guidata da Riyadh e l’esercito metteranno in sicurezza Hadiboh e la sede delle autorità locali, mentre i *checkpoints* e i veicoli militari di entrambe le parti saranno rimossi. La sensazione è che, anche nel caso di Socotra, questo sia solo il più recente episodio di uno scontro “a singhiozzo” destinato a continuare.

⁴ *The National*, “Saudi-led coalition calls for Southern Yemen forces to return to talks”, 27 aprile 2020.

⁵ Per approfondire: E. Ardemagni, *La guerra in Yemen e l’insostenibile neutralità di Socotra*, Commentary, ISPI, 5 marzo 2020.

2. ANALISI FOCUS PAESE

ALGERIA

A oltre un anno dall'inizio delle proteste popolari che hanno investito in maniera continuativa l'Algeria e scandito gli eventi sociopolitici del paese, poco sembra essere cambiato. Il nuovo presidente Abdelmadjid Tebboune, uscito vittorioso dalle elezioni dello scorso dicembre, è un volto noto dell'élite politica algerina e continua a essere invisibile a buona parte della popolazione, che chiede invece un cambio del sistema di potere e l'avvio di un processo di riforme che ponga fine alla corruzione e garantisca maggiori libertà e migliori condizioni economiche. L'arrivo del virus Covid-19 ha di fatto cristallizzato le dinamiche interne, costringendo il governo a sospendere le principali attività produttive e imporre misure di quarantena che hanno bloccato la mobilitazione sociale. Questa situazione, tuttavia, ha offerto alle autorità il pretesto per attuare nuove misure repressive nei confronti di alcuni esponenti del movimento di protesta. Alle perdite economiche causate dal blocco di vari settori dell'economia si uniscono le pesanti ripercussioni derivanti dal calo del prezzo del petrolio, con preoccupanti conseguenze sulle finanze dello stato e sulle prospettive economiche del paese.

Quadro interno

Il 21 febbraio scorso cadeva il primo anniversario dall'inizio delle proteste popolari che hanno scosso l'Algeria e costretto alle dimissioni l'ormai anziano e malato presidente Abdelaziz Bouteflika, poco prima che corresse alle presidenziali per quinto mandato nell'aprile 2019. In un clima di diffusa ma pacifica mobilitazione volta a porre fine a un sistema politico corrotto e incapace di garantire lavoro e adeguate condizioni di vita a tutti i cittadini, un'amministrazione *ad interim* sostenuta dalle forze armate aveva optato per una risposta moderata volta a guadagnare tempo e incentrata sulla necessità imprescindibile di mantenere la stabilità interna. Lo scopo ultimo era quello di giungere alle nuove elezioni presidenziali, tenutesi il 12 dicembre, nella speranza che queste potessero placare il malcontento e dare alle autorità l'occasione di venire incontro ad alcune richieste della popolazione senza perdere le proprie prerogative di potere. Eletto con il 58% delle preferenze in un contesto di bassissima affluenza alle urne, circa il 40% degli aventi diritto,¹ il nuovo presidente Abdelmadjid Tebboune ha cercato fin da subito di riabilitare l'immagine della classe politica e riconquistare la fiducia della popolazione, apprezzando la mobilitazione² e promettendo una riforma della Costituzione nonché l'impegno a garantire migliori opportunità economiche e maggiori libertà civili. Proprio la revisione della Costituzione è uno dei principali obiettivi fissati dalla nuova presidenza e a inizio maggio è stato presentato il nuovo emendamento al progetto di

¹ “Abdelmadjid Tebboune: Who is Algeria’s new president?”, *Al Jazeera*, 13 dicembre 2019.

² “Le Président Tebboune assure que le Hirak est un phénomène salutaire et met en garde contre toute tentative d'infiltration”, *Algeria Press Service*, 20 febbraio 2020.

modifica, che include una sezione in cui vengono reiterati la libertà di stampa in tutte le sue forme e manifestazioni, inclusi i social media, e “il diritto dei giornalisti ad accedere alle fonti d’informazione, alla loro protezione nonché al segreto professionale”.³

I precedenti incarichi ministeriali di Tebboune sotto la presidenza di Bouteflika, tuttavia, hanno impedito al nuovo presidente di guadagnare concreta legittimità e fermare le proteste, che sono continuate fino a metà marzo, quando la diffusione del virus Covid-19 e le conseguenti misure di quarantena e distanziamento sociale hanno costretto i leader dell’Hirak (il movimento di protesta algerino) a sospendere le manifestazioni.⁴ L’arrivo del coronavirus non ha solo congelato le proteste ma ha offerto alle autorità un’opportunità per intensificare la repressione e imporre disposizioni di controllo su attivisti sociali e figure critiche verso la classe politica. Nonostante una reclamizzata politica di scarcerazioni promossa da Tebboune, culminata nella liberazione di oltre 10.000 detenuti tra febbraio e marzo scorsi,⁵ le autorità stanno portando avanti in parallelo una repressione selettiva contro le figure più influenti dell’Hirak. Secondo Amnesty International e altre organizzazioni per i diritti umani, infatti, l’attuale governo guidato dal primo ministro Abdelaziz Djerad ha intensificato una campagna di arresti, intimidazioni e condanne sommarie contro giornalisti, attivisti e membri della società civile, spesso incarcerati per settimane con la generica accusa di minaccia alla sicurezza dello stato e senza la possibilità di vedere i propri legali.⁶ Oltre a usare le misure di quarantena per impedire nuove manifestazioni, la strategia di soppressione mirata del dissenso attuata dal governo si basa anche sulla recente legge di revisione del codice penale che considera reato le “fake news”, allo scopo di salvaguardare la sicurezza dello stato.⁷

Nonostante l’attuale situazione, la società civile e molti cittadini non hanno perso di vista le rivendicazioni e gli obiettivi della protesta, organizzando forum di dibattito online e pianificando il prossimo ritorno nelle piazze. Dal 23 marzo trasmette ogni martedì e venerdì Radio Corona Internationale, un canale radio online lanciato da attivisti e membri della società civile in esilio che, con toni satirici e provocatori, analizza e discute la situazione algerina, criticando le mancanze dei governanti e tenendo vive le ragioni dell’Hirak⁸. Visto il permanere di condizioni economiche difficili, le proteste ricominceranno non appena l’emergenza Covid-19 inizierà a diminuire, riportando dunque il paese in una condizione di mobilitazione sociale permanente che aggiungerà nuova pressione sull’attuale amministrazione. Il movimento di protesta e le varie anime che lo compongono – dalle associazioni dei lavoratori ai gruppi per le libertà civili – hanno infatti adattato le modalità di mobilitazione all’attuale situazione, offrendo supporto alla popolazione con campagne di sensibilizzazione sul coronavirus e la distribuzione di materiale sanitario,⁹ di fatto emergendo come punto di riferimento al posto di una macchina statale più lenta e farraginoso.

³ “Consécration du principe de ‘sécurité juridique’ et de la liberté de la presse”, *Algérie Press Service*, 8 maggio 2020.

⁴ “Coronavirus: en Algérie, le ‘Hirak’ suspend ses manifestations”, 18 marzo 2020.

⁵ “Algerian leader pardons more than 6,000 prisoners in conciliatory gesture”, *Reuters*, 6 febbraio 2020; “Algerian president pardons over 5,000 prisoners”, *Middle East Monitor*, 1 aprile 2020.

⁶ *Algeria: End repression against Hirak activists and journalists amid COVID-19*, Amnesty International, 27 aprile 2020.

⁷ “Amendement du Code pénal: criminalisation de la diffusion des fakenews”, *Algérie Press Service*, 19 aprile 2020.

⁸ “Radio Corona internationale, la station qui maintient la flamme du Hirak algérien”, *Le Monde*, 24 aprile 2020.

⁹ E. Volkmann, “Algeria’s protesters say COVID-19 will not kill movement, just transform it”, *Al Monitor*, 5 aprile 2020.

Secondo i dati dell'Organizzazione mondiale della sanità (Oms) aggiornati al 19 maggio, l'Algeria conta poco più di 7201 casi accertati e 555 decessi,¹⁰. La risposta delle autorità all'emergenza Covid-19, in linea con quella di molti altri paesi e apparsa sufficientemente efficace nel contenere la diffusione del contagio, ha tuttavia evidenziato gravi carenze nel sistema sanitario nazionale in termini di trattamento e assistenza ai pazienti bisognosi di cure intensive. Nonostante gli ingenti proventi derivanti dalle rendite petrolifere, infatti, la sanità algerina è classificata 173° su 195 paesi dal *Global Health Security Index 2019*¹¹ stilato dalla Johns Hopkins, con ospedali dotati di limitate scorte di dispositivi di sanificazione e sterilizzazione, di indumenti protettivi e, soprattutto, privi di sufficienti macchinari e unità per la terapia intensiva, cruciali per fronteggiare il virus.¹² Questo fattore contribuirebbe a spiegare l'elevata letalità, aggiungendosi però all'iniziale sottovalutazione dell'emergenza da parte delle autorità e alla mancanza di coordinazione tra le istituzioni. Mentre a fine marzo il presidente Tebboune rassicurava il paese sull'efficienza e la preparazione del sistema sanitario nazionale in vista della pandemia,¹³ il primo ministro Djerad ammetteva la necessità di un suo completo rinnovamento.¹⁴ Il fatto che molti membri dell'élite, incluso lo stesso Bouteflika, preferiscano farsi curare in Europa ne è chiara conferma. L'impatto del coronavirus sulla società e sulle dinamiche politiche algerine appare già profondo ma la sua vera portata potrà essere compresa solo nel medio periodo. A oggi, comunque, se da un lato la pandemia può rappresentare una pericolosa battuta d'arresto per l'Hirak, dall'altro, l'impegno e la solidarietà di molti dei suoi partecipanti in questo momento di crisi generale potrebbero dare nuova linfa al movimento e aumentarne ulteriormente la legittimità.¹⁵

Come nella maggior parte dei paesi interessati dal virus, anche in Algeria il settore economico è uno di quelli maggiormente colpiti. Il Covid-19 non poteva giungere in un momento peggiore per il paese, che stava già vivendo una fase di profonda crisi finanziaria e occupazionale. Oltre all'interruzione di molte attività produttive interne e di buona parte dei flussi commerciali causata dalle misure di prevenzione contro la pandemia, il forte calo dei prezzi del petrolio dovuto a un abbassamento globale della domanda sta mettendo in ginocchio il settore degli idrocarburi algerino, che fornisce il 93% dei ricavi derivanti dalle esportazioni e costituisce il 60% del budget nazionale. L'attuale shock dei prezzi del greggio è solo l'ultima fase di un trend di progressiva diminuzione dei prezzi che dal 2014 ha fatto scendere le riserve di valuta estera di circa 3/4, da 200 miliardi di dollari a 62,¹⁶ con un calo prossimo al 14% negli ultimi 9 mesi.¹⁷ Le proiezioni per il 2020, peraltro, evidenziano un'ulteriore diminuzione a 44 miliardi, con le entrate derivanti dalle esportazioni di

¹⁰ World Health Organization, *Covid-19 Emergency Dashboard, Algeria*.

¹¹ Global Health Security Index. <https://www.ghsindex.org/>

¹² Z.L. Ghebouli, "Coronavirus in Algeria: A country's last warning", *The Africa Report*, 31 marzo 2020.

¹³ "Président Tebboune: l'Algérie a suffisamment de capacités non encore utilisées contre le COVID-19", *Algérie Press Service*, 1 aprile 2020.

¹⁴ L. Sakhi, "L'exécutif face à la crise sanitaire et ses conséquences: A Blida, Djerad sur le pont!", *Reporters*, 31 marzo 2020.

¹⁵ L. Bryant, "For Algeria's Hirak Protest Movement, COVID-19 Could Prove an Opportunity", *VOA News*, 15 aprile 2020.

¹⁶ "Algeria's forex reserves drop by \$10.6 bln in 9 months", *Reuters*, 3 febbraio 2020.

¹⁷ *Ibidem*.

energia che dovrebbero attestarsi sui 20,6 miliardi, ben al di sotto dei 37,4 annunciati a inizio anno.¹⁸ Il Fondo monetario internazionale prevede una contrazione del Pil reale pari al 5,2% per il 2020¹⁹ mentre il governo, sulla base di un atteso calo di oltre il 20% del budget statale, ha annunciato un drastico taglio del 50% della spesa pubblica,²⁰ rivedendo quello precedente del 30%,²¹ oltre alla sospensione dei principali progetti statali e a una riduzione del 25% del budget destinato a finanziare le importazioni.²² A dispetto di questa situazione potenzialmente disastrosa per la tenuta economica e la stabilità sociale del paese, Tebboune ha per ora escluso la possibilità di ricorrere a prestiti internazionali, definendo l'accumulo di debito una "minaccia per la sovranità nazionale"²³ e mantenendo, dunque, la linea di tradizionale riluttanza delle precedenti amministrazioni verso prestiti finanziari dall'estero.

In una nota positiva, il nuovo governo sembra maggiormente consapevole della necessità di attuare urgentemente nuove riforme che stimolino il settore privato e facilitino la diversificazione di un'economia fortemente dipendente dagli idrocarburi. Per alleviare la pressione sulle imprese e sui disoccupati il ministero del Lavoro e della Sicurezza Sociale ha deciso di posticipare al 30 maggio il pagamento dei contributi alla cassa previdenziale nazionale da parte dei datori di lavoro e al 30 settembre, anziché al 30 giugno, quello al Fondo nazionale per la sicurezza sociale.²⁴ Inoltre, è attualmente in discussione un pacchetto supplementare alla legge finanziaria 2020 che prevede maggiori sgravi fiscali e aiuti alle imprese, incluse quelle del settore minerario, che potranno avviare lo sfruttamento di nuove risorse naturali.²⁵ La compagnia energetica statale Sonatrach, tuttavia, ha già approvato per il 2020 un piano di taglio della spesa pari al 50%, oltre al rinvio dei progetti non-urgenti che non hanno impatto sulla produzione futura.²⁶ Nel contempo, l'amministratore delegato della società, Toufik Hakkar, ha rivelato l'avvio di vari colloqui con aziende straniere del settore, con l'obiettivo di espandere il portafoglio di attività della compagnia e attirare investimenti esteri. Il 20 aprile, ad esempio, Sonatrach ha firmato un memorandum d'intesa con la compagnia statunitense Exxon Mobil dopo quelli firmati in marzo con Chevron e la russa Zarubezhneft,²⁷ mentre è di inizio maggio la notizia della firma di un nuovo protocollo d'intesa con il colosso energetico russo Lukoil.²⁸ Questi accordi di natura preliminare avranno però un impatto limitato nel medio periodo, senza invertire la fase negativa che attraversa il settore energetico algerino.

¹⁸ "Algeria cuts energy revenue, forex forecasts for 2020", *Reuters*, 3 maggio 2020.

¹⁹ International Monetary Fund. https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/DZA?zoom=DZA&highlight=DZA.

²⁰ "Algeria presidency says national budget must be slashed by half", *Middle East Eye*, 3 maggio 2020.

²¹ "Algeria to cut spending and energy investment, delay projects", *Reuters*, 22 marzo 2020.

²² Da 41 a 31 miliardi. *Ibidem*.

²³ "Algeria presidency says national budget must be slashed by half"..., cit.

²⁴ *Algeria, Government and institution measures in response to COVID-19*, KPMG, 30 aprile 2020.

²⁵ "President Tebboune stresses need to accelerate political change", *Algeria Press Service*, 2 maggio 2020.

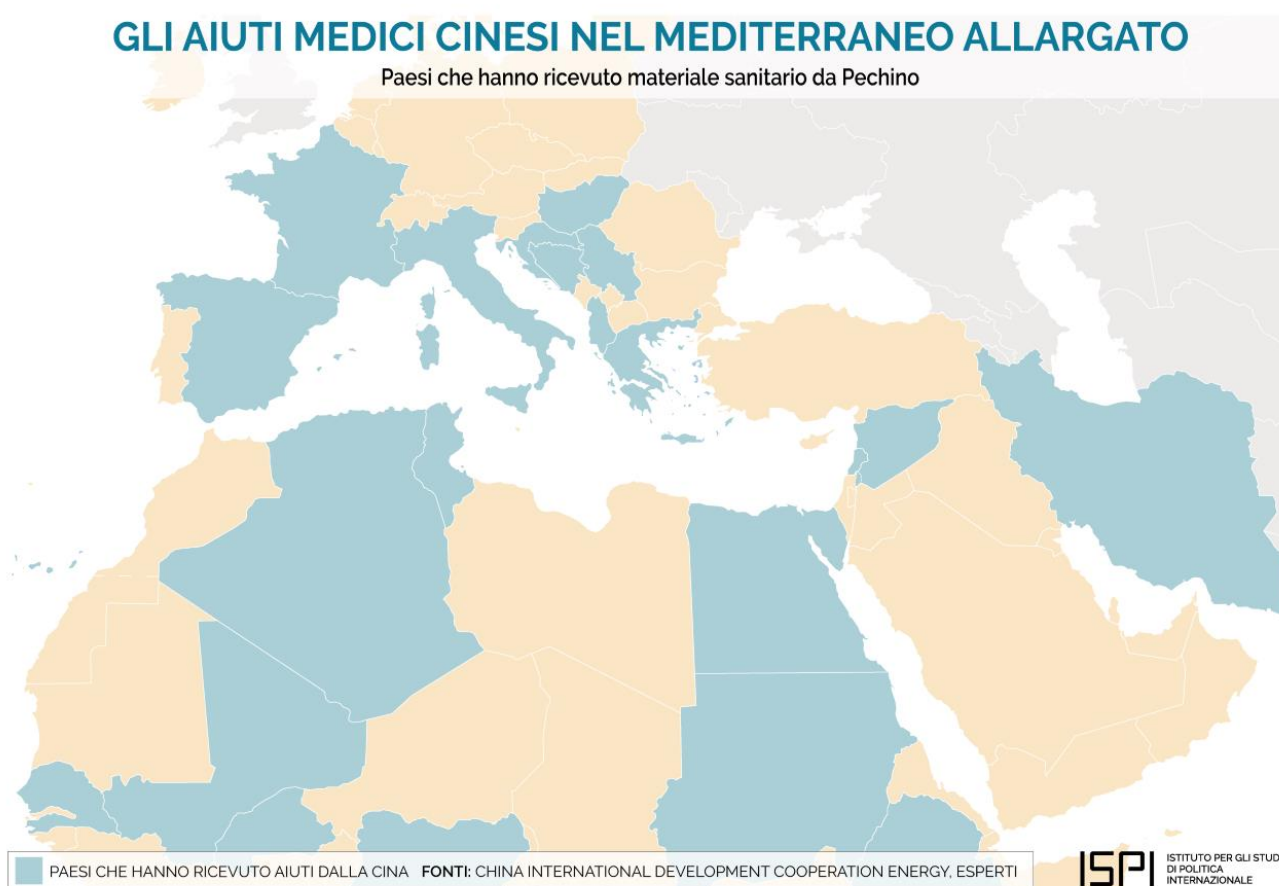
²⁶ "Algeria's Sonatrach intends to reduce budget by 50% in 2020", *Neftegaz.RU*, 31 marzo 2020.

²⁷ E. Reed, "ExxonMobil signs deal with Sonatrach", *Energyvoice*, 20 aprile 2020.

²⁸ "Speciale energia: Sonatrach e Lukoil firmano un protocollo d'intesa per investimenti in Algeria", *Agenzia Nova*, 5 maggio 2020.

Relazioni esterne

L'emergenza Covid-19 sta avendo un impatto rilevante anche in ambito di politica estera. In un contesto di rapporti già consolidati, sembrano essersi intensificate le relazioni tra l'Algeria e la Cina, con Pechino che tra marzo e aprile ha inviato consistenti aiuti sanitari, inclusi un team medico specializzato e diverse tonnellate di indumenti protettivi e apparecchi per la respirazione assistita.²⁹ Le autorità algerine hanno ringraziato la Cina definendola una “vera amica” e sottolineato la storica vicinanza diplomatica che lega i due paesi. Pechino negli ultimi anni è diventato un partner sempre più importante soprattutto dal punto di vista commerciale, con l'Algeria che, nel 2018, è stato il secondo importatore di merci cinesi tra i paesi del Nord Africa, per un valore di 7,85 miliardi di dollari,³⁰ mentre le forze armate algerine rappresentano il terzo beneficiario a livello globale di armamenti cinesi dietro a quelle di Pakistan e Bangladesh.³¹



²⁹ “‘True friend’ China helps Algeria battle coronavirus”, *The New Arab*, 4 aprile 2020.

³⁰ *Foreign trade statistics of Algeria*, Algeria’s National Agency of Investment Development.

³¹ *Trends in International Arms Transfer*, SIPRI Fact Sheet, marzo 2020.

Non meno importante è il fatto che gli aiuti sanitari giunti da Pechino siano stati donati dalla Società cinese di Stato per le Costruzioni (Cscec) – prima a livello globale per fatturato – che in Algeria ha recentemente ultimato la costruzione della terza moschea più grande al mondo e mantiene il suo quartier generale per i vari progetti in tutto il Nord Africa³², offrendo lavoro a circa 5.000 algerini.³³ Per far fronte all'emergenza Covid-19, la stessa Cscec ha annunciato la costruzione di un ospedale per trattare i propri impiegati,³⁴ a riprova della solida partnership che c'è tra Algeri e Pechino. Similmente alla Cina, anche altri paesi hanno mandato aiuti sanitari, in particolare Russia e Qatar. Per Doha è fondamentale mantenere buoni rapporti con l'Algeria in virtù della posizione di neutralità assunta da Algeri nei confronti del blocco diplomatico ed economico contro il Qatar promosso nel 2017 dall'Arabia Saudita e dai suoi alleati. Dal canto suo, Mosca con gli aiuti ha voluto ribadire l'importanza della partnership strategica con Algeri, specie in ambito tecnico-militare. L'Algeria rimane infatti il terzo maggior acquirente al mondo di armi russe (il primo in Africa).³⁵ L'arrivo del coronavirus, tuttavia, avrà certamente un impatto sulle relazioni bilaterali con la Russia, soprattutto in un momento in cui entrambe le parti dovranno rivedere le proprie ambizioni di politica estera alla luce di impellenti necessità interne. Nel complesso, le conseguenze della pandemia potrebbero ridimensionare nel medio periodo il livello di cooperazione, soprattutto economica, con l'estero. L'interscambio commerciale con paesi come l'Italia e la Francia, che insieme alla Cina rimangono i principali partner commerciali di Algeri, potrebbe rallentare a causa delle limitazioni ai commerci e alla sostanziale interruzione delle catene di rifornimento. Oltre a ciò, è verosimile attendersi una diminuzione della capacità di investire in Algeria da parte dei paesi stranieri.

³² S. Musaddique, “Africa’s largest mosque opens with a little help from China”, *The National*, 30 aprile 2020.

³³ “Coronavirus: Algeria gets help against pandemic from trade partner China”, *Middle East Eye*, 4 aprile 2020.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ *Trends in International Arms Transfers...*, cit.

ARABIA SAUDITA

Il quadro economico dell'Arabia Saudita è velocemente peggiorato. La combinazione fra Covid-19 e crollo del prezzo del petrolio rallenta le riforme di trasformazione economico-sociale, già complesse e dai risultati in chiaros

curo. Il piano di revisione per “Vision 2030” è allo studio, come ammesso dallo stesso governo saudita. Nell'anno della presidenza di turno del G20, l'Arabia Saudita ha la possibilità di guidare la reazione politica alla pandemia delle potenze economiche mondiali. La leadership del principe ereditario Mohammed bin Salman al-Saud (MbS) deve affrontare una crisi globale, che si riflette anche sui conti del regno saudita. In più, gli Stati Uniti avviano una parziale riduzione delle forze militari nel regno. Le sfide che emergono dal binomio petrolio-virus sono tante e problematiche, ma rappresentano anche delle opportunità di trasformazione. L'esito è incerto: molto dipenderà dall'approccio di governo. MbS sarà capace di adattarsi a un cambiamento sistemico mentre la sua “rivoluzione dall'alto” è ancora in corso?

Quadro interno

L'Arabia Saudita ha registrato oltre 57.000 casi di positività al Covid-19. Secondo le autorità sanitarie, il tasso di mortalità da virus nel paese è molto basso e si aggira allo 0,7% (oltre 300 morti finora). A livello geografico, le città della costa occidentale Jedda e Mecca e la capitale Riyadh sono le più colpite dall'infezione, seguite da Dammam nella regione orientale. Numerosi membri della famiglia reale degli al-Saud sarebbero stati contagiati, anche se non vi sono conferme ufficiali. Invece, le autorità sottolineano che la maggioranza dei positivi del regno non è di nazionalità saudita: un dato probabile dato che l'infezione, come nelle altre monarchie del Golfo, si è diffusa innanzitutto e soprattutto tra i lavoratori stranieri (*expatriates*), che vivono in sovraffollati complessi residenziali alla periferia dei grandi centri urbani. L'Arabia Saudita ha applicato un *lockdown* dapprima geograficamente mirato, poi generale. Dagli inizi di marzo, sono state chiuse le aree orientali a maggioranza sciita di Qatif e al-Ahsa, che per prime hanno registrato casi di positività, molto probabilmente tra i pellegrini sciiti di ritorno dall'Iran. Il coprifuoco di 24 ore è stato accettato dalla popolazione locale – e non era scontato date le striscianti tensioni settarie – anche grazie alla collaborazione del clero sciita locale, su tutti il celebre Shaykh Hassan al-Saffar. Anche le città sante dell'islam Mecca e Medina sono state sottoposte a coprifuoco: dal 25 marzo, il *lockdown* è stato poi esteso all'intero regno, con il divieto di spostamento da una regione all'altra. Dalla metà di aprile i sauditi hanno avviato un alleggerimento delle misure restrittive, a cominciare dalla regione orientale.

Il contenimento di Covid-19 ha fortemente limitato le funzioni religiose, con un chiaro e inusuale invito alla preghiera da casa che coincide ora con il mese sacro del Ramadan. La *umrah* (pellegrinaggio minore a Mecca) è stata vietata dalla fine di febbraio e il ministro degli Affari islamici ha affermato che coloro che criticano la chiusura delle moschee saudite minano l'unità nazionale: nell'era di Mohammed bin Salman, il richiamo nazionalista viene spesso anteposto a quello islamico, come traspare anche da questa dichiarazione. La pandemia ha raggiunto l'Arabia Saudita mentre la crisi petrolifera si stava acuendo. Nel mese di marzo Riyadh ha infatti scatenato la “guerra

dei prezzi” con la Russia, decidendo di accelerare la produzione interna (si veda l’*Approfondimento*): ciò ha contribuito a far precipitare il costo del barile di greggio, già pesantemente provato dal crollo della domanda, soprattutto asiatica, causato dal *lockdown* globale. Il 12 aprile i sauditi hanno poi raggiunto un accordo con l’Opec, la Russia e gli altri esportatori di petrolio non-Opec: tutti si sono impegnati a ridurre la produzione mondiale di greggio.¹ Le entrate statali di Riyadh dipendono ancora massicciamente dalla rendita energetica. La trasformazione economica post-idrocarburi, come descritto nei piani di “Vision 2030”, non è basata sul petrolio ma è resa possibile dal petrolio e dalla rendita da esso generata: si pensi al fondo sovrano saudita, il Public Investment Fund (Pif), e al quel 5% di Saudi Aramco ormai quotato alla borsa di Riyadh. Pertanto, lo shock della pandemia e lo shock del mercato petrolifero impattano profondamente sui tempi e le ambizioni di “Vision 2030”. La riforma socio-economica, e dalle aspirazioni identitarie², sulla quale MbS ha scommesso il trono non era stata elaborata (nel 2016 quando fu resa pubblica) ipotizzando il barile di petrolio a (circa) 25 dollari: nel dicembre 2019, il budget di spesa presentato dal regno fissava il barile di greggio ancora a 60 dollari.

Quindi, la realtà impone una forte, veloce correzione di rotta nella macchina statale saudita: il senso di storicità e urgenza risalta in due discorsi spartiacque che, forse non a caso, non sono stati pronunciati dal principe ereditario. Il 19 marzo re Salman bin Abdulaziz al-Saud si è rivolto alla nazione con la frase “stiamo attraversando una fase difficile” in riferimento al Covid-19 e “il passo successivo sarà più difficile” con un’allusione al futuro, già presente, del paese.³ Il ministro delle Finanze Mohammed Al Jadaan è stato ancora più esplicito. Le misure economiche che il regno dovrà prontamente adottare sono “painful” (dolorose): un nuovo vocabolo per la comunicazione politica dei sauditi. Insomma, se nel breve periodo Riyadh e le monarchie vicine hanno puntato su liquidità, pacchetti di stimolo e parziale (re)introduzione di sussidi, il piano di medio-lungo periodo prevede ingenti tagli di spesa. Tutte le opzioni saranno esplorate, ha aggiunto il ministro, quindi tutto potrà essere soggetto a tagli a esclusione dei bisogni essenziali delle persone, perché il mondo e il regno saudita non torneranno al modo di vivere che ha preceduto la propagazione del virus, ha infine osservato.⁴

Queste considerazioni si traducono innanzitutto in risparmi sulla spesa già programmata: anche i programmi di “Vision 2030” subiranno delle riduzioni e la loro realizzazione sarà più lenta. La revisione della strategia è in corso ma, sottolineano i sauditi, essa non intaccherà la direzione complessiva del piano *post-oil*. Proprio il settore privato, che dovrebbe trainare la transizione della struttura economica saudita, rischia una forte contrazione. All’inizio dell’emergenza coronavirus, il governo decise di coprire, per il periodo marzo-maggio 2020, fino al 60% dei salari dei (pochi)

¹ Per un quadro più dettagliato della questione petrolifera, si rimanda all’approfondimento di Eugenio Dacrema contenuto in questo focus.

² Per approfondire: E. Ardemagni, “La rivoluzione identitaria ed elitaria di Mohammed bin Salman in Arabia Saudita”, *Italianieuropei*, 2/2020, pp.57-63.

³ “Custodian of the Two Holy Mosques Delivers Speech to Citizens and Residents in the Kingdom”, *Saudi Arabia News Agency*, 19 marzo 2020.

⁴ V. Nereim and R. Al Othman, “Saudi Arabia Looks at “Painful” Measures, Deep Spending Cuts”, *Bloomberg*, 2 maggio 2020.

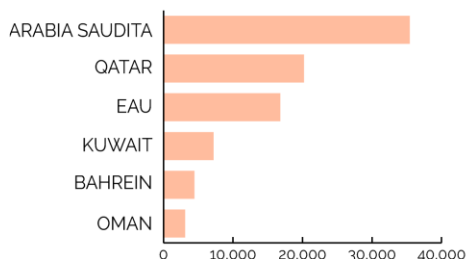
cittadini sauditi impiegati nel settore privato, dando così respiro alle imprese danneggiate dalla pandemia.

I CASI DI COVID-19 E LE MISURE ECONOMICHE NEI PAESI DEL CONSIGLIO DI COOPERAZIONE DEL GOLFO (GCC)

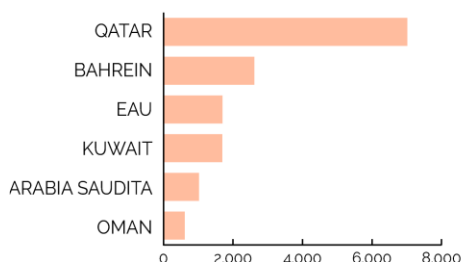
NUMERO DI CASI E DECESSI NELLA REGIONE MENA



CASI TOTALI PER PAESE DEL GCC



CASI PER MILIONI DI ABITANTI



LE PRINCIPALI MISURE ECONOMICHE DECISE DA CIASCUN GOVERNO DEL GCC



ARABIA SAUDITA

- AIUTI PER 12,3 MILIARDI DI EURO A BENEFICIO DEL SETTORE PRIVATO.
- PAGAMENTO GOVERNATIVO PER IL 60% DELLO STIPENDIO DEI DIPENDENTI PRIVATI NEI PROSSIMI TRE MESI.

BAHREIN

- PACCHETTO DI INCENTIVI ECONOMICI DA 10,5 MILIARDI DI EURO.
- LE ATTIVITÀ CHE SERVONO I CLIENTI SONO RIPRESE DAL 6 MAGGIO A CONDIZIONE CHE TUTTI I DIPENDENTI E I CLIENTI INDOSSINO LE MASCHERINE.

EAU

- PACCHETTO DI INCENTIVI ECONOMICI DA 25 MILIARDI DI EURO.
- L' AUTORITÀ DI DUBAI FORNISCE AIUTI AGLI INQUILINI.

KUWAIT

- DECISIONE DELLE AUTORITÀ GOVERNATIVE DI POSTICIPARE LA RISCOSSIONE DEI DEBITI DEGLI INADEMPIENTI E DAI FONDI FAMILIARI PER SEI MESI.
- AUMENTO DI 1,5 MILIARDI DI EURO DELLE SPESE DEI MINISTERI.

OMAN

- PACCHETTO DI INCENTIVI ECONOMICI DA 19,2 MILIARDI DI EURO.
- DEFERIMENTO DELLA DICHIARAZIONE DEI REDDITI E DELLE IMPOSTE FINO A TRE MESI.

QATAR

- PACCHETTO DI INCENTIVI ECONOMICI DA 19 MILIARDI DI EURO.
- LE SOCIETÀ PRIVATE CON SEDE NEL PAESE POSSONO RICHIEDERE TRE MESI DI SOSTEGNO AL SALARIO PER I LORO LAVORATORI.

DATI E MISURE ECONOMICHE AGGIORNATI ALL' OTTO MAGGIO 2020
FONTI: MIDDLE EAST BUSINESS INTELLIGENCE, KPMG

ISPI ISTITUTO PER GLI STUDI DI POLITICA INTERNAZIONALE

Adesso, il ministero delle Finanze permette alle compagnie private di tagliare i salari dei lavoratori fino al 40%, con una concomitante riduzione oraria, per una durata di sei mesi, allo scadere dei quali le imprese potranno però risolvere, quindi interrompere, i contratti di lavoro. Riyadh ha inoltre approvato l'aumento dell'Iva – introdotta nel 2018 – dal 5% al 15% (da luglio 2020) e sospeso l'indennità per i lavoratori del settore pubblico, introdotta proprio per mitigare l'impatto dell'imposta sul valore aggiunto fra i cittadini. Tra i settori più danneggiati dal binomio virus-petrolio vi sono il turismo (anche religioso) e l'intrattenimento (previsti tagli del 5% di spesa), nonché le infrastrutture: proprio le aree sulle quali Mohammed bin Salman ha investito, anche mediaticamente, per cambiare l'Arabia Saudita. In tale contesto, non si fermano le epurazioni del principe ereditario contro parti dell'élite saudita. Il 5 marzo scorso tre principi sono stati arrestati perché sospettati di tramare contro l'ascesa al trono di MbS: il fratello minore del re Ahmed bin Abdulaziz, suo figlio Nayef bin Ahmed già a capo dell'intelligence militare, nonché Mohammed bin Nayef, il celebre cugino di MbS, già ministro dell'Interno e principe ereditario deposedo, agli arresti domiciliari dal 2017. In più, la commissione nazionale anti-corruzione ha messo sotto indagine 674 impiegati pubblici, arrestandone 298 per tangenti e reati finanziari. Tra di loro, uomini

del ministero dell'Interno e militari, in carica e a riposo, 29 dei quali della regione orientale a maggioranza sciita.

Relazioni esterne

Covid-19 e mercato petrolifero condizionano le relazioni diplomatiche fra Riyadh e le grandi potenze del mondo multipolare: Stati Uniti, Russia, Cina e India. La storica alleanza tra Arabia Saudita e Stati Uniti vive una fase complicata. Il 2 aprile scorso, il presidente statunitense Donald Trump aveva minacciato l'Arabia Saudita, nel corso di una conversazione telefonica con il principe ereditario Mohammed bin Salman, che se l'Opec non avesse trovato un accordo per il taglio della produzione petrolifera, egli non sarebbe riuscito a bloccare una legge del Congresso a favore del ritiro delle truppe americane da Riyadh.⁵ Risolto il nodo petrolifero, la Casa Bianca ha scelto comunque di ritirare due batterie di missili Patriot dal regno, riassegnando il personale dedicato (circa 300 militari). Queste componenti del sistema anti-missilistico terra-aria furono posizionate nel 2019 a protezione delle installazioni petrolifere di Saudi Aramco, colpite da un attacco con missili e droni di matrice iraniana nel settembre dello stesso anno.⁶ Gli Usa mantengono nel regno due batterie di missili Patriot presso la base militare di al-Kharj (Prince Sultan Air Base), a sud di Riyadh. Lo scorso febbraio la Grecia aveva annunciato l'invio di alcuni missili Patriot in territorio saudita per proteggere le infrastrutture energetiche nell'ambito di un programma di cooperazione con Usa, Gran Bretagna e Francia. La decisione di Washington sui missili Patriot si pone in discontinuità con la politica dell'attuale amministrazione nei confronti dei sauditi: rispetto a qualche mese fa gli americani ritengono ora meno probabile un attacco iraniano nel Golfo. Gli Usa fanno però un nuovo passo indietro in termini di deterrenza regionale, riducendo l'impegno militare a protezione delle infrastrutture energetiche dell'Arabia Saudita. E ciò equivale a rendere più vulnerabile il regno in caso di attacchi da parte dell'Iran e/o dei suoi alleati in Medio Oriente (milizie sciite dell'Iraq, Hezbollah in Libano, huthi in Yemen). Nel corso di una telefonata con re Salman (8 maggio), il presidente degli Stati Uniti ha ribadito la forte partnership di sicurezza con Riyadh: il ritiro dei missili Patriot, confermato dal segretario di stato Mike Pompeo, non è stato menzionato nel comunicato ufficiale. L'Arabia Saudita ha poi inoltrato a Boeing una commessa da due miliardi di dollari per la consegna di più di mille missili aria-superficie (*air to surface*), nonché di missili anti-nave, entro il 2028. La "guerra dei prezzi" innescata dall'Arabia Saudita contro la Russia è destinata a pesare nell'evoluzione dei rapporti diplomatici fra sauditi e russi. Proprio la prosecuzione

⁵ T. Gardner et al., "Special Report: Trump told Saudi: Cut oil supply or lose U.S. military support- sources", *Reuters*, 30 aprile 2020.

⁶ La mossa greca può essere letta come una parziale redistribuzione degli impegni tra alleati Nato e come una scelta di contenimento delle ambizioni della Turchia nel Mediterraneo orientale da parte di Atene. Negli ultimi mesi, l'Arabia Saudita si è espressa più esplicitamente a favore della Repubblica di Cipro nella contesa greco-turca per l'isola. E. Ardemagni, "Why the Gulf Monarchies Have Laid Eyes on Cyprus", *ISPI Commentary*, 29 settembre 2019. Tuttavia, l'Arabia Saudita non ha partecipato al 3+1 del 12 maggio fra Egitto, Grecia, Cipro e Francia: questo format si incontra con regolarità e stavolta si sono aggiunti anche gli Emirati Arabi Uniti (Eau), ma non i sauditi. Il comunicato congiunto finale ha condannato le attività della Turchia nel Mediterraneo orientale (trivellazioni nelle acque territoriali e nella zona economica esclusiva di Cipro) e in Libia (accordo di demarcazione marittima fra Turchia e governo di Fajez al-Serraj più invio di militari turchi). L'assenza di Riyadh suggerisce quindi una posizione favorevole a questo blocco, ma più defilata.

dell'intesa petrolifera tra paesi produttori dell'Opec e produttori non-Opec (in corso da dicembre 2016), aveva favorito il rafforzamento della relazione politica tra Arabia Saudita e Russia. Sulla base di questo accordo, Riyadh e Mosca avevano esplorato altri ambiti di cooperazione economica, ma anche di sicurezza; per esempio, dopo l'attacco alle installazioni petrolifere di Saudi Aramco, la Russia aveva offerto ai sauditi l'acquisto dei missili S-400. La crescita dell'intesa fra sauditi e russi era stata suggellata, nell'ottobre 2019, dal viaggio di stato del presidente Vladimir Putin in Arabia Saudita, la prima visita ufficiale dal 2007. In più di un'occasione, la monarchia saudita era sembrata fare leva su relazioni cordiali con Mosca per ottenere di più, e più in fretta, dalla Casa Bianca: un gioco di sponda geopolitico che i sauditi faranno ora più fatica ad attuare. Anche le partnership asiatiche di Riyadh sono messe alla prova dall'attuale passaggio critico globale. Da una prospettiva energetica, Cina e India sono tra i primi paesi importatori di petrolio saudita: il calo della (loro) domanda, per effetto anche di una drastica riduzione del traffico aereo, è capace di rallentare l'export strategico del regno. Ma non c'è solo il petrolio: gli scambi commerciali e turistici tra i giganti d'Asia e l'Arabia Saudita non possono che risentire degli effetti, anche indiretti, della pandemia. Guardando a Pechino, la possibile riduzione degli investimenti cinesi nella Belt and Road Initiative (BRI) è destinata a impattare sui progetti infrastrutturali e logistici del regno e potrebbe costringere Riyadh, nel caso, ad aumentare la propria quota finanziaria. Tra Arabia Saudita e India (ma anche Pakistan), il nodo dei lavoratori stranieri è invece al centro dell'attenzione: 1,5 milioni di indiani sono impiegati nel regno, tanti hanno contratto il virus Covid-19 o sono a rischio contagio e il governo saudita sta accelerando rimpatri e sostituzioni con lavoratori nazionali. Dal 2016 a oggi, molti *expatriates*, hanno già fatto ritorno a casa poiché licenziati a causa del crollo del prezzo del petrolio o delle politiche di "nazionalizzazione" del lavoro. Per l'India e soprattutto per gli stati asiatici più piccoli (come Bangladesh, Sri Lanka), il tema delle rimesse dall'Arabia Saudita, in notevole contrazione, può condizionare la politica estera nei confronti di Riyadh, in particolare se il combinato tra petrolio e virus dovesse confermarsi nel medio-lungo periodo, privando questi paesi di entrate finanziarie vitali. In un mondo multipolare, l'impatto di crisi globali può favorire rapidi riallineamenti geopolitici, anche per l'Arabia Saudita.

EGITTO

Come altri paesi della regione, anche l'Egitto è impegnato a far fronte all'improvvisa e dilagante diffusione pandemica del Covid-19, un'emergenza sanitaria che ha avuto un violento impatto sulle dinamiche interne e internazionali e le cui ricadute politiche, sociali e soprattutto economiche rischiano di far sprofondare il paese in un baratro dalla difficile risalita.

Quadro interno

Con 12.764 casi confermati e oltre 600 morti (al 19 maggio), stando ai dati ufficiali forniti dal governo, secondo il rapporto aggiornato Worldometers,¹ l'Egitto si candida a essere il paese nordafricano più colpito dalla pandemia di Covid-19. All'inizio di marzo, le autorità egiziane hanno rintracciato la presenza di un pericoloso focolaio collegato alle crociere sul Nilo, in particolare nella zona di Luxor, confermato dalla positività riscontrata in alcuni turisti che ritornavano dal paese: questi dati hanno fin da subito suggerito l'ipotesi che vi fossero molti più casi di quelli dichiarati dagli organi ufficiali. Davanti all'esplosione dell'emergenza, a metà marzo, il governo ha annunciato di aver stanziato un fondo da 6,4 miliardi di dollari per combattere il contagio, implementando contemporaneamente una serie di misure di contenimento contro la pandemia, come la chiusura delle scuole, delle università e dei ristoranti, il divieto di viaggiare, l'annullamento dei tour turistici e dei principali eventi sportivi, la riduzione del numero di dipendenti del settore pubblico insieme all'imposizione del coprifuoco notturno. Inoltre, il 21 marzo il ministero degli Affari Religiosi (Awqaf), insieme alla Chiesa copta ortodossa egiziana, ha annunciato la chiusura di moschee e chiese e la sospensione delle preghiere pubbliche per due settimane con l'obiettivo di limitare la diffusione del contagio tra i fedeli. Con l'inizio del mese del Ramadan a fine aprile il governo ha stabilito la riduzione delle ore del coprifuoco, pur sempre mantenendo alta la guardia sulle misure di contrasto alla diffusione: secondo un rapporto pubblicato dalle autorità sanitarie e di sicurezza del paese, infatti, l'Egitto non dovrebbe raggiungere il suo picco prima della terza settimana di maggio, che coinciderà con la fine del mese sacro musulmano.

Con un decreto presidenziale emesso martedì 28 aprile il presidente Abdel Fattah al-Sisi ha, infine, deciso di prolungare lo stato di emergenza nazionale di altri tre mesi, affermando che le condizioni di salute e sicurezza nel paese nordafricano permangono di elevata pericolosità. L'ulteriore rinnovo, che avviene in maniera sistematica ormai dagli attentati del 10 aprile 2017 contro le chiese copte di Tanta e Alessandria, sembra non dare garanzia che queste misure eccezionali saranno revocate al termine della crisi sanitaria. Tanto più che il parlamento ha approvato alcuni emendamenti alla legge di emergenza che forniranno al presidente al-Sisi, nuovi poteri per controllare la diffusione dell'epidemia di coronavirus con il rischio che questi potrebbero presto confluire tra gli ordinari

¹ Worldometers, *Covid-19 coronavirus pandemic*.

poteri in mano al *ra'is*. Tra questi ultimi, il potere di sospendere l'anno scolastico e universitario, di chiudere totalmente o parzialmente determinati ministeri, di rinviare, in maniera totale o parziale, il pagamento delle bollette per l'acqua, l'elettricità e il gas nonché il potere di obbligare gli espatriati egiziani a tornare a casa per sottoporsi alle necessarie misure di quarantena.²

Ad aggravare la situazione, secondo alcuni ricercatori, vi è per molti egiziani il sospetto che il governo stia cercando di sottostimare il numero reale di casi positivi: alla fine di febbraio, un gruppo di specialisti in malattie infettive dell'Università di Toronto aveva già lanciato l'allarme stimando la presenza di almeno 6.000 persone infette dall'epidemia,³ studio poi pubblicato dalla rivista *The Lancet Infectious Disease*.⁴ Il quadro cupo così delineato da tale studio ha provocato la dura reazione del ministero degli Interni e del servizio informazioni statale dell'Egitto che, tra il 15 e il 17 marzo, ha autorizzato l'arresto di alcune decine di egiziani con l'accusa di diffondere notizie pericolose per la sicurezza del paese.⁵ Questa ulteriore presa di posizione del regime di al-Sisi contro la libertà di espressione farebbe presagire quello che già in altri paesi del Nord Africa e del Medio Oriente sta avvenendo, ossia un possibile uso strumentale della diffusione del Covid-19 per restringere ulteriormente gli spazi di dissenso in una regione già caratterizzata dalla presenza di regimi fortemente illiberali. Attraverso strategie di disinformazione e di propaganda attuate principalmente dai media di proprietà statale, con l'obiettivo di distrarre l'attenzione dell'opinione pubblica locale sulla crisi del paese, il governo ha iniziato a puntare il dito contro gli oppositori politici, in particolare i membri della Fratellanza musulmana messa al bando, rea di alimentare con notizie false la dissidenza contro il regime. A farne le spese, insieme agli attivisti islamici, sono anche in questo caso i giornalisti e gli attivisti della società civile ancor più duramente colpiti dalle iniziative messe in atto dal regime. Le stesse autorità egiziane hanno, infatti, minacciato di intraprendere un'azione legale contro un giornalista del *The Guardian* e un reporter del *The New York Times* sempre con la medesima accusa di diffondere notizie ritenute pericolose dal regime.⁶

Sulla carta, sembra che l'Egitto stia seguendo le linee guida dell'Organizzazione mondiale della sanità (Oms) su come gestire la crisi e rallentare la diffusione del virus mostrando pubblicamente un elevato grado di controllo della situazione interna che ha persino portato il governo egiziano a inviare 1,5 milioni di maschere mediche in Italia a sostegno della catastrofica situazione scoppiata a fine febbraio. I recenti arresti hanno ulteriormente aumentato il numero già elevato (pari a 60.000) di oppositori politici e attivisti sociali che si trovano attualmente nelle prigioni sovraffollate in attesa di giudizio: secondo gli attivisti di *Human Right Watch*, la diffusione del contagio tra i prigionieri tenuti in cure mediche inadeguate e condizioni antigigieniche è grave e rappresenta una minaccia allarmante.⁷ Il 21 marzo le autorità egiziane hanno rilasciato alcuni attivisti e intellettuali, tra i quali Laila Soueif,

² "Coronavirus: Egypt parliament to discuss bill to give Sisi extensive powers", *Middle East Eye*, 9 aprile 2020.

³ R. Michaelson, "Egypt: rate of coronavirus cases 'likely to be higher than figures suggest'", *The Guardian*, 15 marzo 2020.

⁴ A.R. Tuite et al., "Estimation of the COVID-19 burden in Egypt through exported case detection", *The Lancet Infectious Disease*, 26 marzo 2020.

⁵ "Coronavirus: One of the strangest reasons for detention in Egypt", *Egypt Watch*, 15 March 2020.

⁶ "Egypt targets Guardian, NYT journalists over coronavirus reports", *Al Jazeera*, 18 March 2020.

⁷ A. Magdi, "Coronavirus: Egypt's Prisons Could Spare Disaster with Conditional Releases", *Middle East Eye*, 16 March 2020.

professoressa dell'Università del Cairo e madre del noto attivista Alaa Abdel Fattah⁸ ancora in carcere, la scrittrice Ahdaf Soueif e Rabab al-Mahdi,⁹ professore dell'Università americana del Cairo, che hanno organizzato una protesta pubblica richiedendo che i prigionieri fossero messi in libertà.¹⁰

Tuttavia, questa non è l'unica preoccupazione: la diffusione del Covid-19 potrebbe portare al collasso le strutture sanitarie del paese, per lo più molto deficitarie, soprattutto alla luce dell'incessante crescita demografica che ha ormai superato la barriera dei 100 milioni di abitanti, dove il 95% di essi vive su circa il 5% di territorio. Tali numeri renderebbero la possibilità di applicare il distanziamento sociale una sfida difficilmente sostenibile.¹¹ Il 2 aprile la Banca mondiale ha annunciato lo stanziamento di un piano di finanziamenti da 7,9 milioni di dollari a sostegno del governo egiziano per fronteggiare l'emergenza del coronavirus con l'obiettivo di migliorare la qualità dell'assistenza medica primaria e secondaria, in particolare davanti agli investimenti insufficienti che hanno lasciato il settore della sanità pubblica dipendente dalle donazioni pubbliche.¹²

Davanti all'attuale inasprimento delle pratiche autoritarie, gli investimenti nel settore della sanità sarebbero una variabile fondamentale anche per impedire ricadute sociali ed economiche importanti per l'intero sistema nazionale. In una situazione caratterizzata da una vivace ripresa economica, seppur lenta, che si sarebbe dovuta mantenere costante per tutto il periodo 2020-2024 (media del 5,6% annuo¹³) insieme all'introduzione di una serie di misure di compensazione sociale (aumento dei salari pubblici e delle pensioni) e di politiche volte a migliorare il settore delle infrastrutture e a riformare il settore della sanità e dell'istruzione,¹⁴ la diffusione del Covid-19 sembrerebbe in grado di trascinare nuovamente l'Egitto in una profonda crisi finanziaria. Il paese non è certo immune dalle tendenze recessive causate dall'improvviso arresto delle catene di approvvigionamento e dal forte calo della domanda, a livello nazionale e globale, derivante dalla rapida diffusione del virus. Tale situazione potrebbe influenzare negativamente le industrie che dipendono dagli *input* cinesi e da altri mercati esteri, condizionando così i livelli di produzione sia per il mercato interno sia per le esportazioni, nonché i ricavi del Canale di Suez, che ha raggiunto 5,8 miliardi di dollari nel 2019. Altresì impattante per l'Egitto potrebbe essere la difficile condizione economica vissuta dai paesi del Golfo, anch'essi chiamati a far fronte alle ricadute del Covid-19, dato il calo della domanda di petrolio con la conseguente forte contrazione dei prezzi derivante dalla disputa Russia-Arabia Saudita: ciò comporterà un inasprimento delle politiche economiche negli stati del Golfo che potrebbero avere pesanti ricadute sui tagli ai salari e sul licenziamento dei lavoratori immigrati, il che a sua volta influenzerà gli introiti derivanti dalle rimesse, voce importante per il *budget*

⁸ Uno dei volti più noti tra gli attivisti della rivolta egiziana del 2011, Alaa Abdel Fattah, aveva terminato a marzo del 2019 di scontare una condanna a cinque anni di detenzione per avere protestato contro una legge del 2013 che vietava le manifestazioni pubbliche. Scarcerato e posto in libertà vigilata, è stato ricondotto in carcere, dove si trova tuttora, a seguito delle proteste del settembre del 2019.

⁹ "Egypt arrests activists demanding prisoners are freed amid virus", *al Jazeera*, 19 marzo 2020.

¹⁰ "Egypt: Four Arrested Over COVID-19 Protest", *Human Rights Watch*, 20 marzo 2020.

¹¹ K. Mezran, A. Melcangi, E. Burchfield, e Z. Riboua, "The coronavirus crisis highlights the unique challenges of North African countries", *Atlantic Council*, 30 marzo 2020.

¹² A. Ismail e A. Lewis, "Egypt's health sector races to scale up coronavirus readiness", *Reuters*, 1 aprile 2020.

¹³ The World Bank, "Egypt's Economic Update October 2019", 9 ottobre 2019.

¹⁴ The World Bank, "Egypt. Overview", 1 ottobre 2019.

governativo. Oltre a ciò, i riflessi negativi potrebbero toccare anche il volume degli investimenti e degli aiuti economici, commerciali ed energetici delle monarchie arabo-sunnite all'Egitto.

Il calo dell'attività economica è ancora più evidente in un paese che ha adottato misure di risanamento di bilancio e ha aumentato la spesa pubblica per i principali progetti infrastrutturali attualmente in corso. Queste politiche hanno funzionato mentre l'economia era forte, ma adesso il governo si trova nella condizione di dover varare un pacchetto di misure per promuovere il settore privato che rientrano all'interno degli emendamenti alla legge di emergenza approvata in questi giorni in parlamento. A tal proposito, lo scorso 15 marzo, la Banca centrale egiziana ha adottato misure preventive volte a garantire la sicurezza e la stabilità del settore bancario attraverso la riduzione del tasso d'interesse del 3%, la promozione dei pagamenti salariali, per i dipendenti regolari licenziati, tramite un fondo di emergenza, un'iniezione di 1,27 miliardi di dollari per sostenere il mercato azionario.¹⁵ Oltre ai sussidi arrivati dalla Banca mondiale per il settore sanitario, il primo ministro Mostafa Madbouli ha dichiarato che il governo si è rivolto nuovamente al Fondo monetario internazionale per richiedere un pacchetto di aiuti, che secondo alcuni economisti dovrebbe ammontare a tre o quattro miliardi di dollari, indirizzato soprattutto al settore turistico. Un comparto, questo, dal quale l'economia egiziana dipende fortemente soprattutto in fase di avvio della stagione e che di certo risentirà in maniera pesante delle conseguenze della pandemia: sebbene sia troppo presto per ipotizzare dei dati, gli economisti stimano che le perdite potrebbero raggiungere 1 miliardo di dollari soprattutto se le misure di contenimento rimarranno a lungo in vigore,¹⁶ aggravando la situazione occupazionale del paese già abbastanza negativa.

Il *lockdown* imposto e la drastica contrazione del settore turistico potrebbero riportare alla luce le proteste sociali: la diffusa povertà e la persistente disegualianza sociale (il 32,5% della popolazione vive al di sotto del livello di povertà secondo le statistiche riportate dal Central Agency for Public Mobilization and Statistics – Capmas per il 2017-2018¹⁷). Il rischio concreto è quello di ritornare a una pericolosa fase di instabilità con il manifestarsi ricorrente di periodiche proteste e rivolte come le ultime del settembre 2019.¹⁸ La mancanza di trasparenza mostrata dal regime e l'aumento delle modalità repressive e autoritarie potrebbero mettere a nudo le fragilità del sistema egiziano, dall'impreparazione evidente delle istituzioni nel gestire l'emergenza al timore che possibili proteste per il peggioramento delle condizioni economiche possano mettere in discussione la legittimità stessa del potere.

Relazioni esterne

Anche il fronte internazionale egiziano si trova fortemente condizionato dalle dinamiche politiche legate al Covid-19. Ciononostante il paese nordafricano è riuscito a ritagliarsi un suo spazio d'azione sul piano esterno grazie agli aiuti medico-sanitari forniti a paesi come Stati Uniti, Regno Unito, Cina e Italia, ai quali è stata donata tutta una serie di forniture atte a debellare la minaccia epidemiologica rappresentata dal virus. Nella fattispecie, Il Cairo ha donato a Washington, Pechino, Roma e

¹⁵ Y. Elnaggar, "What does COVID-19 mean for Egypt's economy?", *Middle East Institute*, 26 marzo 2020.

¹⁶ M.A. Farouk, "Coronavirus cripples Egypt's tourism industry", *Al Monitor*, 18 marzo 2020.

¹⁷ CAPMAS, *Income & Expenditure Search Bulletin Date*, luglio 2019.

¹⁸ A. Melcangi, "Egitto: perché si protesta contro al-Sisi", *Commentary*, ISPI, 30 novembre 2019.

Londra mascherine e materiali sanitari chimici prodotti nel paese. Di egual misura è stato l'invio di altro materiale sanitario nella Striscia di Gaza e in Libia.¹⁹ Proprio il tema degli aiuti medico-sanitari ha creato numerose polemiche. È facile supporre che alla base della scelta egiziana vi fosse l'intenzione di non pregiudicare la propria immagine internazionale, ricorrendo all'uso della *public diplomacy* – legata nello specifico al ruolo assunto dalle donazioni di materiale sanitario – per consolidare le relazioni internazionali del paese e rilanciare altre questioni di carattere securitario o di cooperazione bilaterale proprio con i destinatari degli aiuti.²⁰ Se i materiali medici diretti in Libia, e per la precisione in Cirenaica, si spiegano con la scelta egiziana di saldare il legame politico e militare con il generale Khalifa Haftar, specie dopo le tensioni ufficiose seguite all'indomani della Conferenza di Berlino sulla Libia,²¹ gli aiuti destinati a Gaza rispondono a una duplice motivazione di sicurezza. Da un lato, Il Cairo, infatti, punta a evitare una possibile *escalation* di violenze tra Hamas e Israele, che potrebbe addirittura condurre a un nuovo conflitto, soprattutto dopo che il leader dell'organizzazione islamista, Yahya Sinwar, aveva messo in guardia Tel Aviv dall'impedire l'accesso di beni e forniture sanitarie essenziali per combattere la diffusione del coronavirus nella Striscia. Dall'altro lato, l'Egitto ha inviato aiuti, medici e prodotti alimentari a Gaza per assistere Hamas nella gestione della pandemia e mitigare la rabbia popolare. È quindi evidente che l'intervento egiziano miri a impedire sia la possibile diffusione del virus entro i confini egiziani attraverso il passaggio di Rafah, unico collegamento terrestre, oltre i tunnel sotterranei che uniscono il Sinai egiziano all'enclave gazawi, sia l'ingresso e l'uscita di beni e materiali lungo la direttrice da e per Egitto-Striscia di Gaza.²²

Di diverso tenore e valore sono gli aiuti egiziani nei confronti di Londra e Roma. Anche in questo caso le donazioni trovano una giustificazione nelle trattative bilaterali portate avanti dal Cairo sull'attrazione di investimenti diretti esteri (in particolare nell'energia, dove British Petroleum ed Eni svolgono un ruolo molto importante) e sull'acquisto di armamenti tecnologici. Proprio quest'ultimo punto è ancora oggi un tema cruciale al centro delle discussioni tra Egitto e Italia, dove le parti dibattono di un contratto di fornitura militare da 9 miliardi di dollari, incentrato sull'acquisto da parte egiziana di due fregate Fremm (altre quattro sarebbero ancora oggetto di trattative) e, secondo alcuni organi di stampa italiani e arabi, anche di pattugliatori, 24 cacciabombardieri Tifone, oltre ad aerei da addestramento Macchi M-346. Un'iniziativa che ha tuttavia lasciato numerosi strascichi, soprattutto nell'opinione pubblica italiana, ancora fortemente influenzata dalle tensioni, mai sopite, prodotte dall'irrisolto caso di Giulio Regeni, ucciso nel 2016 al Cairo in circostanze non ancora del tutto chiarite, e dall'arresto a febbraio 2020 dello studente-attivista egiziano, che frequentava un master presso l'Università di Bologna, Patrick George Zaky.²³

¹⁹ “British Min. thanks Egypt for medical gowns en route to UK amid Covid-19 battle”, *Egypt Today*, 14 aprile 2020.

²⁰ Si vedano: “Egypt sends medical gowns to UK as its own doctors reel from shortages”, *Middle East Monitor*, 14 aprile 2020; “In role reversal, Egypt sends virus aid to US”, *Al Monitor*, 22 aprile 2020.

²¹ G. Dentice, “Libia: un test per le ambizioni geopolitiche dell'Egitto”, in E. Dacrema (a cura di), *La Libia dopo la Conferenza di Berlino: What's next?*, ISPI Dossier, ISPI, 31 marzo 2020.

²² M. Ayes, “Arabic press review: Egypt mediates to avoid escalation between Gaza and Israel”, *Middle East Eye*, 6 aprile 2020.

²³ F. Sforza e G. Stabile, “Navi da guerra, elicotteri e caccia: Italia-Egitto, affari per 9 miliardi”, *La Stampa*, 11 febbraio 2020.

Sebbene quindi il tema Covid-19 e i suoi riflessi anche geopolitici abbiano una certa centralità nel discorso politico egiziano, vi sono tre questioni tra loro fortemente interconnesse che hanno mantenuto, tuttavia, un'alta attenzione nelle prospettive di politica estera del Cairo. Essi riguardano gli ultimi sviluppi in Libia, le tensioni sulla questione della diga del Rinascimento sul Nilo Azzurro da parte etiopica e il ruolo del Sudan. Se in tutti e tre i fronti il minimo comune denominatore rimane il sostanziale mantenimento delle alleanze e degli equilibri favorevoli all'azione politica egiziana nel suo vicinato strategico, esso si manifesta nella fattispecie nel contenimento turco e di tutti i suoi *spillover* transregionali. Un attivismo turco percepito negativamente dall'Egitto e palese in maniera più o meno evidente nel quadrante geo-strategico del Mediterraneo orientale e del Mar Rosso. L'azione turca è manifesta in Libia, più circoscritta in Sudan (specie prima della transizione del 2019) e più in generale nel Mar Rosso, dove Ankara ha costruito negli anni una penetrazione politica, commerciale e di sicurezza che punta a definire una sua presenza stabile in un contesto molto sensibile agli interessi egiziani e quindi pregiudizievole di entrare in diretta competizione con la politica estera del Cairo.²⁴

In Libia l'Egitto segue sempre con molta attenzione l'evoluzione delle dinamiche interne, specie dopo le recenti perdite territoriali subite nell'ovest del paese (in sostanza l'area che da Sabratha e Zawya va fino al confine tunisino) dalle milizie locali vicine ad Haftar – le quali hanno contribuito all'annuncio a sorpresa del generale libico sul suo prossimo ruolo di leader della Cirenaica. Secondo indiscrezioni di stampa egiziana e turca, il governo cairota, con il contributo fondamentale degli Emirati Arabi Uniti che forniranno i mezzi necessari alla missione, ha istituito una forza speciale di comando navale che lavorerà con i militanti libici fedeli ad Haftar per rompere la linea di rifornimenti marittima di Ankara al Governo di accordo nazionale (Gna) e alle milizie sue alleate in Tripolitania. La creazione e l'addestramento di questo commando navale avverrà sotto direttiva egiziana e dovrebbe fermare in acque libiche le navi turche dirette verso Tripoli.²⁵ Oltre a definire un nuovo capitolo nella competizione intra-regionale nel Mediterraneo orientale e, nello specifico, nel contrasto egiziano agli interessi turchi nell'area, tale iniziativa si inserisce in un contesto ben più articolato che vede l'Egitto in prima linea nel proporsi come attore di sicurezza indispensabile nello scacchiere del Medio Oriente allargato, puntando a definire, *in primis*, una strategia che rafforzi il suo potere marittimo nel Mediterraneo e nel Mar Rosso. Per ottenere ciò per l'Egitto è importante anche stabilire un fronte politico e di sicurezza arabo contro la Turchia operante in tutto l'arco di crisi che va dalla Siria alla Libia, passando per il Mar Rosso.²⁶

Non meno rilevanti, infine, sono gli sviluppi che coinvolgono l'Egitto in Africa orientale e nel Mar Rosso, aree deputate a essere di rinnovata rilevanza strategica nella visione di politica estera del paese nordafricano. A dominare tale scenario sono due questioni strettamente legate: da un lato, le grandi manovre degli attori intra- e trans-regionali attivi nel Grande Corno d'Africa (Ghoa), dall'altro la tensione tra Egitto ed Etiopia sulla gestione delle acque del Nilo che è entrata in una

²⁴ K. Al-Anani, "Egypt-Turkey Strained Relations: Implications for Regional Security", *Arab Washington Center*, 18 marzo 2020.

²⁵ "Egypt forms navy commando force to attack Turkish ships off Libya", *The New Arab*, 9 aprile 2020.

²⁶ "Egypt seeks to establish Arab security front against Turkey", *Middle East Monitor*, 2 marzo 2020.

nuova fase dopo la mancata firma dell'accordo di Washington (14 febbraio). In entrambi i casi, il Sudan gioca un ruolo molto importante, tradizionalmente a supporto dell'Egitto, ma gli sviluppi degli ultimi anni hanno portato Khartoum a ricercare una nuova postura da battitore libero che non fosse schiacciata troppo sulle prerogative dell'egemone di turno, egiziano o etiope. Proprio questo punto ha creato numerose preoccupazioni in Egitto, che ha seguito da vicino gli sviluppi politici del Sudan, temendo che una trasformazione nel suo "cortile di casa" potesse interrompere i propri interessi economici, strategici e di sicurezza.²⁷ Una condizione divenuta palese sin dalle rivolte in Sudan del 2019.

In questo senso, il rifiuto da parte del governo di transizione sudanese di firmare la risoluzione di condanna contro l'Etiopia per la costruzione della diga sul Nilo e approvata il 5 marzo scorso da parte dei membri della Lega araba, potrebbe rappresentare una nuova fase nelle relazioni tra Egitto e Sudan. Se l'iniziativa di Khartoum punta a evitare l'internazionalizzazione della crisi, per lasciare ai diretti interessati la gestione del dossier e non veder nuociuti i propri interessi primari tra Africa e mondo arabo, allo stesso tempo, e in continuità con il precedente governo, l'esecutivo sudanese punta a sfruttare i vuoti di potere o i ventagli di crisi per definire nuovi spazi operativi, come è avvenuto nel recente passato con Turchia e Qatar in funzione anti-saudita ed egiziana. Nel tentativo di ricucire lo strappo e impedire il dilagare di nuove tensioni, il primo ministro del Sudan, Abdalla Hamdok, ha affermato che visiterà presto Egitto ed Etiopia, sebbene le date non siano state ufficializzate, per riaprire i negoziati sulla Grand Ethiopian Renaissance Dam (Gerd).²⁸ Dal 2013 il Sudan ha dato il suo via libera al progetto etiope di costruzione della diga del millennio, quest'ultimo iniziato nel 2011. Grazie alla diga, Addis Abeba potrebbe generare grandi quantità di elettricità utili a soddisfare l'alta domanda interna di energia, andando soprattutto a danno dell'Egitto, che detiene circa il 75% dei consumi idrici derivanti dall'uso delle acque del Nilo e dei suoi affluenti, e del Sudan, che controlla il 25% delle quote previste.

Il quadro delle trattative è reso ancor più complesso dall'esistenza di due trattati stipulati dal Cairo con Londra (1929 e 1959), che regolano la gestione delle acque del Nilo e dei suoi affluenti, decretando appunto quote di uso e consumo dei volumi idrici del grande fiume africano. Nello specifico, la costruzione della diga coinvolge uno degli affluenti principali del fiume, il Nilo Azzurro, che ha origine dall'Altopiano Etiopico, presso il lago Tana. Per effetto dei trattati, Il Cairo non ha bisogno del consenso degli altri stati della Blue Basin Initiative (ossia i paesi che condividono il bacino idrografico con Etiopia, Sudan ed Egitto, ossia Burundi, Ruanda, Repubblica Democratica del Congo, Tanzania, Kenya, Uganda) per intraprendere progetti idrici nei propri territori, mentre può porre il veto a qualsiasi iniziativa di altri paesi riguardante la gestione delle acque degli affluenti del Nilo. L'Egitto si oppone strenuamente e ha lanciato un'offensiva diplomatica per sensibilizzare alleati (su tutti Stati Uniti, Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti), organizzazioni regionali (Lega araba e Unione africana) e internazionali (Banca mondiale) a

²⁷ Per approfondire il ruolo e il valore delle relazioni critiche tra Egitto e Sudan, si veda: J. Fenton-Harvey, "The Critical Importance of Sudan's Political Future to Egypt", *Inside Arabia*, 17 gennaio 2020.

²⁸ Si vedano: "Etiopia-Egitto-Sudan: Nilo, l'intesa salta", *Africa Rivista*, 14 febbraio 2020; S. Amin, "Egypt alarmed over Sudan's siding with Ethiopia in Nile water dispute", *Al Monitor*, 13 marzo 2020.

sostenere la sua causa. Se la portata del Nilo dovesse scendere, anche rapidamente, l'Egitto dovrebbe far fronte a una situazione di emergenza che metterebbe a repentaglio non solo l'agricoltura ma tutto il sistema-paese. Quindi, per l'Egitto, ancor più che per il Sudan, il Nilo ha anche un cruciale valore economico.²⁹ In questa prospettiva, quanto sta accadendo tra Egitto, Sudan ed Etiopia potrebbe definire nuovi equilibri e alleanze in Africa e nella stessa area Mena.

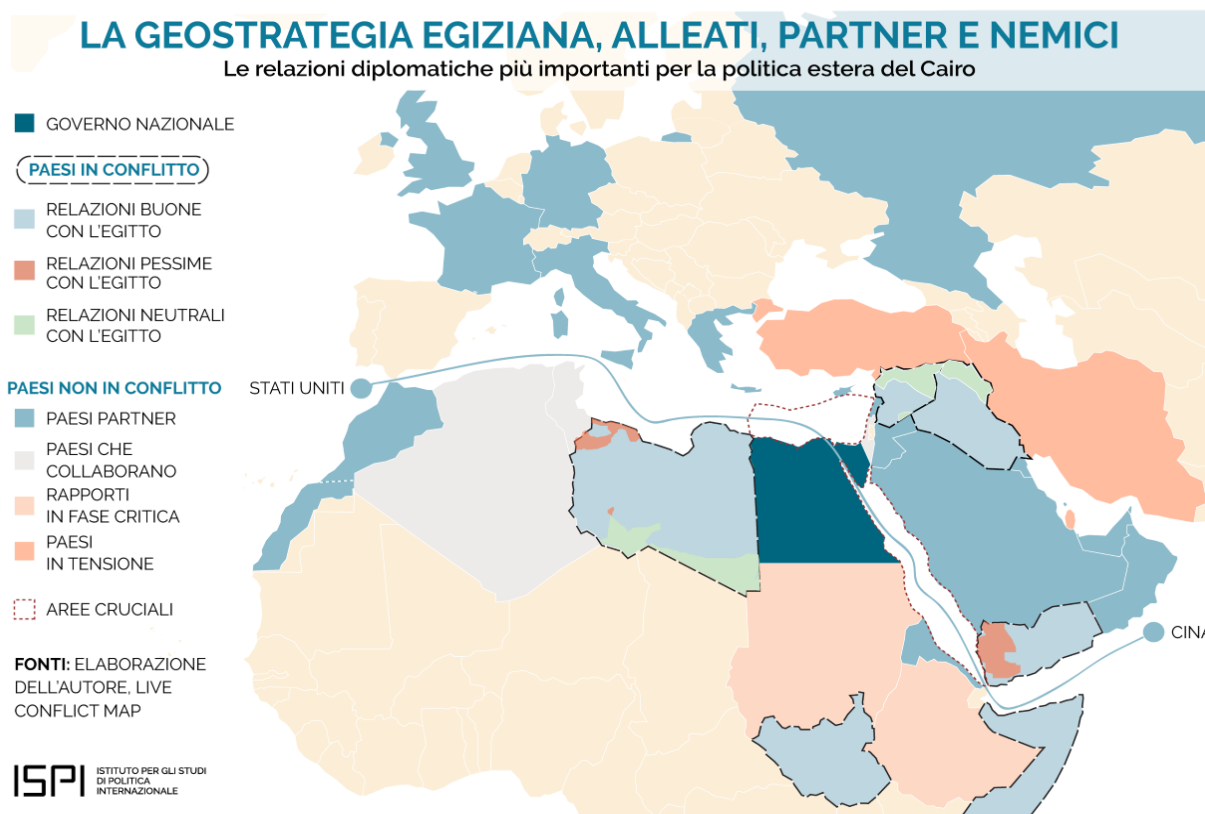
Alla luce di ciò devono essere seguite con molta attenzione le mosse egiziane in Africa orientale. Infatti, tali iniziative puntano a creare un fronte anti-turco³⁰ e iraniano – e quindi pro-arabo in generale – nel Grande Medio Oriente e nelle sue periferie immediate, ma allo stesso tempo queste azioni mirano a prevenire conflitti o a impedire escalation in Sudan (sostenendo il processo di pace in Sud Sudan³¹) e in Etiopia (accordo con l'Eritrea volto a stabilire una base navale egiziana sull'isola di Nora, nel Mar Rosso³²) nell'intento dichiarato di salvaguardare l'interesse strategico cairota nell'area.

²⁹ T. von Lossow, L. Miehe e S. Roll, “[Nile Conflict: Compensation Rather Than Mediation. How Europeans Can Lead an Alternative Way Forward](#)”, SWP Comment, *Stiftung Wissenschaft und Politik/German Institute for International and Security Affairs (SWP)*, 11 marzo 2020.

³⁰ Ankara possiede la sua più grande base militare d'oltremare a Mogadiscio in Somalia e si è altresì assicurata la gestione del porto sudanese di Suakin, nel Mar Rosso, nel 2018.

³¹ “[South Sudan's Kiir hails Egypt's efforts to support his country's stability](#)”, *Abramonline*, 25 marzo 2020. Se storicamente l'Egitto ha sempre appoggiato strumentalmente le prerogative dei cristiani in Sudan in funzione anti-sudanese, la mossa cairota di queste settimane mira soprattutto a garantirsi un controllo quanto più diretto sul Nilo e a impedire tentativi sudanesi ed etiopi di utilizzare le sue acque.

³² Si ritiene che l'Egitto abbia già un contingente a Sawa, in Eritrea, stazionato in una base araba affidata all'Arabia Saudita e agli Emirati Arabi Uniti per un periodo di 30 anni. Per maggiori approfondimenti, si veda: S. Khan, “[As it moves closer to Eritrea, Egypt eyes military base on Nora island](#)”, *The Arab Weekly*, 15 marzo 2020, p. 12.



IRAN

La pandemia di Covid-19, che ha colpito duramente l'Iran, ha inflitto pesanti conseguenze all'economia del paese, già fortemente provata dalle sanzioni statunitensi e da inefficienze strutturali. La difficile congiuntura economica attraversata dal paese è alla base della peculiarità della sua risposta: un *lockdown* parziale e una riapertura nelle aree meno colpite avvenuta già a metà maggio, seppur a fronte di tassi di contagio non ancora sotto controllo. Sul fronte regionale, la crisi da coronavirus ha dato origine a dinamiche di cooperazione tra Teheran e i paesi del Consiglio di Cooperazione del Golfo (Gcc), mentre rimane acceso il confronto con gli Stati Uniti, a fronte della decisione di Washington di imporre nuove sanzioni e rifiutare le richieste di Teheran di avere accesso alle proprie risorse economiche in valuta straniera detenute all'estero.

Quadro interno

Anche l'Iran ha dovuto confrontarsi in questi mesi con la pandemia da Covid-19.¹ Il primo caso di coronavirus nel paese è stato registrato lo scorso 19 febbraio, e da allora il contagio è cresciuto fino

¹ A. Perteghella, *The Covid-19 Pandemic in Iran: Domestic and Regional Dimensions*, Dossier, ISPI, 12 maggio 2020.

a far diventare l'Iran uno dei principali epicentri della pandemia, con più di 100.000 casi registrati a metà maggio.

La crisi da coronavirus si somma alla grave crisi economica che il paese attraversa ormai da più di un anno a causa delle sanzioni e altre misure restrittive introdotte dagli Stati Uniti nell'ambito della loro campagna di "massima pressione" verso Teheran. Questa situazione è stata ciò che ha plasmato la risposta delle istituzioni iraniane alla pandemia, e che ha influenzato la capacità di risposta del paese. Il governo di Hassan Rouhani ha optato infatti per l'imposizione di un *lockdown* solo parziale, contro le raccomandazioni delle stesse autorità sanitarie del paese, allo scopo di non infliggere un danno eccessivo all'economia del paese. Sono state prese misure come la chiusura delle scuole e l'invito al distanziamento sociale, oltre che la chiusura dei luoghi di culto. Proprio in risposta a quest'ultima sono scoppiate però proteste nel paese da parte degli ambienti religiosi più radicali, mentre nelle ultime settimane sono state messe in atto forme di celebrazione religiosa alternative, come ad esempio celebrazioni nel formato del *drive-in*, comunemente associato alla fruizione di spettacoli cinematografici.

La Repubblica Islamica si è trovata in passato a gestire diverse crisi, dalla lunga guerra con l'Iraq alla crisi del nucleare, ma il campo in cui ha storicamente rivelato un approccio peculiare è quello della gestione delle crisi sanitarie, dall'Hiv all'attuale emergenza coronavirus. Anche nella gestione della crisi da coronavirus, la strategia adottata dalle istituzioni è stata quella di "gestione del disordine":² un approccio *laissez faire* al vertice, con l'imposizione di un *lockdown* solo parziale, che riflette una prioritizzazione della vita economica del paese, e il nascere di una risposta all'epidemia dal basso, con Ong, associazioni della società civile, fondazioni caritatevoli e comitati cittadini impegnati da una parte a sensibilizzare l'opinione pubblica circa le misure igieniche e i comportamenti sociali da tenere, e dall'altra a fornire una risposta pratica tramite la distribuzione di mascherine e altri dispositivi di protezione individuale.

È stata questa risposta multiforme a permettere il contenimento della crisi, sebbene con dei limiti oggettivi, il principale dei quali è rappresentato proprio dalle sanzioni. Già in tempi pre-pandemia³ il pesante regime sanzionatorio al quale è sottoposto il paese ha inciso in maniera significativa sulla capacità di garantire la sicurezza sanitaria⁴ dei propri cittadini, soprattutto relativamente a quei prodotti medicali e dispositivi di sicurezza reperibili solo sul mercato internazionale. L'isolamento finanziario al quale è sottoposto l'Iran rende infatti complicato effettuare qualsiasi tipo di transazione, anche quelle aventi come oggetto beni non sottoposti a sanzioni come appunto le medicine e i dispositivi sanitari. Durante la crisi da coronavirus, il governo iraniano ha fatto appello agli Stati Uniti affinché sospendessero le sanzioni, ma non si sono registrate aperture in questo senso da parte di Washington, che negli ultimi mesi ne ha invece imposto di ulteriori. Anche gli strumenti europeo (Instex) e svizzero (Shta) di sostegno al commercio umanitario con l'Iran si sono rivelati poco efficaci – hanno gestito una sola transazione ciascuno – a causa delle pressioni del Tesoro statunitense.

Anche nel caso della gestione dell'emergenza coronavirus, l'Iran ha messo in atto la dottrina dell'autosufficienza, che ha permesso alla Repubblica Islamica di sopravvivere a più di quarant'anni

² M. Ghiabi, *Managing Disorder: Iran's Governance Amidst the COVID-19 Pandemic*, Commentary, ISPI, 12 maggio 2020.

³ T. Corda, *Sanctions to Iran, An Alternative to War Gone Awry*, Commentary, ISPI, 12 maggio 2020.

⁴ V. Ameli, *How Sanctions Put the Health of Ordinary Iranians at Risk*, Commentary, ISPI, 12 maggio 2020.

di isolamento internazionale. In campo sanitario, ciò sta avvenendo attraverso l'aumento della produzione interna dei dispositivi medici non accessibili sul mercato internazionale, come kit per i test, respiratori e dispositivi di protezione individuale.

Ciononostante, le conseguenze – soprattutto economiche – della pandemia rischiano di essere assai pesanti per un paese dal quadro economico già fortemente compromesso. Alla fine di marzo il presidente Rouhani ha annunciato che circa il 20% del budget per l'anno corrente verrà utilizzato per la risposta al coronavirus, ma le casse dello stato attraversano una pesante crisi di liquidità, alla quale si aggiunge l'ulteriore criticità causata dal crollo del prezzo del petrolio: il prezzo di break-even per il bilancio iraniano è di \$50 al barile, ben più alto del prezzo attuale. Il budget 2020-2021, approvato lo scorso febbraio (l'anno fiscale iraniano va da marzo a marzo), prevedeva rendite petrolifere per 10 miliardi di dollari, ma alla luce del ribasso del prezzo del greggio la somma più probabile è di circa la metà, 5 miliardi di dollari. Alla luce di tutto ciò, quello che si prefigura è un ampio deficit di bilancio, di fronte al quale il governo ha finora risposto prelevando 1,1 miliardi di dollari dal Fondo di sviluppo nazionale (National Development Fund, Ndf), il fondo in cui viene depositata parte della rendita petrolifera, da utilizzare per fare fronte a momenti di shock. Il governo iraniano ha poi chiesto alla comunità internazionale di poter avere accesso alle proprie riserve in valuta estera depositate in banche all'estero, ma anche in questo caso l'amministrazione Trump ha finora impedito che ciò possa accadere. Per esempio, la banca sudcoreana Woori ha recentemente rifiutato di dare esecuzione a una lettera di credito del valore di 5,3 miliardi di Won (\$4,1 milioni) da parte della banca iraniana Keshavarzi, che intendeva utilizzare la somma per l'acquisto di kit per i test del coronavirus. La somma depositata presso la banca Woori è parte delle riserve iraniane denominate in Won detenute nelle banche sudcoreane, che corrispondono ai pagamenti effettuati negli anni dalla Corea del Sud per l'acquisto di petrolio iraniano. Seul non avrebbe però ricevuto il permesso da parte dell'amministrazione Trump di compiere la transazione – nonostante le esenzioni che teoricamente si applicano al commercio di beni sanitari e umanitari – e non ha potuto pertanto portare a termine la transazione. Anche l'accesso a prestiti sul mercato finanziario internazionale sembra essere precluso: l'Iran ha presentato richiesta di un prestito per il valore di 5 miliardi di dollari al Fondo monetario internazionale (Fmi) per poter fare fronte all'esigenza, ma sulla decisione del board del Fmi incombe la minaccia di veto da parte degli Stati Uniti, che si sono espressi in senso contrario alla concessione del prestito.

Relazioni esterne

La diffusione della pandemia di Covid-19 nella regione ha dato origine a importanti risvolti diplomatici. Se in un primo momento la reazione dei paesi vicini è stata quella di chiudere le frontiere con l'Iran, imporre restrizioni ai voli in ingresso da Teheran e quarantene obbligatorie ai cittadini di ritorno dal paese, in un secondo momento con il diffondersi dell'epidemia nella regione e il chiudersi di tutti i confini, l'approccio è diventato paradossalmente maggiormente cooperativo.⁵

Qatar, Kuwait, Emirati Arabi Uniti, Oman e persino l'Arabia Saudita, hanno fornito sostegno logistico e umanitario ed espresso solidarietà nei confronti dell'Iran. In particolare, il Qatar ha messo a disposizione la propria flotta aerea per la consegna di aiuti sanitari a Teheran; il Kuwait ha

⁵ A. Tabatabai, *A Health Crisis as an Incentive to Foster Regional Cooperation in the Persian Gulf?*, Commentary, ISPI, 12 maggio 2020.

inviato aiuti umanitari del valore di 10 milioni di dollari; gli Emirati Arabi Uniti hanno inviato equipaggiamenti tecnici; l'Arabia Saudita, insieme agli altri membri Opec, ha destinato 500.000 dollari del Fondo Opec per lo sviluppo internazionale (Opec Fund for International Development, Ofid) all'assistenza sanitaria verso Teheran; l'Oman, infine, ha inviato 40 tonnellate di aiuti medici.

A motivare questa spinta cooperativa sembrano essere stati principalmente due fattori: da un lato, la presa di coscienza da parte dei paesi della regione che di fronte a sfide che non conoscono confini – come lo è appunto un'emergenza sanitaria – la risposta deve essere altrettanto transnazionale. Si è già detto ampiamente in questi mesi di come i virus siano estremamente democratici: ebbene, per loro natura essi sono anche estremamente cosmopoliti. Dall'altro, sembra esservi l'obiettivo di utilizzare la cooperazione su una crisi ben delimitata, che rappresenta una minaccia “soft” alla sicurezza collettiva, per avviare esperimenti di cooperazione più ampia, o quantomeno per raffreddare le tensioni degli ultimi mesi.

Rimane invece molto caldo il fronte del rapporto con gli Stati Uniti. Nonostante diversi osservatori abbiano indicato il momento attuale come propizio per far ripartire il dialogo, come accaduto nel Golfo, e nonostante Teheran abbia manifestato aperture in questo senso dicendosi ad esempio disponibile a scambi di prigionieri, Washington per il momento sembra ferma sulla dottrina della “massima pressione”. La scelta di non sospendere le sanzioni nemmeno in questo momento di emergenza – ma anzi di aggiungerne altre – è stata motivata dall'amministrazione Trump con la volontà di non permettere a Teheran di avere accesso a risorse economiche che secondo Washington impiegherebbe per espandere la propria influenza nella regione. Alla base del calcolo strategico degli Stati Uniti sembrerebbe esserci dunque la convinzione che la strategia di isolamento economico nei confronti di Teheran abbia finora funzionato, nonostante la postura nettamente più aggressiva dell'Iran negli ultimi mesi, e che la crisi coronavirus possa contribuire a indebolire ulteriormente il paese.

All'orizzonte, però, incombe una nuova crisi: nell'ottobre di quest'anno scadrà l'embargo internazionale delle Nazioni Unite sull'acquisto e la vendita di armamenti da e verso l'Iran, così come previsto dal Jcpoa (Joint Comprehensive Plan of Action, l'accordo sul nucleare iraniano). La questione diventerà con ogni probabilità materia di dibattito ardente in sede di Consiglio di Sicurezza Onu, dal momento che gli Stati Uniti intendono estendere l'embargo. Se la Russia e la Cina difficilmente accetteranno tale estensione, una scelta più difficile si profila per gli europei che siedono in Consiglio di Sicurezza, Francia e Regno Unito. A oggi, la posizione europea è stata di difesa del Jcpoa e di volontà di adempimento – nella realtà dei fatti fortemente impedito dalle sanzioni extraterritoriali Usa – dei propri impegni previsti dall'accordo. Sostenere la posizione statunitense ed estendere l'embargo sull'acquisto e la vendita di armi, porrebbe anche l'Europa in violazione del testo dell'Accordo, oltre a portare con ogni probabilità l'Iran ad abbandonare a sua volta l'accordo. Sarebbe, in conclusione, la fine ufficiale del Jcpoa.

IRAQ

Il 2020 si sta rivelando un anno di particolare difficoltà per l'Iraq. Fin dai primi mesi, il paese ha infatti dovuto affrontare il riaccendersi della competizione regionale tra Stati Uniti e Iran, il protrarsi delle proteste di piazza e una crisi istituzionale senza precedenti. In seguito, a queste dinamiche locali si sono poi aggiunti l'avvento del coronavirus e le ricadute causate dal crollo dei prezzi del petrolio, che ha privato il paese della sua principale fonte di reddito. Di fronte a uno scenario di costante instabilità, l'insediamento a inizio maggio del nuovo esecutivo sotto la guida del primo ministro incaricato Mustafa al-Kadhimi è stato accolto come un evento oltremodo gradito. Ciò nonostante, esso rappresenta solo il primo passo di un più lungo percorso che si prefigura arduo. Per rallentare una rapida crisi del paese, l'agenda del nuovo governo dovrà saper mediare tra le necessità impellenti e quelle di più lungo termine, tenendo in considerazione il limitato tempo a disposizione.

Quadro interno

Con il voto del 6 maggio la Camera dei rappresentanti irachena ha concesso la fiducia alla squadra di governo guidata dal primo ministro incaricato Mustafa al-Kadhimi.⁶ La formazione del nuovo esecutivo pone potenzialmente fine a una lunga fase di stagnazione istituzionale, iniziata a novembre 2019 con le dimissioni dell'ex primo ministro Adel Abdul-Mahdi a fronte dell'inarrestabile ondata di dissenso che per mesi ha infiammato il paese. L'interruzione del mandato di Abdul-Mahdi per via delle pressioni popolari, fenomeno senza precedenti nella storia della nuova Repubblica irachena, ha dato origine a una lunga fase di vuoto istituzionale, durante la quale il presidente Barham Salih ha avviato un ciclo di selezione per un nuovo premier.

Il primo candidato a ricoprire la carica di primo ministro designato è stato Mohammed Tafiq Allawi,⁷ ex ministro delle Comunicazioni, nominato dal presidente iracheno il 1° febbraio. La mancanza di un forte sostegno politico in seno alla classe dirigente irachena, unita all'opposizione dei principali blocchi politici iracheni, dopo il rifiuto di Allawi di nominare i candidati da loro selezionati per le cariche ministeriali, hanno presto portato alle sue dimissioni. Il 17 marzo Salih ha quindi incaricato un secondo candidato, il governatore di Najaf Adnan al-Zurfi.⁸ Anche in questo caso, il neo-aspirante è stato costretto a ritirare formalmente la propria nomina: la sua dichiarata denuncia delle ingerenze iraniane nel paese e la forte opposizione verso le Unità di mobilitazione popolare (Pmu, Hashd-al-Shaabi) vicine a Teheran hanno rivelato una posizione politica troppo sbilanciata verso gli interessi degli Stati Uniti. Ciò ha creato una forte spaccatura tra i principali blocchi politici sciiti iracheni, il cui veto ha causato l'interruzione del processo di formazione del nuovo gabinetto di al-Zurfi prima ancora che fosse programmato il voto di fiducia.

Dopo mesi di negoziati falliti e due candidati respinti, il 9 aprile l'incarico di formare un nuovo governo è stato affidato all'ex capo dell'intelligence irachena Mustafa al-Khadimi. A differenza dei suoi

⁶ F. Borsari, *Un nuovo vecchio governo a Baghdad*, Commentary, ISPI, 8 maggio 2020.

⁷ "Mohammed Tawfik Allawi named as new prime minister of Iraq", *Middle East Eye*, 1 febbraio 2020.

⁸ F. Schiavi, "Iraq: il difficile viene adesso", in V. Talbot (a cura di), *Focus Mediterraneo allargato*, n. 12, ISPI per l'Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento italiano e del Maeci, febbraio 2020.

predecessori, il neo-incaricato è riuscito a raccogliere attorno a sé un maggior consenso politico, al punto da assicurarsi l'appoggio non solo di tutte le maggiori forze politiche sciite ma anche di esponenti di spicco della comunità curda e di quella sunnita. Pur non esente da ritardi o da macchinose trattative, l'assenza di dispute di rilievo sulla spartizione dei dicasteri ha permesso che il processo di formazione dell'esecutivo si concludesse con l'approvazione di buona parte della squadra proposta.

La nomina del nuovo governo è da considerarsi solo il primo passo verso il difficile traguardo della stabilità. La ripresa del paese si presenta infatti tutta in salita. Sull'opera del governo pesa innanzitutto il mancato completamento della squadra di gabinetto: pur avendo raggiunto il *quorum* di ministri necessario alla sua approvazione, il governo appena approvato si compone di solo quindici ministri su ventidue.⁹ Il Consiglio dei rappresentanti ha infatti respinto i candidati per altri cinque dicasteri e rinviato il voto di conferma per i ministri del Petrolio e degli Esteri. Il rischio di impantanarsi nella consueta competizione tra i principali blocchi politici (fenomeno non raro nella recente storia irachena, come dimostra il lungo periodo di formazione che ha richiesto il precedente governo di Abdul-Mahdi) getta comunque ombre sulle reali possibilità di ottenere dei risultati di rilievo entro la scadenza del mandato (previsto per il 2022).

In netta contrapposizione con le esperienze passate, tra i portafogli assegnati spiccano quello degli Interni e della Difesa, i cui dicasteri non erano mai stati assegnati nelle fasi iniziali. Questo importante risvolto giunge in un momento cruciale per la sicurezza dell'Iraq. Diverse aree del paese sono infatti tornate oggetto di crescenti attacchi terroristici per mano delle rimanenti sacche del fatiscante Stato islamico (IS), profondamente indebolito ma mai pienamente sconfitto.¹⁰ La ripresa attività dell'ex Califfato contro obiettivi sensibili nelle aree di Kirkuk, del governatorato di Diyala e nei pressi della capitale Baghdad è stata favorita dal brusco calo di uomini e mezzi a disposizione per le azioni di contro-terrorismo. La coalizione internazionale anti-IS ha infatti profondamente ridimensionato la sua presenza nel paese, interrompendo le proprie attività e ritirando o accentrando in poche basi sicure il personale schierato in Iraq per questioni sanitarie legate alla pandemia da coronavirus.¹¹ Nonostante le operazioni anti-terrorismo intraprese negli scorsi mesi dalle forze armate irachene, buona parte dei reparti dell'esercito e delle milizie delle Pmu hanno lasciato le aree rurali per schierarsi nei principali centri urbani, con l'obiettivo di far rispettare il coprifuoco indetto su scala nazionale.¹²

Al pari del resto della regione, anche l'Iraq si trova alle prese con l'emergenza coronavirus.¹³ Sin dal 22 febbraio, quando è stato diagnosticato il primo caso sul territorio nazionale, nel paese dei due fiumi si sono registrati quasi 3.500 contagi ufficiali e sono state accertate 127 di vittime (al 19 maggio).¹⁴ Simili numeri, soprattutto se confrontati con i dati assai più allarmanti che provengono dal vicino Iran, hanno attirato critiche nei confronti delle autorità irachene sull'affidabilità dei dati raccolti riguardanti la diffusione dei contagi. Al governo è stata anche imputata una certa lentezza nel prendere

⁹ A. Mamouri, "Meet Iraq's new Cabinet", *Al-Monitor*, 7 maggio 2020.

¹⁰ A. Plebani e A. Plebani, *Iraq: il nuovo corso e i fantasmi dello Stato Islamico*, Commentary, ISPI, 12 maggio 2020.

¹¹ B. Slavin, *How the US military should leave Iraq*, Atlantic Council, 23 aprile 2020.

¹² Lo. Loveluck e M. Salim, "ISIS exploits Iraq's coronavirus lockdown to step up attacks", *The Washington Post*, 7 maggio 2020.

¹³ D. Ala'Aldeen, *How a Fragile Iraq Is Facing the Covid-19 Challenge*, Commentary, ISPI, 9 aprile 2020.

¹⁴ World Health Organization, *Iraq*.

provvedimenti. In seguito all'iniziale decisione di chiudere i confini nazionali (scarsamente efficace data la porosità delle frontiere), il governo ha preso provvedimenti più decisi, quali il divieto di spostamento tra governatorati, la chiusura dei centri d'istruzione e l'emanazione il 22 marzo di un coprifuoco nazionale. In diverse occasioni, i cittadini hanno però ignorato le dichiarazioni del governo, come dimostrano le folle di credenti riversatesi nelle strade dei principali centri religiosi del paese per celebrare le festività sciite di fine marzo. Fonte di preoccupazione per Baghdad non è solo la noncuranza della popolazione. Anni di guerre e di instabilità hanno infatti ridotto drasticamente i fondi destinati alla sanità, specialmente se confrontati con quelli riservati per altri dicasteri come la Difesa e il Petrolio. Come risultato, secondo dati recenti dell'Organizzazione mondiale della sanità, per ogni mille cittadini iracheni si stima che vi siano a disposizione soltanto 1,2 posti letto in ospedale e 0,9 medici, cifre nettamente inferiori rispetto alla media regionale.¹⁵

A fianco della crisi sanitaria, la condizione irachena è ulteriormente aggravata dal progressivo crollo dei prezzi del petrolio. L'Iraq ricava infatti il 93% del proprio finanziamento pubblico dai proventi ottenuti dall'esportazione del greggio. Dopo mesi di costante svalutazione del valore del greggio, il paese si trova privo di importanti risorse finanziarie. Il Fondo monetario internazionale stima che per Baghdad il bilancio statale abbia registrato un deficit pari al 22% del Pil nazionale. Secondo la Banca mondiale, in termini di crescita ciò si tradurrebbe in una forte contrazione dell'economia irachena, pari al 9,7% per l'anno in corso.¹⁶ Al calo degli introiti sono da sommare anche le conseguenze dei tagli previsti della produzione petrolifera. Il 12 aprile, infatti, l'Iraq ha firmato l'accordo in seno all'Opec+ (si veda l'*Approfondimento*) che prevede la riduzione collettiva dell'output petrolifero. Con un calo produttivo stabilito intorno a 1,9 milioni di barili in due semestri, l'Iraq risulta, tra i membri del cartello, lo stato maggiormente colpito dopo Russia e Arabia Saudita.¹⁷

La difficile situazione economica ha fortemente intaccato anche le fragili dinamiche di politica interna, aprendo una nuova fase di tensione tra il governo centrale e quello della regione autonoma del Kurdistan. Secondo Baghdad, all'origine del contenzioso vi sarebbe il mancato pagamento da parte di Erbil della quota di greggio (i proventi dell'estrazione e della vendita di 250.000 barili giornalieri) pattuita nel 2019 in cambio del pagamento dei salari pubblici curdi da parte del governo federale. Conseguentemente, ad aprile il ministero delle Finanze iracheno ha deciso di sospendere i trasferimenti della quota di budget statale spettante all'amministrazione curda¹⁸.

La precarietà della condizione economica attuale non rappresenta un problema soltanto di natura fiscale. In quanto *rentier economy*, i mancati introiti nelle casse dello stato fanno presagire delle pericolose ricadute in ambito sociale. Preoccupa in particolare il settore pubblico iracheno, che a oggi impiega circa 7 milioni di dipendenti, pari al 70% della forza lavoro nazionale. Allo stesso tempo, il protrarsi delle restrizioni sociali dovute alle norme di contenimento del virus stanno pericolosamente intaccando anche il settore privato, la cui base informale è quasi interamente dipendente dai ricavi

¹⁵ World Health Organization, *Monitoring Health for the SDGs*, World Health Statistics 2018, 2018.

¹⁶ S. Gokoluk e M. Eder, "Iraq Budget Battle Looms as Saddam-Era Bond Plan Falts", *Bloomberg*, 7 maggio 2020.

¹⁷ "Business news: Iraq, ricavi da greggio per 1,4 miliardi di dollari ad aprile", *Agenzia Nova*, 10 maggio 2020.

¹⁸ F. Calda, *Iraq: Bagdad e curdi (di nuovo) ai ferri corti*, Commentary, ISPI, 7 maggio 2020.

ottenuti su base giornaliera.¹⁹ Con simili premesse e di fronte all'eventualità che il governo adotti misure di maggiore austerità, si rafforza la prospettiva di una riaccensione delle proteste su vasta scala. Nell'immediato futuro, si preannuncia infatti il peggioramento di quelle stesse condizioni socio-economiche che erano state alla base dei movimenti di piazza dello scorso inverno, mai sopite e in massima parte ancora irrisolte. Nel mentre, il governo ha avviato una serie di provvedimenti volti ad allentare le tensioni sociali e ad aumentare il consenso della società civile irachena. Dopo aver riaffidato il comando dell'unità antiterrorismo al generale Abdul-Wahab al-Saadi, decorato eroe della campagna di liberazione contro il sedicente Stato islamico la cui rimozione a ottobre 2019 è stata per molti ritenuta la causa scatenante delle proteste, il primo ministro al-Khadimi ha ordinato la scarcerazione dei dimostranti ancora detenuti (anche per coloro su cui già pende una sentenza) e l'avvio di un processo di revisione della legge elettorale. Tali provvedimenti, in linea con le richieste delle piazze e incluse fin dall'inizio nel programma di governo, non hanno però impedito a centinaia di manifestanti di riversarsi nelle strade della capitale, in violazione delle norme di restrizione imposte dal Covid-19.²⁰

Relazioni esterne

Sul piano internazionale, la costante rivalità tra Washington e Teheran ha più volte inficiato il tentativo di Baghdad di adottare una posizione di equilibrio nei confronti dei suoi due principali partner internazionali. Al contrario, il paese è a più riprese divenuto il teatro dello scontro indiretto tra questi due contendenti. A inizio gennaio l'apice della tensione è stato raggiunto quando un raid aereo a guida americana ha causato la morte del generale iraniano Qassem Soleimani e dell'ufficiale a capo delle Kata'ib Hezbollah, Abu Mahdi al-Muhandis, nei pressi dell'aeroporto internazionale di Baghdad. A distanza di pochi giorni, la Repubblica Islamica ha replicato lanciando 22 missili balistici a corto raggio contro due basi irachene che ospitavano il personale statunitense, senza però causare alcuna vittima. L'attacco iraniano è stato interpretato come una calibrata misura di autodifesa, volta a evitare il rischio di un conflitto aperto e possibilmente a interrompere il protrarsi dell'escalation.²¹

Da allora le tensioni tra Stati Uniti e Iran si sono notevolmente attenuate, soprattutto a causa del dilagare in entrambi i paesi dell'emergenza Covid-19. Il livello di minaccia rimane comunque alto. In particolare, preoccupa la volontà dei gruppi di "resistenza" in seno alle Pmu di adottare una strategia più assertiva a danno degli interessi americani nel paese. Tra marzo e aprile questa si è più volte manifestata in una serie di incursioni che hanno colpito alcune basi ospitanti il personale della coalizione, causando la morte di tre soldati. La risposta di Washington con raid aerei mirati contro le installazioni del gruppo Kata'ib Hezbollah (ritenuto dall'intelligence Usa il responsabile degli attacchi) ha fatto temere un'improvvisa riapertura delle ostilità.²²

Anche in ambito internazionale, quindi, una lunga serie di difficoltà si sommano ai già menzionati problemi interni che il nuovo governo iracheno dovrà affrontare. A differenza dei suoi predecessori,

¹⁹ UNESDOC, *Assessment of the labour market & skills analysis: Iraq and Kurdistan Region-Iraq: informal sector*, Unesco Office Iraq, 2019.

²⁰ H. Halawa et al., *Iraq special briefing: The challenges facing Prime Minister Mustafa al-Kadhimi*, Middle East Institute, 12 maggio 2020.

²¹ C. Lovotti, *USA-Iran: l'Iraq non può (più) essere un terreno di scontro*, Commentary, ISPI, 10 gennaio 2020.

²² Francesco Schiavi, *L'Iraq a rischio escalation?*, Commentary, ISPI, 14 marzo 2020.

però, al-Khadimi gode di uno status preferenziale; la sua agenda rappresenta infatti un riuscito compromesso di interessi in ambito locale, regionale e internazionale tra le istanze avanzate dagli Stati Uniti e dall'Iran. Per comprendere questa peculiarità, è necessario sottolineare come la formazione di un nuovo esecutivo rappresenti per questi attori la principale opportunità per l'inizio di una nuova fase di maggiore stabilità per il paese. Il neo-eletto premier avrà così la possibilità di reimpostare le relazioni con Washington e Teheran, nel tentativo di rafforzare la sovranità irachena e di permettere al governo centrale di riaffermare il proprio controllo sugli apparati di sicurezza nazionali.

Dopo una serie di messaggi rassicuranti circa la sua candidatura, il 6 maggio il segretario di stato americano Mike Pompeo ha espresso il sostegno di Washington al nuovo governo iracheno. A dimostrazione del desiderio statunitense di fornire le giuste condizioni per il successo di al-Khadimi, Pompeo ha annunciato una deroga di quattro mesi sulle sanzioni per l'import di energia elettrica dall'Iran, da cui l'Iraq dipende soprattutto durante i difficili mesi estivi.²³ Dopo un progressivo peggioramento delle relazioni tra i due paesi registrato lo scorso anno, il nuovo esecutivo ha ora la possibilità di allentare queste tensioni e di avviare i preparativi per il prossimo incontro di dialogo strategico sul futuro delle relazioni Usa-Iraq, annunciato da Pompeo il 7 aprile e previsto per metà giugno. Al centro dell'incontro vi saranno le principali tematiche riguardanti il futuro della collaborazione tra i due paesi, compresa la delicata questione dell'eventuale ritiro delle forze statunitensi dall'Iraq, richiesto a gran voce dai principali blocchi politici sciiti. In preparazione dell'incontro bilaterale il premier al-Khadimi ha annunciato la formazione di un team di esperti.

Alla pari degli Stati Uniti, anche l'Iran si è detto soddisfatto della nomina di Mustafa al-Khadimi. Nonostante le aperte rimostranze mosse da alcuni influenti milizie e partiti politici filo-iraniani (oppositisi alla candidatura di al-Khadimi per via del suo presunto coinvolgimento nel raid del 3 gennaio), Teheran è riuscita ad assicurare la loro approvazione alla sua nomina, anche con l'invio in Iraq di ufficiali iraniani di alto rango. Come risultato, anche Mohammad Javad Zarif, il ministro degli Esteri iraniano, si è potuto congratulare con il premier al-Khadimi in una telefonata ufficiale.²⁴ Da parte sua, il primo ministro iracheno avrà il compito di intavolare dei dialoghi paralleli con la Repubblica Islamica, nella speranza di rassicurare Teheran e di riaffermare i buoni legami tra i due paesi. Allo stesso tempo, la cooperazione con l'Iran sarà una premessa necessaria per riaffermare il controllo del nuovo governo sulle forze di sicurezza irachene, nella speranza che questo possa impedire il riaccendersi di future tensioni.

²³ H. Wang, "US extends Iraq's sanctions waiver to import Iranian power for 120 days to help new PM", *Sc&P Global*, 7 maggio 2020.

²⁴ S. Jiyad, *Time for a reset: Iraq's new prime minister and the US-Iran rivalry*, European Council on Foreign Relations (ECFR), 11 maggio 2020.

ISRAELE

Dopo diciassette mesi di governo di transizione e tre elezioni legislative, la più lunga crisi politica nella storia di Israele si è avviata a una conclusione, dopo il via libera della Corte Suprema, alla formazione dell'esecutivo di unità nazionale nato dall'accordo politico tra il primo ministro *ad interim* Benjamin Netanyahu e il leader del partito Kahol Lavan, Benny Gantz. L'accordo è giunto in piena emergenza Covid-19 e a quasi due mesi dalle elezioni del 2 marzo quando, di fronte al rischio di un nuovo fallimento, il presidente Reuven Rivlin ha chiesto a tutte le parti maggiore responsabilità per evitare una quarta consultazione elettorale. Sul piano esterno, l'emergenza coronavirus ha rallentato o ridisegnato le strategie di politica estera di Israele, che si concentrano su tre questioni: processo di pace con i palestinesi, contenimento dell'Iran e dei suoi *proxies* regionali e diplomazia africana.

Quadro interno

Le elezioni del 2 marzo 2020, avvenute agli inizi dello scoppio della pandemia da Covid-19, non hanno contribuito a risolvere lo stallo politico in cui Israele versa da novembre 2019. Infatti, nonostante il Likud sia risultato il maggior partito, i 59 seggi totali ottenuti dal blocco di Benjamin Netanyahu, non sono stati risolutivi nel decretare la vittoria netta di uno dei due schieramenti.¹ Il primo colpo di scena è arrivato quando la Joint List, la coalizione formata dai principali partiti arabo-israeliani, ha deciso di appoggiare nella totalità dei suoi membri la *premiership* di Benny Gantz, il rivale di Netanyahu; questa decisione storica ha permesso così a Gantz di ottenere i 61 voti necessari (provenienti da Kahol Lavan, Labor-Meretz-Gesher, Joint List e Yisrael Beiteinu) per ricevere per primo l'incarico dal presidente Reuven Rivlin di formare il governo: le elezioni, che si erano chiuse con quello che sembrava un vantaggio per Netanyahu, si sono trasformate sul campo in una mezza-sconfitta.

Ciononostante, Gantz si è ritrovato molto presto bloccato e senza un percorso netto verso la formazione del governo; di fatto, l'opzione più fattibile, che consisteva nel formare una coalizione di minoranza appoggiata esternamente dalla Joint List, ha trovato opposizione proprio all'interno della corrente di destra del suo partito. Per l'appunto, Zvi Hauser e Yoaz Hendel hanno rifiutato di approvare un esecutivo anche solo supportato da partiti arabi; pertanto, la ridotta maggioranza di Gantz ha eliminato la possibilità di stabilire un governo ristretto, lasciando come unica strada percorribile l'apertura a un governo di più ampie intese. Nel bel mezzo dell'*impasse* politica, tramite la mediazione del presidente Rivlin, Netanyahu e Gantz hanno dichiarato di essere disposti ad avviare negoziati per formare un governo di unità di emergenza per combattere la pandemia.

Parallelamente, con l'intensificarsi dell'emergenza legata al diffondersi del coronavirus, Israele ha iniziato ad applicare regole per il distanziamento sociale per contenere il contagio; questo contesto ha posto le basi per una serie di azioni molto controverse, apparentemente intraprese per affrontare la pandemia, ma che indubbiamente hanno finito con il rafforzare la posizione di Netanyahu come

¹ Israel Policy Forum, <https://israelpolicyforum.org/elections3/>.

primo ministro *ad interim*. Infatti, a sessanta ore dall'inizio del suo processo presso il tribunale distrettuale di Gerusalemme (previsto il 17 marzo), il ministro della Giustizia Amir Ohana ha ordinato la chiusura immediata di tutti i tribunali, rimandando così anche le vicende legali di Netanyahu, ora posticipate al 24 maggio. Nello stesso giorno il governo israeliano ha autorizzato lo Shin Bet – l'agenzia di intelligence per gli affari interni – a tracciare i movimenti di persone positive al Covid-19 attraverso i loro *smartphone*. Sebbene queste misure molto rigide siano in sintonia con ciò che la maggior parte dei paesi occidentali intende attuare per contenere la pandemia, sono state altresì oggetto di forte discussione interna a causa della loro approvazione solo in sede di gabinetto di governo, invece che sottoposte al voto della Knesset.² Altro episodio controverso riguarda la decisione di Yuli Edelstein (speaker della Knesset e membro del Likud) che, nel giorno dell'inaugurazione del nuovo parlamento, ne ha ordinato la chiusura; tale iniziativa è sopraggiunta inserendosi nella serie di contromisure per il contenimento del virus, ma solo dopo che Kahol Lavan e Likud sono entrati in disaccordo sulla composizione dell'Arrangements Committee della Knesset (organo con il compito di supervisionare la formazione e le attività del parlamento). Si specifica che tale comitato, essendo addetto a indire l'elezione del nuovo *speaker* della Knesset, avrebbe permesso a Kahol Lavan di sostituire Edelstein in tempi brevi. Quindi, si può pensare che tra gli obiettivi di questa mossa vi sia stato, non solo il fatto di mantenere un membro del Likud nel ruolo di presidente del parlamento, ma anche di ritardare il subentro di Kahol Lavan nella sovrintendenza degli enti che regolano le attività della camera; condizione che avrebbe permesso al partito di Gantz di estromettere Netanyahu attraverso l'approvazione di alcune leggi (limite di due termini ai primi ministri, dimissioni di un premier incriminato e divieto per un parlamentare sotto processo di formare un governo).

Aggiungendo all'equazione che era Benny Gantz, e non Netanyahu, il candidato premier che aveva ricevuto il mandato per formare un nuovo governo e che, nella Knesset ci sono più seggi anti-Netanyahu che seggi pro-Netanyahu, il blocco delle attività del parlamento è apparso come un allontanamento dall'equilibrio del principio di base di separazione dei poteri e dalla loro capacità di mantenere un dialogo reciproco.

La decisione di chiudere il parlamento da parte di Edelstein ha provocato molte proteste che si sono manifestate nelle forme più svariate: dalla manifestazione virtuale, alla petizione di Kahol Lavan presentata alla Corte Suprema di Giustizia contro tale provvedimento. In relazione a quest'ultima, i giudici nella direttiva emessa hanno intimato a Edelstein di riaprire il parlamento e di riprendere le attività. Per tutta risposta, lo *speaker* ha annunciato le sue dimissioni piuttosto che sottostare al richiamo della Corte e di consentire al *plenum* della Knesset di riunirsi per votare il suo successore. Il consulente legale del parlamento, Eyal Yinon, si è pronunciato chiarendo a Edelstein che le sue dimissioni non lo avrebbero esentato dall'obbligo di convocare la sessione.

Così, una volta riaperta il 26 marzo, Benny Gantz è stato inaspettatamente eletto *speaker* della Knesset, come parte di un accordo per un governo di unità nazionale "d'emergenza" con il primo ministro Benjamin Netanyahu. Alcuni attimi dopo la proposta di Gantz per la nomina, Kahol

²J.A. Gross, "Knesset committee chair slams cabinet's phone tracking decision as 'power grab'", *The Times of Israel*, 17 marzo 2020.

Lavan ha reso ufficiale la sua divisione trovandosi spaccato in due fazioni. Nel suo primo discorso come *speaker*, Gantz ha spiegato che il suo sostegno a un governo di unità nazionale deriva dall'emergenza scaturita dalla pandemia: «Questi non sono tempi normali e chiedono decisioni insolite»,³ ribadendo il suo impegno nel salvaguardare la democrazia israeliana. Tale decisione ha sollevato aspre critiche nei suoi confronti da parte degli ex alleati che lo hanno accusato di aver tradito la natura del mandato ricevuto dagli elettori.

Analizzando il contesto, sono tre i fattori che hanno contribuito a far prendere a Benny Gantz una decisione che, seppur partendo da valutazioni politiche, non è politica di natura. Prima di tutto, Gantz ha constatato l'impossibilità di realizzare un governo formato esclusivamente dal blocco anti-Netanyahu, in secondo luogo, ha escluso la prospettiva di un'altra elezione nel bel mezzo dell'epidemia di Covid-19 e terzo, ha considerato i sondaggi che mostravano come il 61% degli elettori avrebbe preferito un governo di unità di emergenza e come Kahol Lavan sarebbe andato incontro a una pesante sconfitta elettorale in caso di una quarta elezione. A fronte di questi elementi, si può interpretare la scelta di Gantz solo tenendo in considerazione il suo *background* militare e lo scopo per cui Kahol Lavan è nato, ovvero, concludere l'era del governo di Netanyahu. In questa prospettiva, si può considerare la sua mossa un cambiamento tattico estremo rispetto alla linea dello scontro aperto adottata finora, a favore di un'azione di arginamento che parta proprio dall'interno di un governo guidato da Netanyahu. Gantz ha scommesso sulla sua carriera politica, decidendo di agire nel modo più efficace e controverso per servire il suo obiettivo: visto che, politicamente parlando, è risultato impossibile escludere Netanyahu dal governo, il risultato che più si avvicina è impedirgli di formare un esecutivo praticabile. Inoltre, a fronte dell'infuriare dell'epidemia, Benny Gantz ha ritenuto che evitare una quarta elezione fosse più importante delle manovre politiche dei suoi ex alleati Yair Lapid e Moshe Ya'alon, così come di Netanyahu.⁴

L'accordo prevede un governo di emergenza di sei mesi incentrato innanzitutto sulla crisi Covid-19. Tuttavia, il fatto che ci siano volute più di tre settimane per arrivare a un compromesso, in qualche modo smentisce la designazione di "emergenza". Mentre viene esclusa l'introduzione di importanti leggi in materie che esulano dal virus in quei primi sei mesi, l'accordo fa eccezione per l'annessione di parti della Cisgiordania; Netanyahu sarebbe libero di avanzare verso l'annessione unilaterale, previa approvazione del parlamento e appoggio da parte degli Stati Uniti.

Netanyahu inizierà come primo ministro, mentre Gantz fungerà da vice. I due ruoteranno dopo 18 mesi e, per annullare tale rotazione è richiesta l'approvazione di una legge con 75 voti favorevoli. Il governo sarà composto inizialmente da 32 ministri, che aumenteranno a 36, con un massimo di 16 vice ministri, rendendolo così il più grande nella storia di Israele. Gantz sarà nominato ministro della Difesa e vice primo ministro. Altri importanti portafogli, tra cui Affari Esteri e Giustizia, vanno a Kahol Lavan. Il Likud ottiene il dicastero delle Finanze, della Pubblica sicurezza e lo *speaker* della Knesset. Inoltre, il leader del Partito laburista, Amir Peretz, e il suo vice, Itzik Shmuli (che si sono aggiunti alla coalizione creando ulteriore scalpore), diventeranno rispettivamente ministro

³ B. Gantz, "I chose the only path possible at this time, a national emergency government", *The Times of Israel*, 29 marzo 2020.

⁴ A. Pfeffer, "Gantz, Exhausted, Has Given in to Netanyahu's Relentless Campaigning", *Haaretz*, 27 marzo 2020.

dell'Economia e del Welfare. Yakoov Litzman di United Torah Judaism, trovato positivo al Covid-19, manterrà il suo ruolo di ministro della Sanità, così Aryeh Deri di Shas rimarrà agli Interni.

Da un lato, questo nuovo governo ha un sistema di “*check and balances*” tale che le due parti si neutralizzano a vicenda così, se da una parte non viene realizzata in toto la visione fondante di Kahol Lavan e del blocco “anti-Bibi”, dall'altra impedisce a Netanyahu di attuare la rivoluzione costituzionale tanto agognata. A un primo impatto, il cambiamento non è drammatico, ma il primo ministro non deciderà più da solo: ogni nomina e ogni decisione politica richiederà d'ora in poi il consenso del vice premier Gantz. Naturalmente, questa parità potrebbe significare una paralisi senza fine. Anche l'influenza finora esercitata dai partiti ultra-ortodossi e nazionalisti risulta più contenuta per via dello spostamento dell'equilibrio intero sull'asse della coalizione di governo; infatti, il nuovo centro di potere si localizza tra Kahol Lavan e Likud. Vero è che Netanyahu non esce da questo accordo così svantaggiato: sarà in grado di servire come primo ministro mentre contemporaneamente è sotto processo per corruzione, frode e *breach of trust*.

Inoltre, l'accordo sul governo di unità ha riscontrato una consistente opposizione, tanto in politica quanto nelle piazze; infatti, malgrado le restrizioni dovute al coronavirus, domenica 19 aprile⁵ e sabato 25 aprile, rispettivamente 5.000 e 2.000 persone si sono radunate in Piazza Rabin a Tel Aviv (aderendo alle norme sul distanziamento sociale) per manifestare contro una presunta erosione della democrazia israeliana sotto la guida del primo ministro Netanyahu e contro l'intesa di governo con Benny Gantz. Entrambe le proteste sono state organizzate dal movimento delle “bandiere nere”, chiamato così perché dall'inizio della pandemia in Israele si utilizza questo simbolo nel manifestare contro il deterioramento delle istituzioni e delle fondamenta democratiche dello stato. Inoltre, il 23 aprile, la massima istituzione giuridica in Israele ha accettato di esaminare le petizioni presentate dalle opposizioni contro l'accordo di coalizione firmato da Benjamin Netanyahu e Benny Gantz e di deliberare in merito all'eventuale possibilità di introdurre il divieto per un deputato ufficialmente incriminato di diventare primo ministro. Dopo alcuni giorni di profonde discussioni, la Corte Suprema ha dato il via libera⁶ ritenendo legale l'accordo politico tra Netanyahu e Gantz per la formazione di un governo di emergenza nazionale, che ha prestato giuramento il 17 maggio, ponendo fine alla più lunga crisi politica del paese⁷.

Nel frattempo, in questi mesi, le istituzioni sono sempre state impegnate nel tentativo di contenere e di far retrocedere l'epidemia di coronavirus che ha visto ammalarsi 16.643 persone, delle quali 276 sono decedute (dati aggiornati al 19 maggio⁸); con l'abbassamento della curva dei contagi, il governo ha approvato una serie di misure per allentare significativamente il *lockdown* imposto, che ha gravemente paralizzato l'economia israeliana. Le ripercussioni economiche e sociali avranno sicuramente gravi strascichi nel medio termine e diventeranno una questione catalizzante del

⁵ “[Protesting in a pandemic: Israelis demonstrate at a distance](#)”, *France 24*, 20 aprile 2020.

⁶ O. Holmes, “[Israeli court rules Netanyahu can form government under criminal indictment](#)”, *The Guardian*, 7 maggio 2020.

⁷ A. Heller, “[Israel finally swears in government after 3 elections](#)”, *Associated Press*, 17 maggio 2020, <https://apnews.com/152cc0b16c9a6c4dcbdeae3501b5be7a>.

⁸ State of Israel – Ministry of Health, <https://govextra.gov.il/ministry-of-health/corona/corona-virus/spokesman-messages-corona/>.

dibattito pubblico. Inoltre, la combinazione tra emergenza istituzionale creata dal coronavirus e lo stallo creatosi dopo la terza elezione, ha accelerato le influenze dannose che le condizioni precedenti alla pandemia avevano già impresso sul regime democratico. Tuttavia, il 5 maggio, il ministro della Difesa Naftali Bennet ha annunciato che l'Israel Institute for Biological Research (Iibr) avrebbe terminato gli studi di sperimentazione di un vaccino al Covid-19 e che i suoi ricercatori sarebbero pronti a brevettare e a produrre in serie il potenziale trattamento. Se tale notizia venisse confermata, oltre al fatto di essere estremamente importante in termini medico-scientifici, potrebbe garantire un certo vantaggio competitivo a Israele nella gestione della crisi sanitaria e nel favorire una diffusione capillare del futuro vaccino⁹.

Relazioni esterne

Come altre realtà mediorientali, anche Israele è stata fortemente esposta al contagio coronavirus e analogamente ad altri si è mossa sul piano esterno attivando un sistematico piano di aiuti diretto verso i paesi partner (e in particolar modo verso Stati Uniti, Italia, Cina) con lo scopo dichiarato di rafforzare, da un lato, le relazioni bilaterali, dall'altro, nell'ovvio tentativo di consolidare la posizione geopolitica israeliana nei rapporti molteplici che intrattiene con quegli attori su più dossier internazionali.¹⁰

Anche in quest'ottica rientrano due importanti situazioni strettamente collegabili: l'invio di aiuti sanitari dalla Turchia nel paese e in Cisgiordania (poi ricambiati anche da Israele) e l'emergenza (non solo sanitaria) a Gaza. Nel primo caso, è evidente come il gesto turco possa anche essere interpretato come un segnale distensivo, potenzialmente utile a rilanciare relazioni bilaterali che sono state storicamente molto strette (almeno fino all'incidente della *Mavi Marmara* a maggio 2010) e ritrovare un interlocutore privilegiato e interessato, come Israele, in più contesti condivisi nel Mediterraneo (dalla Siria alla questione cipriota, passando per le scoperte energetiche nel Mar del Levante¹¹ e nelle dinamiche palestinesi a Gaza e in Cisgiordania).¹² Di ben altro tenore invece è la tensione costante tra Israele e Hamas. Sul finire di febbraio si è assistito a una violenta *escalation* nella Striscia di Gaza, a seguito di alcuni attacchi reciproci, per mezzo di razzi e missili, ma il 25 febbraio, Israele e i gruppi di resistenza palestinese hanno annunciato un cessate-il-fuoco. La tregua è stata raggiunta anche grazie alla mediazione delle Nazioni Unite e dell'Egitto. Alla base delle violenze vi è stato l'attacco aereo lanciato da Israele contro alcune postazioni del Jihad islamico

⁹ “Defense minister claims Israel’s biological institute developed virus antibody”, *The Times of Israel*, 5 maggio 2020.

¹⁰ Una situazione che ha creato non poche polemiche anche all'interno dell'amministrazione Trump, che ha malvisto le strette relazioni tra Israele e Cina, intendendo in questa iniziativa una volontà non celata di Tel Aviv di stringere rapporti durevoli con Pechino su determinati temi strategici (soprattutto *hi-tech*, *cyber* e sicurezza). Per maggiori approfondimenti, si veda: Z. Chafets, “Israel, Too, Turns to China for Covid-19 Help”, *Bloomberg*, 8 aprile 2020.

¹¹ Specie in quest'ultimo contesto sono da monitorare con grande attenzione gli ultimi sviluppi occorsi nell'area dopo la mancata firma israeliana della dichiarazione congiunta adottata lo scorso 11 maggio da Grecia, Cipro, Egitto, Francia e Emirati Arabi Uniti nel condannare l'attivismo turco nelle acque contese cipriote. Per maggiori informazioni, si veda: Hellenic Republic – Ministry of Foreign Affairs, *Joint Declaration adopted by the Ministers of Foreign Affairs of Cyprus, Egypt, France, Greece and the United Arab Emirates (11.05.2020)*, <https://www.mfa.gr/en/current-affairs/statements-speeches/joint-declaration-adopted-by-the-ministers-of-foreign-affairs-of-cyprus-egypt-france-greece-and-the-united-arab-emirates-11052020.html>

¹² R. Bassist, “Israel and Turkey, first signs of warming up?”, *Al-Monitor*, 13 aprile 2020.

palestinese (Pij) in Siria, nei pressi di Damasco, causando l'uccisione di due militanti palestinesi (23 febbraio). Al di là del caso specifico, la tensione tra le parti sarebbe in verità direttamente collegabile alla situazione di sofferenza umanitaria vissuta dalla popolazione palestinese residente nella Striscia e alle difficili condizioni di vita, soprattutto, dopo l'esplosione del coronavirus a Gaza e nei principali centri del territorio. Hamas ha più volte intimato Israele di evitare nuovi scontri e a non usare il Covid-19 come pretesto per azioni militari contro le organizzazioni palestinesi. Una situazione di tensione che si alimenta da un lato delle difficoltà concernenti il contesto regionale vicino-orientale, dall'altro del tentativo di Hamas e Pij di cercare un coinvolgimento esterno da parte di un grande *player* internazionale. Va letto in tal senso il tentativo di Hamas e Pij di incontrare a Mosca e Damasco le controparti russe (entrambi i colloqui sono stati gestiti dal ministro degli Esteri, Sergej Lavrov). L'iniziativa si spiegherebbe infatti con una ricerca *gazawi* di uscire dall'isolamento diplomatico a cui il territorio è sottoposto, mentre in chiave russa come un'iniziativa per affermarsi sempre più come decisore politico indispensabile nelle aree di crisi mediorientali.¹³ Altresì, le rinnovate tensioni tra Israele-Hamas e le annesse manovre regionali potrebbero essere interpretate come un tentativo da parte degli attori coinvolti per andare oltre lo strumento del cessate-il-fuoco e rilanciare colloqui indiretti finalizzati a favorire un accordo più ampio che rafforzerebbe le capacità di *governance* di Hamas e la sua legittimità a Gaza e in Cisgiordania, impegnando lo stesso movimento islamista a garantire un'intesa di sicurezza di lungo termine con Tel Aviv.¹⁴

Altre questioni regionali hanno avuto un peso importante nel processo decisionale israeliano. Tra queste, le tensioni lungo i confini condivisi con Siria e Libano hanno mantenuto un'alta attenzione nelle prospettive di politica estera di Tel Aviv. Tra marzo e aprile 2020, si sono verificati diversi incidenti o abbattimenti, da parte siriana e israeliana, di missili e droni che violavano, per lo più, gli spazi aerei siriani. I casi più eclatanti hanno interessato Palmira, Homs e il sud della Siria. Proprio in uno di questi eventi, si è verificato un'incidente molto rilevante a Hadr, un villaggio della provincia di Quneitra, sulle Altire del Golan, dove un drone israeliano ha colpito un blindato uccidendo Imad Tawil, un membro delle Forze di resistenza siriane per la liberazione del Golan (una milizia affiliata a Hezbollah), e creando numerose polemiche e tensioni sia a Damasco, sia a Beirut, che hanno denunciato l'accaduto come una violazione israeliana.¹⁵ Benché non si tratti di un caso isolato, in quanto sin dal 2011 e poi con una certa costanza dal 2014, Israele ha condotto centinaia di attacchi aerei in Siria, prendendo di mira i suoi principali nemici nella regione mediorientale, che fossero gruppi palestinesi, soggetti legati al regime damasceno o soprattutto a Hezbollah e alle milizie sciite filo-iraniane presenti ai confini meridionali siriani. La scelta degli *strikes* mirati israeliani risiederebbe nella volontà di Tel Aviv di impedire a Teheran di costruire una propria base militare permanente in Siria. Pertanto gli attacchi aerei sarebbero estesi anche verso gli obiettivi strategici degli alleati iraniani, come i depositi di armi appartenenti a Hezbollah.

¹³ Si vedano: E. Teslova, "Russian foreign minister meets Hamas leader in Moscow", *Anadolu Agency*, 2 marzo 2020; "Israel condemns Russia for hosting Islamic Jihad leader in Moscow", *The New Arab*, 12 marzo 2020.

¹⁴ Y. Tzoreff e K. Michael, "Israel and Hamas: From Corona to Prisoners and a Possible Arrangement", *The Institute for National Security Studies (INSS)*, INSS Insight no. 1309, 27 aprile 2020.

¹⁵ N. Houssari, "Israeli drone strike targets top Hezbollah security official", *Arab News*, 16 aprile 2020.

Altro tema, cruciale nella prospettiva israeliana di sicurezza domestica e di esteri riguarda le evoluzioni nel processo di pace con i palestinesi. Una situazione che potrebbe subire un'accelerata anche in relazione alla svolta sul nuovo governo, sempre retto da Netanyahu. Il premier *ad interim* potrebbe decidere dal prossimo luglio di dare luogo a un processo di annessione unilaterale dei territori sottoposti a occupazione militare e così riconosciuti dalla comunità internazionale. Nella fattispecie, entro il 1° luglio il nuovo governo potrebbe dare avvio all'annessione di gran parte delle colonie ebraiche disseminate in Cisgiordania, primo passo, secondo molti, per un processo rapido che sfocerà nel possibile inglobamento anche della Valle del Giordano, specie se venisse riconfermato in novembre Donald Trump alla presidenza degli Stati Uniti, rischiando di aprire ulteriori tensioni regionali, anche con Amman. L'Autorità nazionale palestinese (Anp) ha denunciato l'azione di Israele che starebbe sfruttando la pandemia per espandersi a Gerusalemme e in Cisgiordania, nonché gli episodi violenti (in crescita) che hanno coinvolto finora fasce marginali di popolazione civile, tanto israeliana quanto palestinese, nei villaggi arabofoni di al-Issawiya e Sylwan, vicini alla parte orientale di Gerusalemme.¹⁶ A rendere le cose ancor più complesse è anche l'atteggiamento non più *super-partes* di Washington. Infatti, secondo il segretario di stato, Mike Pompeo, Israele potrà decidere in maniera autonoma se anettere o meno parti della Cisgiordania.¹⁷ Una dichiarazione che ha suscitato inevitabilmente la rabbia dei rappresentanti palestinesi e la condanna inequivocabile del presidente Abu Mazen, che ha poi affermato che la sua amministrazione considererebbe gli accordi con Israele e gli Stati Uniti come annullati se Tel Aviv procedesse all'annessione unilaterale dei territori contesi in Cisgiordania.¹⁸ A frenare le possibili iniziative unilaterali di Tel Aviv è stata la forte presa di posizione europea, a guida franco-tedesca, alle Nazioni Unite che ha messo in guardia l'alleato israeliano dall'intraprendere un'azione che potrebbe presentare ripercussioni, anche a livello di relazioni politiche ed economiche.¹⁹ È sempre bene ricordare che a oggi i territori palestinesi sono regolati dagli Accordi di Oslo del 1993, secondo cui la Cisgiordania è divisa in tre settori amministrativi, denominati aree A, B e C. Nello specifico, l'area A (pari al 18% della Cisgiordania) è sotto il controllo civile dell'Anp. L'area B (circa il 22%) viene amministrata in modo congiunto da Israele e Palestina, mentre l'area C (pari al 61% della Cisgiordania) è controllata da Israele. Tuttavia questa condizione di confusione diplomatica potrebbe essere risolta dall'atteggiamento dei paesi arabi della regione mediorientale, i quali potrebbero trovar vantaggioso supportare il piano Trump e indirettamente dare il via libera all'annessione israeliana della Cisgiordania per non mettere in pericolo il patto di non belligeranza esistente con Israele e i capofila del gruppo guidati da Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti, per

¹⁶ “Israel settlers attack Palestinian farmers in Jordan Valley”, *Middle East Monitor*, 16 marzo 2020.

¹⁷ H. Pamuk e A. Mohammed, “Pompeo says annexation of West Bank is Israeli decision to make”, *Reuters*, 22 aprile 2020.

¹⁸ “Palestinians condemn new Israeli ‘annexation government’ and call it an ‘end to the two-state solution’”, *The New Arab*, 21 aprile 2020.

¹⁹ “EU warns incoming Israeli government against West Bank annexation”, *The New Arab*, 23 aprile 2020.

contenere le strategie geopolitiche antagoniste di Iran e dell'asse turco-qatarino nel Mediterraneo²⁰ e in Medio Oriente.²¹

Anche in questa prospettiva si incanalerebbe il lento e costante rapporto di *appeasement* di Israele nei confronti delle comunità musulmane in Africa, in un'ottica, appunto, di costante allineamento ai paesi del Golfo e in funzione anti-iraniana. Si spiegherebbero così le iniziative del premier Netanyahu nei confronti di Sudan, Nigeria e Repubblica Democratica del Congo. Se tra Khartoum e Tel Aviv si studiano piani di normalizzazione dei rapporti che troverebbero un primo impegno concreto con la concessione del diritto di sorvolo agli aerei commerciali israeliani sullo spazio aereo sudanese,²² con Kinshasa il discorso pare decisamente più approfondito. Infatti, in occasione della conferenza annuale dell'Aipac (American Israel Public Affairs Committee) a Washington (2 marzo), il presidente della Repubblica Democratica del Congo, Felix Tshisekedi, ha annunciato che nominerà a breve il suo ambasciatore in Israele, per la prima volta dopo vent'anni, e che intenderà studiare un piano di relazioni approfondite in ambito scientifico, tecnologico e di cooperazione in campo agricolo e ambientale.²³ Con la Nigeria, invece, il discorso rimane per lo più mirato a una forma di cooperazione rafforzata in ambito anti-terrorismo.²⁴ La campagna africana di Netanyahu vuole anche sensibilizzare maggiormente i paesi del continente a tenere una posizione nuova rispetto alla tradizione, più vicina alle istanze di Israele in funzione anti-palestinese, in modo tale da godere del loro appoggio in sede Onu e in altri consessi internazionali.

LIBIA

La Libia è scossa da più di un anno da una guerra civile combattuta per iniziativa del maresciallo di campo Khalifa Haftar che, il 4 aprile 2019, ha iniziato con il suo Libyan National Army (Lna) un lungo assedio contro Tripoli e quelle milizie che, ormai da anni, sostengono con più o meno convinzione il primo ministro del Governo di accordo nazionale (Gna) Fayez al-Serraj, insediatosi dopo gli accordi firmati nel dicembre 2015 a Skhirat, in Marocco. La scusa ufficiale, dietro cui si è trincerato il maresciallo di campo, riguarda la presenza di gruppi salafiti estremisti nella capitale. Va

²⁰ Una versione che verrebbe in parte rafforzata dall'atteggiamento volutamente ambiguo di Israele nei confronti del conflitto libico, dove Tel Aviv, in misura decisamente minore rispetto ad altri attori regionali, supporterebbe Khalifa Haftar, fornendo armi e addestramento all'esercito nazionale libico del generale sostenuto da Abu Dhabi. Nella fattispecie Tel Aviv fornirebbe sistemi avanzati di difesa aerea fabbricati da una società israeliana e trasferiti in Libia attraverso l'Egitto. Questi sistemi hanno lo scopo di contrastare i droni turchi. Per approfondire: Y. Melman, "[Israel's little-known support for Haftar's war in Libya](#)", *Middle East Eye*, 15 aprile 2020.

²¹ G. Stabile, "[Dopo il piano Trump, patto di non aggressione fra Israele e i Paesi del Golfo](#)", *La Stampa*, 13 febbraio 2020. A dar maggior forza a questa ipotesi vi è anche la stretta cooperazione in ambito sanitario emersa dallo scorso marzo per combattere il coronavirus nella regione. Una strategia, secondo alcuni esperti, guidata dallo stesso presidente americano, Donald Trump. Per approfondire: J. Ferziger, "[Israel-Gulf ties, boosted by COVID-19 research, may trip over annexation plans](#)", *Atlantic Council*, 24 aprile 2020.

²² M. Amin, "[Sudan general's meeting with Netanyahu sparks row between military and civilians](#)", *Middle East Eye*, 6 febbraio 2020.

²³ "[DR Congo leader to appoint Israel envoy within days, vows closer ties](#)", *The Times of Israel*, 2 marzo 2020.

²⁴ W. Odunsi, "[Boko Haram: Details of Israel, Nigerian Army's meeting emerge](#)", *Daily Post Nigeria*, 3 marzo 2020.

però sottolineato che all'interno del Lna sono molte le fronde facenti riferimento al madkhalismo saudita, come, ad esempio, la milizia Subul Al-Salam, o la brigata Al-Wadi, il battaglione Tawhid e la brigata Tariq Ibn Ziyad.

Il conflitto ha mantenuto nei mesi un profilo molto particolare: pochi uomini sul terreno (qualche migliaio da entrambe le parti); affiancamento di gruppi mercenari (siriani per i tripolini, mentre sudanesi e russi in supporto del Lna); larghissimo uso di droni di fattura cinese e riforniti da Turchia ed Emirati Arabi Uniti. Una rivisitazione quindi del concetto di Low Impact Conflict (Lic) che si basa molto, per sua natura, sull'arsenale bellico a disposizione e sulle capacità operative degli uomini che combattono a terra. Nelle ultime settimane, il peso della bilancia sembra essersi spostato a vantaggio del Gna, costringendo Haftar a una mossa politica che ha lasciato spiazzati molti anche all'interno del suo schieramento – primo fra tutti il Presidente della l'House of Representatives (HoR) Aguila Saleh,¹ rifugiatosi nei suoi luoghi di origine, nei pressi di Derna – e cioè alla dichiarazione televisiva di un colpo di stato in atto che lo avrebbe reso rais di tutti i cittadini libici. Era il 27 aprile 2020.

Quadro interno

Il 25 marzo 2020 il Gna, in risposta ai continui attacchi da parte del Lna – a discapito della richiesta di tregua emersa dalla Conferenza di Berlino del 19 gennaio scorso – ha lanciato la controffensiva Peace Storm. Sempre quel giorno, le forze del Gna, coadiuvate dai droni turchi Bayraktar TB2, hanno puntato sulla base aerea di al-Watiya,² situata a 60 km a sud di Giado, sulle montagne Nafusa e verso al-Wishka, a est di Misurata, catturando uomini (per lo più mercenari e *advisors*, alcune voci riferiscono anche francesi ed emiratini³) e munizioni. La base, di alto valore strategico proprio per la sua vicinanza alla capitale e alla città di Zintan (da sempre enclave filo-haftariana), è stata riconquistata il 19 maggio dopo essere stata sotto il controllo delle forze dell'Est dall'agosto del 2014, con solo due brevi interruzioni nell'aprile 2019 e nel gennaio 2020, quando era rientrata nelle mani del Gna. A quel punto il Lna ha fatto importanti passi in avanti, catturando Riqdalin, al-Isa, al-Ajaylat, Zliten, Sabratha e Surman, spostandosi fino al confine tunisino nella cittadina di Ra's Ajdir.

Il 13 aprile, in seguito a un pesante contrattacco supportato dalle forze turche, l'area è stata però definitivamente ripresa dalle milizie tripoline, e l'ultimo target strategicamente rilevante, oltre a quello di al-Watiya, è la città di Tarhuna che potrebbe portare alla caduta delle forze haftariane. È utile ricordare, in questo senso che, già lo scorso giugno, esse avevano perso Gharian, in cui Haftar aveva insediato il comando centrale del Lna, vedendosi costretto poi a spostarlo verso la stessa Tarhuna.

I droni utilizzati sono muniti di 2 o 4 MAM-L, munizioni da 40 kg capaci di vere e proprie operazioni chirurgiche, con una gittata di 7 chilometri. Dalla sua parte, invece, il Lna sta usando i droni cinesi Wing Loong II, acquistati dagli Emirati Arabi Uniti, così come dall'Arabia Saudita. Il 1° aprile una

¹ F. Semprini, “Haftar: un golpe per conquistare Tripoli”, *Affarinternazionali*, 29 aprile 2020.

² H.A. Aksoy, “Libyan government forces attack Haftar militias”, *AA.com*, 15 aprile 2020.

³ https://twitter.com/RYP_/status/1250414139798745089

fregata turca al largo di Sabratha ha sparato sulle forze cirenaiche un missile terra-aria, sancendo la prima vera e propria azione di Ankara. Non solo, ma da febbraio altre due fregate, la Goksu e la Gokova, stanno fornendo supporto navale alle forze tripolitane sulla costa tra Tripoli e Sabratha. Un Boeing E-7T della flotta aerea turca fornisce intelligence alle proprie forze operanti sulla costa.

Nel frattempo su Tripoli hanno continuato a cadere razzi artigianali Grad, di fattura russa, non risparmiando le abitazioni dei civili e, soprattutto, gli ospedali. Le zone più colpite sono quelle dell'aeroporto di Mitiga, di Suk el-Juma ed Arada, queste ultime entrambe a circa una decina di km dalla piazza dei Martiri, il cuore della capitale.

L'altra zona presa di mira è quella di Abugrein, a sud di Misurata, da cui provengono buona parte dei miliziani pro-Gna. A questo proposito, va detto che i "cartelli" tripolini sono più o meno rimasti gli stessi dall'inizio della guerra, e sono in competizione col ministero degli Interni, al momento presieduto dal misuratino Fathi Bashaga che, viste le condizioni sul terreno, è stato costretto nelle ultime settimane a liberare dalle carceri centinaia di criminali, deteriorando ulteriormente la situazione nella capitale.

Il conflitto sta dando, dopo un anno, i suoi più amari frutti: a oggi si contano più della metà – 1700 – dei morti che si sono avuti sin dall'inizio della rivoluzione nel 2011. I feriti sono circa 17.000, mentre 200.000 gli sfollati.

La guerra non si ferma, coadiuvata anche dalla disattenzione occidentale creata dalla pandemia di coronavirus. Le nazioni europee, così come gli Stati Uniti, sono occupate a gestire la più grande emergenza sanitaria dalla fine dell'influenza Spagnola del 1918-1919: è quindi comprensibile che la Libia sia passata in secondo piano. E di questo si è fatto forte Haftar che ha stretto le maglie del suo assedio. In realtà le Nazioni Unite hanno chiesto ai primi di aprile una tregua per cercare di limitare la crisi umanitaria creata dal conflitto e dal virus che ha iniziato a infiltrarsi nel tessuto libico a fine marzo, ma quel richiamo a poco è servito.

Se il 17 aprile erano indicati 49 casi confermati di Covid-19 e un solo morto, il 19 maggio se ne contavano 65 con 3 decessi. In realtà i numeri sarebbero infinitamente più alti, se si pensa che non ci sono tamponi, che gli ospedali non sono attrezzati e che, all'interno dei gruppi armati, i miliziani vivono in assoluta promiscuità. A Tripoli, al momento, nessuno sta indossando guanti o mascherine e il mercato centrale della città è affollato come se niente fosse. Non c'è prevenzione e il ministero della Salute non sta dando le risposte necessarie. Il sistema sanitario è sull'orlo del baratro, le ambulanze sono regolarmente prese di mira oppure rubate, così come i medici sequestrati o ammazzati per strada. L'ospedale principale di Tripoli, al-Khadra, ha un centinaio di ventilatori polmonari, ma non esiste niente di simile nel resto della Libia, e inoltre è stato bombardato la terza settimana di aprile per ben tre volte dal Lna;⁴ basti pensare che l'ospedale di Murzuk, nel Fezzan, è dotato di solo quattro ventilatori che non sempre funzionano, a causa dei cali di tensione elettrica, sempre più numerosi in questi ultimi giorni. La situazione in Cirenaica non è migliore; è tuttavia impossibile avere dati certi: il regime ha imbavagliato i media. Un dottore che ha osato dare il

⁴ E Cott, B. Laffin, E Khadra, "Low Pay, High Risk: Nursing Home Workers Confront Coronavirus Dilemma", *The New York Times*, 31 marzo 2020.

proprio parere sulla gestione del Covid-19 all'interno di una trasmissione televisiva è stato immediatamente prelevato e imprigionato. Il portavoce di Haftar ha pubblicamente affermato che chiunque criticherà l'operato del governo in questo momento, verrà incarcerato.

Le stime di svariati operatori e specialisti riguardo ai danni che la pandemia potrà causare in Libia non sono rassicuranti: i morti, senza prevenzione e sistemi diagnostici, saranno migliaia, senza contare il fronte dei migranti, molti dei quali si sono trovati intrappolati in una battaglia che ormai dura da un anno e che non accenna a risolversi. Ci sono aiuti che provengono da privati, così come è attivo un team della World Health Organization, ma queste sono gocce in un oceano.

Non va poi dimenticato il blocco dei pozzi petroliferi attuato da gruppi armati simpatizzanti con Haftar che ha fatto crollare la produzione del greggio da più di un milione di barili al giorno a neanche 200.000, con una perdita economica al momento stimata intorno ai 4 miliardi di dollari. Non poco per un paese che vive solo sulle rendite dell'energia e che ha due milioni di dipendenti statali su sei milioni di abitanti. Lo scorso mese, quei due milioni non hanno, infatti, ricevuto lo stipendio, a causa del blocco. A ciò va aggiunta la straordinaria crisi globale legata al mercato del greggio che ha fatto scivolare il crollo della domanda mondiale e raggiungere a metà aprile 2020 gli 11 dollari al barile, il minimo da 21 anni. In queste condizioni, è quasi impossibile evitare una crisi umanitaria di dimensioni epiche che avrà una coda importante a livello di migrazioni dalla Libia verso l'Europa.

Relazioni esterne

La Conferenza di Berlino appare, a questo punto, un passaggio a vuoto. Non c'è dubbio che la cancelliera tedesca Angela Merkel abbia dato prova del suo carisma politico, riuscendo nello sforzo di riunire tutti i protagonisti della scena libica, soprattutto quelli esterni. Ma ciò, come previsto,⁵ non è bastato a innescare un effettivo cessate-il-fuoco, né una tregua rispettata. I due antagonisti non hanno mai cessato di combattere, soprattutto le forze di Haftar, nonostante le promesse fatte. È chiarissima in questo senso la volontà di arrivare prima a una soluzione militare che porti poi, in un secondo momento, a una politica. Nel disegno haftariano non c'è mai stato spazio per il dialogo politico, lo dimostra ognuna delle sue mosse.

L'embargo delle armi è stato dichiarato dalla stessa *acting*-Special Envoy Stephanie Williams che è andata a sostituire Ghassan Salamé – dimessosi il 3 marzo scorso accampando motivi di salute, ma evidentemente sfinito dai continui insuccessi⁶ – una barzelletta. Non c'è stato un singolo giorno in cui in Libia non siano arrivate armi, munizioni, uomini. La guerra è sostenuta in ogni modo da ormai una decina di potenze straniere, ma certamente quelle più attive per la coalizione di Tripoli sono Turchia e Qatar, mentre per il Lna Egitto, Emirati Arabi Uniti, Arabia Saudita e Russia. Ognuno gioca una propria parte, seguendo diversi interessi nazionali.

I ministeri libici dell'Interno, della Difesa e dell'Economia sono molto vicini alla Turchia e questo è un particolare da tener presente nell'evoluzione futura della situazione a Tripoli.

⁵ O. Imhof, "Libya: a year of living dangerously", *Airways*, 6 aprile 2020.

⁶ "UN envoy for Libya Ghassan Salame resigns, citing 'stress'", *Al Jazeera*, 3 marzo 2020.

È un dato di fatto che il destino del conflitto libico sia sempre più legato a ciò che succede in Siria. Pare che i russi, già presenti sul territorio con mercenari facenti parte soprattutto del Wagner Group di proprietà di un magnate russo, Yevgeny Prigozhin, molto vicino a Putin, abbiano reclutato circa 350 ex combattenti siriani pro-Assad⁷ per supportare il Lna, al costo di circa 1000 dollari ciascuno per ognuno dei tre mesi d'ingaggio. Non deve essere, infatti, un caso che l'HoR, abbia aperto una propria sede diplomatica a Damasco.

Questo gruppo si va ad aggiungere a quello già presente dal gennaio 2020 in supporto delle forze tripoline e chiamato dalla Turchia:⁸ circa 2000 combattenti⁹, provenienti dal Free Syrian Army, e nello specifico dalla divisione Sultan Murad, pagati intorno ai 2000 dollari al mese – con la promessa di ottenere la cittadinanza turca – e che in alcuni casi sono gli stessi uomini che Erdogan aveva mandato a nord della Siria. Non va dimenticato che, etnicamente, essi sono turcomanni, ovverosia cittadini siriani con profonde radici turche. Molti analisti ritengono che il loro numero andrà a crescere nei prossimi mesi.¹⁰ Secondo diverse fonti il Gna si appoggia anche su mercenari ciadiani provenienti dal Fezzan, attraverso intermediari di Sebha.

Gli Emirati Arabi Uniti, da parte loro, ancora nel 2016 hanno ricostruito la vecchia base aerea di al-Khadim, situata a 170 km a est di Bengasi, utilizzandola come punto di atterraggio strategico. Alla luce di ciò, molti sono i dubbi intorno all'efficacia nel far rispettare l'embargo della nuova missione Irini¹¹ che, ai primi di aprile, ha sostituito la vecchia Operazione Sophia,¹² nata nel 2015 come prima operazione militare di sicurezza marittima europea contro il traffico illecito di migranti. A differenza di Sophia, operante in tutto lo scacchiere centro-meridionale del Mediterraneo, Irini, disposta unicamente per l'embargo contro le armi in Libia, avrà navi attive solo davanti alla parte orientale delle coste libiche, danneggiando di fatto solo la Turchia che approvvigiona il Gna di armi prevalentemente su quelle rotte. Con ovvio beneplacito della Grecia che, non a caso, ha concesso i propri porti. Haftar, viceversa, riceve prevalentemente armi e uomini attraverso il confine che da secoli viene usato per ogni tipo di contrabbando: quello egiziano. Oltre a ciò, viene rifornito regolarmente dagli Emirati Arabi Uniti con voli: ad aprile sono stati più di cento i loro voli partiti

⁷ <https://twitter.com/Elizrael/status/1249451171133231105>

⁸ F. Wehrey, “Among the Syrian Militiamen of Turkey’s Intervention in Libya”, *Libya Tribune*, 26 gennaio 2020.

⁹ B. McKernan e H. Akoush, “Exclusive: 2,000 Syrian fighters deployed to Libya to support government”, *The Guardian*, 15 gennaio 2020.

¹⁰ T. Eaton et al., *The Development of Libyan Armed Groups Since 2014. Community Dynamics and Economic Interests*, Research Paper, Chatham House, marzo 2020.

¹¹ T. Megerisi, “EU’s ‘Irini’ Libya mission: Europe’s Operation Cassandra”, *euobserver*, 3 aprile 2020.

¹² Ministero dell Difesa, *EUNAVFOR MED Operation Sophia*.

dalle basi di Sweihan (Uae) e da quella di Assab, in Eritrea, che sono andati a rifornire direttamente il Lna con circa 6200 tonnellate di armi e munizioni¹³.

LA MISSIONE EUROPEA IRINI AL LARGO DELLA LIBIA

I dettagli, l'area di operazione e i paesi partecipanti



I PAESI E I PRINCIPALI MEZZI IMPEGNATI IN IRINI



ISPI ISTITUTO PER GLI STUDI DI POLITICA INTERNAZIONALE

Osservando le dinamiche sul territorio di questi attori stranieri, risulta evidente come la Libia sia divenuta un altro teatro di guerra in cui affermare la propria forza geopolitica. Un esperimento dai tratti fallimentari, questo, già visto in Yemen e Siria e che non dà adito ad alcun ottimismo. Sarà necessario seguire con molta attenzione ciò che accadrà nelle prossime settimane e quali conseguenze avrà il colpo di stato tentato da Haftar nella speranza di uscire da uno stallo militare e politico che lo stava consumando. Molto dipenderà certamente dai suoi supporter, ma ancora di più dal consenso in Libia. La posizione del maresciallo di campo in Tripolitania è evidente a chiunque: anche se dovesse riuscire a conquistare la capitale, la pace non sarebbe scontata. È molto difficile, infatti, che i grandi cartelli di milizie decidano di rinunciare alla propria indipendenza a suo favore. Dall'altra parte, la Cirenaica può dirsi “sedata” al momento, ma non certo pacificata.

¹³ N. Tanriverdi Yasar “Tide turning in Libyan war”, *Libya Tribune*, 20 aprile 2020.

TUNISIA

Quadro interno

Il 27 febbraio 2020, a distanza di quasi cinque mesi dalle elezioni parlamentari dell'ottobre scorso, il parlamento tunisino ha votato la fiducia a un nuovo governo guidato dal primo ministro Elyes Fakhfakh.¹ Questo voto va contestualizzato nel quadro di una complessa trattativa: il tentativo del precedente primo ministro designato, Habib Jemli, era naufragato il 10 gennaio. La squadra di governo presentata da Jemli, indipendente ma vicino al partito di tradizione islamista moderata Ennahda, era stata bocciata dal parlamento con 134 voti contrari e soltanto 72 voti favorevoli.²

Mentre Jemli era stato incaricato della formazione di un nuovo governo su indicazione di Ennahda, primo partito in parlamento, Elyes Fakhfakh è stato scelto direttamente dal presidente Kais Saied. Nel corso delle trattative, Fakhfakh ha sempre affermato di voler includere all'interno della sua compagine governativa solamente quelle forze politiche che potessero vantare credenziali "rivoluzionarie" e che al secondo turno delle presidenziali avevano sostenuto Saied. Coerentemente con questo approccio, sin dalla sua investitura Fakhfakh ha dichiarato di non voler includere all'interno della sua maggioranza né Qalb Tounes, il partito del magnate Nabil Karoui, diretto avversario di Saied al secondo turno delle presidenziali, né il Partito Desturiano Libero, formazione nostalgica del regime pre-2011, critico nei confronti della rivoluzione, nazionalista e fortemente anti-islamista.³ È importante sottolineare come questi due partiti rappresentino il secondo e il terzo partito più votato alle ultime elezioni parlamentari. A causa anche della scelta di escludere queste due forze politiche, il primo ministro Fakhfakh si è trovato costretto a includere nella propria maggioranza un ampio numero di partiti, con posizioni politiche anche molto distanti tra loro.

Al termine delle trattative, i principali partiti che hanno acconsentito a entrare nella maggioranza di governo sono stati Ennahda, Attayar, principale forza del centro-sinistra, il Movimento Echaab, formazione della sinistra tunisina, e tre partiti centristi, Tahya Tounes, Nidaa Tounes e Al Badil Ettounsi. Dei trenta ministeri di cui è composto il governo, quindici sono stati affidati a personalità indipendenti, le quali guideranno la stragrande maggioranza dei dicasteri di peso, tra cui Difesa, Giustizia, Esteri, Interno e Finanze. I restanti ministeri sono stati ripartiti proporzionalmente tra i partiti membri della coalizione di governo. Ennahda si è vista assegnare sei dicasteri, tra cui un ministero di peso come quello della Sanità; Attayar ha invece ricevuto tre ministeri, tra cui il ministero dell'Educazione e il ministero della Pubblica Amministrazione. Il Movimento Echaab e Tahya Tounes hanno ricevuto entrambi due ministeri, mentre Nidaa Tounes e Al Badil Ettounsi hanno ottenuto un ministero a testa.⁴

L'eterogeneità ideologica di questo governo, nato secondo molti per evitare un ritorno alle urne che avrebbe favorito i partiti più estremisti esclusi dall'attuale coalizione (Partito Desturiano Libero

¹ [Le Gouvernement Tunisien d'Elyes Fakhfakh Obtient la Confiance du Parlement](#), *France 24*, 27 febbraio 2020.

² ["Tunisian Parliament Rejects Proposed New Government"](#), *Middle East Eye*, 10 gennaio 2020.

³ L. Ghanmi, [Tunisia's Prime Minister-designate to Form Coalition Based on Parties' Support to President](#), *The Arab Weekly*, 26 gennaio 2020.

⁴ N. Dejoui, [La Composition du Gouvernement Fakhfakh](#), *L'Economiste Maghrébin*, 19 febbraio 2020.

e Movimento Al Karama, formazione islamista radicale), rischia di essere la sua più grande debolezza. Come nel caso del precedente governo, la distanza tra le posizioni dei partner governativi, su tematiche sia economiche sia sociali, rischia di ridurre fortemente l'incisività dell'azione legislativa.

Il nuovo governo, l'undicesimo dalla rivoluzione del 2011, dovrà affrontare una serie di sfide sociali ed economiche di lungo corso. La disoccupazione nel paese continua a essere alta (15,35%), soprattutto tra i più giovani (34,81%), mentre la crescita economica, attestata all'1,5% nel 2019, non ha tenuto il passo con l'inflazione, calcolata al 6,7% per lo scorso anno.⁵⁶ Anche il divario tra lo sviluppo delle aree costiere e dell'interno del paese continua a essere fonte di preoccupazione. Il tasso di povertà nelle aree interne del paese ha ormai raggiunto livelli allarmanti. In città come Kasserine, Qairouan e Sidi Bouzid, la città da cui partirono le proteste del 2011, oltre il 30% della popolazione vive in povertà.

Per far fronte alla debole crescita economica del paese, i governi succedutisi a partire dal 2011 hanno fatto affidamento su una maggiore spesa pubblica, la quale ha però contribuito a far lievitare il debito pubblico, dal 40% del Pil nel 2010 al 73% nel 2019.⁷ Questa situazione di prolungata difficoltà socioeconomica ha portato i cittadini tunisini a manifestare un sempre più diffuso senso di disillusione nei confronti del sistema economico del proprio paese. In un sondaggio effettuato in Tunisia nel 2019, il 76% degli intervistati si è detto convinto di trovarsi in un contesto negativo per trovare lavoro nella propria area di residenza, mentre l'82% ha affermato di essere sicuro dell'alto livello di corruzione all'interno della comunità imprenditoriale del proprio paese.⁸

Il mancato successo dei governi precedenti nel risolvere le problematiche socioeconomiche ha progressivamente ridotto la fiducia dei cittadini tunisini anche nell'operato delle istituzioni centrali. Secondo il medesimo sondaggio, nel 2019 solo il 29% dei cittadini tunisini ha affermato di avere fiducia nell'operato del proprio governo, contro il 35% dell'anno precedente. A questo dato si va poi ad aggiungere la percezione di corruzione rampante all'interno del governo, come dichiarato da otto cittadini tunisini su 10.⁹

Spinte dalla difficile situazione socioeconomica e della scarsa fiducia nel sistema paese, si stima che approssimativamente 95.000 persone abbiano lasciato la Tunisia dall'inizio delle proteste a oggi, l'84% delle quali con un alto livello di educazione.¹⁰

In un contesto caratterizzato da forti problematiche socioeconomiche e da un calo della fiducia nelle istituzioni democratiche del paese, dagli inizi di marzo la Tunisia si è trovata a dover affrontare la diffusione della pandemia da Covid-19 sul suo territorio.

⁵ The World Bank, [Unemployment Total – Tunisia](#), [Unemployment Youth Total – Tunisia](#).

⁶ *Tunisia Economic Outlook*, African Development Bank Group.

⁷ I. Diwan, "Tunisia's Upcoming Challenge: Fixing the Economy Before It's Too Late", *Arab Reform Initiative*, 23 settembre 2019.

⁸ R.J. Reinhart e I. Berrached, *Tunisia's New Government Faces Daunting Challenges*, Gallup, 25 novembre 2019.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ S. Yerkes e H. Mighri, *Tunisia's Perennial Priorities*, Carnegie Middle East Center, 20 marzo 2020.

In generale, le istituzioni tunisine hanno saputo agire proattivamente per minimizzare gli effetti della pandemia, nonostante la scarsità di mezzi. Agli inizi di gennaio, il ministero della Salute, in partnership con l'Osservatorio nazionale delle malattie nuove ed emergenti (Onmne), ha dato vita a una commissione incaricata di monitorare la diffusione del virus.¹¹ Il 4 marzo, due giorni dopo l'identificazione del primo caso di Covid-19 nel paese, sono state annunciate le prime misure restrittive, che includevano la sospensione dei servizi di traghetto provenienti dal porto di Genova. All'aeroporto internazionale di Tunisi il terminal 2 è stato dedicato ai passeggeri provenienti dall'Italia, che hanno iniziato a essere sottoposti a controlli sanitari. Il 9 marzo tutti i collegamenti marittimi e i voli con l'Italia sono stati sospesi a eccezione della rotta Tunisi-Roma, che ha subito una riduzione del numero di voli. È stato ridotto anche il numero di voli con Francia, Germania, Regno Unito ed Egitto, paesi che stavano registrando un alto numero di contagi. Inoltre, è stato anticipato l'inizio delle vacanze scolastiche e universitarie.¹²

Queste prime limitazioni sono state seguite progressivamente da una serie di più severe restrizioni, che sono culminate il 18 marzo nella chiusura delle frontiere marittime e aeree del paese, accompagnata dall'imposizione di un *lockdown* giornaliero di 12 ore, dalle 18 alle 6. Fino a quella data, solamente 24 casi di Covid-19 erano stati registrati in tutto il paese. Quattro giorni più tardi il *lockdown* è stato esteso all'intera durata della giornata.

Il 25 marzo il primo ministro Fakhfakh ha annunciato la creazione dell'Autorità nazionale per la risposta al coronavirus, con l'obiettivo di centralizzare la gestione delle misure preventive e di controllo. L'organismo è incaricato di coordinare le azioni di monitoraggio e risposta dei vari governatorati, nonché dei "Comitati regionali per la prevenzione delle catastrofi, della risposta e dell'organizzazione delle operazioni di salvataggio". Tale incarico è svolto in stretto coordinamento con il "Comitato nazionale permanente per la prevenzione, la risposta e il soccorso in caso di catastrofi", il quale è posto sotto l'autorità del ministero dell'Interno.¹³ Il ministero della Salute e l'Onmne sono invece direttamente coinvolti nelle scelte relative al sistema sanitario nazionale.¹⁴

Grazie all'approccio proattivo adottato dal governo, il paese sembra a oggi avere scongiurato una crisi sanitaria. Con l'inizio del Ramadan, il 24 aprile, le restrizioni sugli spostamenti sono state ridotte solamente dalle 20 alle 6, mentre il 4 maggio il paese ha iniziato la progressiva riapertura delle proprie attività commerciali. Al 19 maggio il numero di contagi ufficiali ammontava a 1043 casi, con 46 deceduti. Va tuttavia sottolineato come il basso numero di test effettuati potrebbe almeno in parte mascherare una maggiore diffusione dell'epidemia.¹⁵

Per attutire gli effetti negativi delle restrizioni imposte, il governo ha messo in campo una serie di misure economiche e fiscali volta a sostenere il reddito dei cittadini tunisini e l'economia del paese, per un totale di 2,5 miliardi di dinari tunisini (TND), pari a circa 792 milioni di euro. Nello specifico,

¹¹ M. Guetat, *Tunisia and Coronavirus: The Reality of a Poor Governance*, ISPI, 9 aprile 2020.

¹² *C-19 Global South Observatory – Tunisia*, Data-Pop Alliance.

¹³ E. Jrad, "Tunisia Facing COVID-19: To Exceptional Circumstances, Exceptional Measures?", *Arab Reform Initiative*, 14 aprile 2020.

¹⁴ *C-19 Global South Observatory – Tunisia...*, cit.

¹⁵ *Data COVID-19 Tunisia*, Worldometer.

il governo ha allocato TND 300 milioni per sostenere i lavoratori in “chômage technique” (temporanea sospensione del lavoro), 150 milioni a beneficio delle famiglie più povere e con bisogni speciali, 500 milioni per aumentare gli stock di prodotti base per le compagnie pubbliche del settore farmaceutico, alimentare e petrolifero, nonché una linea di credito di altri 500 milioni per compagnie private impossibilitate a ottenere prestiti bancari. Inoltre, sono stati creati tre diversi fondi di investimento, per un totale di 700 milioni di dinari tunisini, per sostenere compagnie strategiche e di grandi dimensioni, e per finanziare l’acquisizione di equipaggiamento per gli ospedali e altre strutture sanitarie pubbliche.¹⁶

Altre misure specificatamente rivolte alla gestione della pandemia includono l’apertura di una linea di credito per combattere la diffusione del virus, e lo stanziamento di TND 2,5 milioni per la ricerca e l’esecuzione di test sull’efficacia di uno specifico farmaco nel trattamento contro il coronavirus. La Banca centrale tunisina ha poi garantito TND 50 milioni in valuta straniera al ministero della Salute per l’acquisto di materiale medico dalla Cina.¹⁷

Il governo ha anche annunciato l’avvio di una profonda riforma della sanità, che miri alla ricostruzione del sistema sanitario pubblico. Secondo uno studio effettuato, il paese può contare di 331 posti letto in terapia intensiva, che salgono all’incirca a 500, tra settore pubblico e privato, secondo altre stime.¹⁸¹⁹ Questi posti letto sono tuttavia distribuiti in maniera disomogenea sul territorio, con 13 dei 24 governatorati del paese senza alcun posto letto in terapia intensiva. Similmente, la stragrande maggioranza dei laboratori autorizzati ed equipaggiati per effettuare i test sui pazienti affetti dal virus si concentrano a Tunisi e nel governatorato di Monastir.²⁰

Anche i sindacati si sono mobilitati per ridurre l’impatto della crisi sui lavoratori. A metà aprile, il Sindacato generale dei lavoratori tunisino (Uggt), la Confederazione dell’industria, del commercio e degli artigiani tunisina (Utica) e il governo hanno raggiunto un importante accordo per evitare che circa 1,5 milioni di lavoratori tunisini del settore privato, appartenenti a determinati comparti, tra cui agricoltura, edilizia, trasporti e accoglienza, vengano licenziati. L’accordo prevede che il governo contribuisca per il primo mese con circa €65 al pagamento dello stipendio di tali lavoratori, mentre la restante parte del primo stipendio e la totalità degli stipendi seguenti sarà pagata dai datori di lavoro.²¹ L’Uggt ha inoltre annunciato che creerà, in partnership con il sindacato tunisino dei lavoratori del legno e dell’edilizia, l’Fgbb, un fondo per aiutare i lavoratori che saranno più colpiti dalla crisi. Il fondo sarà costituito utilizzando parte della quota di iscrizione al sindacato dei lavoratori membri.²²

Nonostante gli interventi del governo e delle altre componenti sociali, diversi studi indicano che l’economia del paese sarà duramente colpita dagli effetti della pandemia. Il Fondo monetario

¹⁶ *Tunisia - Government and Institution Measures in Response to COVID-19*, KPMG, 15 aprile 2020.

¹⁷ “Prévention du Coronavirus : La Banque Centrale Accorde au Ministère de la Santé une Enveloppe de 50 Millions de Dinars en Devises”, *La Presse*, 24 marzo 2020.

¹⁸ K. Sassi, “Face au Coronavirus: Les Varoes Capacités de Services de Réanimation en Tunisie”, *Kapitalis*, 16 marzo 2020.

¹⁹ L. Ouanes-Besbes, M. Ferjani e F. Abroug, “Intensive Care in Tunisia”, *ICU Management & Practice*, 2017.

²⁰ E. Jrad (2020).

²¹ T. Connell, *Union Win: No Layoffs in Tunisia Private-Sector in Covid-19*, Solidarity Center, 20 aprile 2020.

²² *Tunisia: Trade Unions Set Up “COVID-19 Fighting Fund”*, Building and Wood Workers’ International, 20 marzo 2020.

internazionale stima che l'economia tunisina si contrarrà del 4,3% nel 2020.²³ Secondo un recente studio dell'Istituto arabo dei dirigenti d'impresa (Iace), l'81% delle compagnie tunisine soffrirà le conseguenze della crisi coronavirus. Secondo le stime, il volume di affari calerà in media del 52,6% per le industrie, del 46,7% per l'edilizia, del 61,8% per le compagnie commerciali, del 47,6% per i servizi alle imprese e del 70% per i servizi alla persona.²⁴

In relazione alle difficoltà economiche causate dal blocco delle attività produttive, nelle scorse settimane si sono verificati nel paese diversi episodi di protesta. Il 30 marzo, nella città di Mnihla, nel governatorato di Ariana, un folto gruppo di cittadini ha protestato e bruciato copertoni di fronte all'ufficio postale locale per chiedere aiuti a carattere sociale ed economico.²⁵ La situazione rischia di essere ancora più problematica per l'importante popolazione di migranti subsahariani presente nel paese, storicamente svantaggiati dal punto di vista sociale ed economico. Il 6 aprile, a Wardia, sobborgo di Tunisi, 56 migranti trattenuti in uno dei centri di accoglienza del paese hanno iniziato uno sciopero della fame contro la mancanza di misure volte a evitare una potenziale diffusione del virus nella struttura.²⁶ Lo sciopero è terminato due settimane dopo, quando alcune delle richieste dei migranti sono state accolte.²⁷

L'Unhcr ha affermato di avere bisogno di ulteriori 1,5 milioni di dollari per mitigare gli effetti della crisi tra i rifugiati e i richiedenti asilo presenti in Tunisia. Secondo un report rilasciato dalla stessa organizzazione, il rischio è che, esaurendo le loro risorse, questi ricorrano sempre più frequentemente a meccanismi di risposta negativi, come un minore consumo di cibo, o la vendita di beni propri.²⁸

Anche la popolazione carceraria del paese rischia un'esposizione particolarmente dolorosa alla pandemia, a causa del sovraffollamento delle strutture di detenzione. Per questo motivo il 31 marzo il presidente Saied ha annunciato la scarcerazione di 1420 detenuti e ha ordinato misure di sanificazione aggiuntive per le strutture carcerarie del paese.²⁹

Relazioni esterne

A causa della pandemia, il 16 marzo la Tunisia ha chiuso il proprio confine terrestre con la Libia.³⁰ In seguito alla chiusura, circa 1300 tunisini che si trovavano in Libia si sono ammassati nei pressi del varco di Ras Jedir. Solamente nella notte del 20 aprile a circa 650 di loro è stato permesso di

²³ *IMF Executive Board Approves a US\$745 Million Disbursement to Tunisia to Address the COVID-19 Pandemic*, International Monetary Fund, 10 aprile 2020.

²⁴ "Tunisia: nearly 81% of businesses hit by COVID -19 (IACE study)", *African Manager*, 8 aprile 2020.

²⁵ "Tunisia: Protests Erupt in Adverse Effects of Covid-19 Combat", *The North Africa Post*, 31 marzo 2020.

²⁶ E. Volkman, "Migrants in Detention Center Go on Hunger Strike in Fear of Coronavirus", *Al-Monitor*, 17 aprile 2020.

²⁷ S. Speakman Cordall, "We Have Nothing?: As Lockdown Bites, Migrants in Tunisia Feel the Pinch", *The Guardian*, 16 aprile 2020.

²⁸ *Tunisia COVID-19 Emergency Preparedness and Response Plan*, UNHCR, 10 aprile 2020.

²⁹ "Tunisia Extends Lockdown by Two Weeks, Releases Prisoners", *Al Jazeera*, 31 marzo 2020.

³⁰ T. Amara, A. McDowall, *Tunisian Land Border with Libya Closed: Minister*, 16 marzo 2020.

rientrare in Tunisia. L'Organizzazione internazionale delle migrazioni (Iom) ha riportato che questi individui hanno di fatto forzato il blocco delle guardie di frontiera tunisine per rientrare nel paese, eventualità smentita dal ministero dell'Interno tunisino.³¹ Secondo una fonte diplomatica tunisina circa 20.000 tunisini sono attualmente presenti sul suolo libico. Recentemente, il governo di Tunisi e il governo libico del primo ministro Serraj hanno raggiunto un accordo per permettere nuovamente il transito di alcune categorie di merci, tra cui beni alimentari, al varco di Ras Jedir.³²

Il governo tunisino ha organizzato i primi voli di rimpatrio per cittadini tunisini all'estero tra il 16 e il 20 marzo.³³ Il 10 aprile il ministro degli Affari Esteri tunisino ha affermato che il numero di voli di rimpatrio per i propri concittadini sarebbe cresciuto nelle seguenti settimane. Sui voli di rimpatrio la priorità viene garantita a cittadini tunisini non residenti all'estero, cittadini residenti in paesi in cui le condizioni sanitarie e di sicurezza sono problematiche, e studenti tunisini che desiderano tornare in patria.³⁴

Per supportare il paese nella gestione della crisi coronavirus, l'Unione europea ha garantito 250 milioni di euro in aiuti alla Tunisia.³⁵ Il governo tunisino e il Fondo monetario internazionale hanno deciso di comune accordo di sospendere la revisione in corso del programma di aiuti economici garantiti al paese nel 2016, e di adottare un nuovo programma che rifletta le nuove politiche sociali ed economiche adottate dal governo.³⁶ Inoltre, il Fondo monetario internazionale ha approvato la concessione di un prestito di emergenza al paese di circa 690 milioni di euro, con l'obiettivo di supportare la risposta del governo alla crisi coronavirus nel paese.³⁷

Dal canto suo, l'11 aprile la Tunisia ha inviato in Italia un team medico militare per supportare gli sforzi del personale medico italiano. La delegazione, composta da 7 medici e infermieri volontari specializzati in anestesia, rianimazione e biosicurezza, ha svolto la sua missione, della durata di due settimane, presso l'Asst Spedali Civili di Brescia.³⁸

³¹ [Hundreds of Tunisians Stranded in Libya Cross Border](#), Al Jazeera, 21 aprile 2020.

³² G. Topcu, [Tunisia, Libya Agree on Export Mechanism Amid Virus](#), Anadolu Agency, 22 aprile 2020.

³³ [Tunisia: Ministry of Transport and Logistics - 62 Repatriation Flights Operated Since March 16](#), All Africa, 18 marzo 2020.

³⁴ [Flights to Repatriate Tunisians Stranded Abroad to Be Increased \(Erray\)](#), Agence Tunis Afrique Presse, 10 aprile 2020.

³⁵ [UPDATE 1-Tunisia Gets 250 Mln Euros from EU to Tackle Coronavirus Impact](#), Reuters, 28 marzo 2020.

³⁶ [Coronavirus: Tunisia Renegotiates IMF Aid Program](#), ANSAMED, 26 marzo 2020.

³⁷ [IMF Executive Board Approves a US\\$745 Million Disbursement to Tunisia to Address the COVID-19 Pandemic](#), International Monetary Fund, 10 aprile 2020.

³⁸ [Da Tunisia Team Medici e Infermieri](#), ANSA, 13 aprile 2020.

TURCHIA

Emergenza coronavirus e crisi economica costituiscono il binomio che caratterizza la Turchia in questa fase. Se il paese, il più colpito della regione del Mediterraneo allargato, si avvia verso una graduale riapertura nonostante i numeri del contagio non accennino a diminuire, le conseguenze economiche della pandemia hanno effetti pesanti su un'economia piuttosto fragile. Il rischio di una nuova crisi valutaria è concreto alla luce del crollo della valuta turca rispetto al dollaro. Sul piano politico la gestione dell'emergenza sanitaria e la necessità di evitare la diffusione del contagio hanno favorito un ulteriore giro di vite sulla libertà di espressione all'interno di un paese che negli ultimi anni ha conosciuto un'involuzione nel processo democratico e un deterioramento dello stato di diritto.

Sul piano esterno la Turchia è stata particolarmente attiva sia attraverso un'intensa attività diplomatica di aiuti sanitari sia nei contesti di crisi della regione mediterranea in cui si trova impegnata. La cosiddetta "diplomazia del coronavirus" attuata dal governo turco potrebbe portare a una distensione nelle relazioni con gli Stati Uniti e l'Europa in una fase in cui il paese è alla ricerca di sostegno finanziario per la propria economia.

Quadro interno

Con oltre 150.000 casi accertati al 19 maggio, la Turchia è uno dei paesi al mondo più colpiti dal Covid-19. Le prime misure di contenimento della pandemia sono state adottate nel paese a partire da metà marzo. Anche qui, come in tante altre parti del mondo, scuole, università, moschee e ristoranti sono stati chiusi e molte attività, non solo economiche, sono state sospese. Tuttavia, un *lockdown* totale è stato decretato soltanto durante i weekend, in alcuni casi esteso per più giorni in concomitanza della giornata della sovranità nazionale e dei bambini e l'inizio del Ramadan (dal 23 al 25 aprile) o di altre celebrazioni nazionali (dal 16 al 19 maggio). Durante la settimana i cittadini turchi di età compresa tra i 20 e i 65 anni hanno continuato a circolare e diversi settori economici (come ad esempio le attività legate all'edilizia) nonché alcune attività lavorative non si sono fermati, non favorendo lo stop dei contagi.

Da un punto di vista sanitario il sistema turco ha finora risposto in maniera adeguata all'emergenza anche grazie a una capacità di 40 posti in terapia intensiva ogni 100.000 abitanti utilizzata attualmente per il 60%¹ e cure gratuite per tutti i malati di Covid-19. A partire dal 2003, infatti, la sanità del paese ha conosciuto un importante processo di ammodernamento e nel settore sanitario sono confluiti ingenti investimenti statali.

Anche in Turchia, come in altri paesi della regione, vi è stato uno scontro sui numeri del contagio. Critiche sono giunte *in primis* dall'associazione dei medici turchi secondo la quale i casi reali sarebbero maggiori rispetto alle cifre ufficiali diffuse dal ministero della Sanità. In questo contesto il governo ha attuato un'ulteriore stretta sull'informazione, ampliando i controlli ed etichettando

¹ ["Why is the coronavirus fatality rate low in Turkey?"](#), *TrtWorld*, 23 aprile 2020.

come “fake news” tutte le notizie in contrasto con i dati ufficiali. In questo contesto, alcuni giornalisti sono stati arrestati con l'accusa di avere “diffuso il panico” tra la popolazione con notizie false sulla pandemia, mentre oltre 380 persone sarebbero oggetto di indagine per la pubblicazione di post critici sui social media.²

L'opposizione non ha mancato di criticare alcune misure attuate dal governo per contrastare la pandemia, apparse più come un pretesto per accentuare il controllo dell'esecutivo sulla vita politica del paese ed effettuare un ulteriore giro di vite sulle libertà individuali in un paese in cui negli ultimi anni si è accresciuta la centralizzazione del potere nelle mani del presidente Recep Tayyip Erdogan. Tra le misure più controverse vi è la chiusura dell'Assemblea nazionale a partire da metà aprile per un periodo di sei settimane. L'ultimo atto del parlamento turco è stata l'approvazione da parte del partito di governo (Partito giustizia e sviluppo - Akp) e del Partito del movimento nazionalista (Mhp), suo alleato, di una legge sulle scarcerazioni di migliaia di detenuti. Se l'obiettivo è stato quello di evitare una diffusione del contagio nelle sovraffollate carceri turche, il provvedimento non ha però riguardato tutte le persone – circa 50.000 – che negli ultimi anni sono state incarcerate con accuse sommarie, tra cui decine di giornalisti e membri del partito curdo di opposizione, sulla scia delle epurazioni condotte dal governo dopo il fallito colpo di stato del luglio 2016.³

Continua, tra le altre cose, la rimozione dei sindaci delle città del sud-est dell'Anatolia accusati di favoreggiamento del terrorismo e la loro sostituzione con commissari di nomina governativa. Dei cinque sindaci curdi recentemente rimossi quattro sono stati arrestati, mentre sarebbero almeno 21 i primi cittadini attualmente in prigione e 45 le municipalità, su un totale di 65, vinte dal Partito democratico dei popoli (Hdp)⁴ alle amministrative di marzo 2019 a essere state commissariate in quella che appare come una vera e propria campagna del governo contro il partito di ispirazione curda, terza forza politica del paese, considerato espressione politica del Partito dei lavoratori del Kurdistan (Pkk).

Un altro scontro si è aperto anche tra il governo e alcune municipalità governate dal primo partito di opposizione, il Partito repubblicano del popolo (Chp), che governa le grandi città del paese, quali Istanbul, Ankara e Izmir. A essere prese di mira sono le campagne di raccolta fondi attuate dai sindaci a sostegno della popolazione durante l'emergenza sanitaria, dichiarate illegittime dalle autorità centrali. La mossa del governo di Erdogan, che ha avviato a sua volta una campagna di *fundraising*, appare come un tentativo di minare il consenso elettorale delle amministrazioni a guida Chp, in particolare a Istanbul dove la vittoria di Ekrem Imamoglu a giugno 2019 è stato un duro colpo per il presidente turco. Più volte, infatti, Erdogan aveva affermato durante la campagna elettorale dello scorso anno che “chi vince Istanbul vince il paese”. In questo contesto, sembra emergere una strumentalizzazione dell'emergenza coronavirus in chiave interna ed elettorale.

Sebbene il prossimo appuntamento elettorale previsto per il 2023 sia ancora lontano, il panorama politico del paese ha conosciuto a inizio marzo una fase di fermento con la nascita, da tempo

² V. Talbot, [Turchia: tutti i guai di Erdogan, tra crisi economica e Covid-19](#), Commentary, ISPI, 8 maggio 2020.

³ [“Turkish parliament passes bill to release thousands from prison, leaves journalists, politicians out”](#), *dunyaR.english*, 14 aprile 2020.

⁴ A. Zaman, [“Turkey continues to oust Kurdish mayors, replace with trustees”](#), *Al-Monitor*, 15 maggio 2020.

annunciata, della nuova formazione partitica dell'ex ministro delle Finanze e vice di Erdogan fino al 2015, Ali Babacan. Obiettivo del neo Partito per la democrazia e il progresso (Deva) è di erodere i consensi all'Akp, accusato di condurre una "politica della paura". Maggiore libertà di espressione, migliore sistema d'istruzione e fine del sistema presidenziale di governo di Erdogan sono i punti chiave di Deva che si presenta come il "rimedio" alla situazione in cui si trova il paese a guida Akp da quasi 18 anni.⁵ Sebbene sia prematuro ogni tipo di scenario elettorale, sono in molti a sostenere che la discesa in campo di Babacan possa mettere in discussione l'affermazione dell'Akp e la tenuta della sua alleanza di governo con i nazionalisti alle prossime elezioni.

Se secondo un recente sondaggio, il 74% degli intervistati considera Covid-19 il problema principale che il paese si trova a dover affrontare e prevale pessimismo sulla durata della pandemia, non meno preoccupanti sono le conseguenze dell'emergenza umanitaria su un'economia già fortemente provata dalla crisi valutaria del 2018 e dalla recessione che ne è seguita. Le stime di crescita pubblicate ad aprile dal Fondo monetario internazionale (Fmi) prevedono una contrazione del 5% del Pil turco, sulla scia di una recessione dell'economia globale pari al 3% nel 2020, con una disoccupazione che si attesterà al 17,2%.

Le preoccupazioni maggiori riguardano la tenuta della lira turca, che da gennaio a inizio maggio ha perso circa il 17% del suo valore nei confronti del dollaro, con il rischio non infondato di una nuova crisi valutaria. Colpito dalla forte contrazione dei consumi interni, del turismo e dell'export, il paese deve fronteggiare, da un lato, un elevato debito estero pari a 172 miliardi di dollari; dall'altro, limitate riserve valutarie – crollate a 25 miliardi di dollari a metà aprile. A inizio maggio la Banca centrale è intervenuta per ridurre ulteriormente il tasso di interesse di un punto percentuale, portandolo all'8,75%. Questa riduzione, volta principalmente a stimolare crescita e prestiti per imprese e famiglie, rischia invece di aumentare la vulnerabilità della valuta turca e di fare crescere l'inflazione (11,9% a marzo). Nonostante le difficoltà economiche, il presidente Erdogan ha escluso la possibilità di ricorrere al Fondo monetario internazionale, sebbene molti economisti indichino i prestiti del Fmi come l'unica strada da percorrere.

In cerca di finanziamenti per ripagare il debito esterno, Ankara si è rivolta agli Stati Uniti per poter accedere alla liquidità in dollari della Federal Reserve (Fed) attraverso l'apertura di linee di swap, sulla scia di quanto già fatto dalla Fed nei confronti di altri paesi – tra cui Brasile, Corea del Sud, Messico e Singapore – durante l'emergenza. La Turchia non sta però guardando solo agli Stati Uniti, che non ha dato ancora risposte positive, ma anche a Qatar e Cina con cui sono già in vigore degli accordi, mentre colloqui per l'ottenimento di linee di swap sono in corso anche con altri paesi del G20.⁶

Nonostante il numero dei decessi – 4171 al 19 maggio – sia contenuto se comparato ad altri paesi con contagi simili a quelli turchi, la curva della pandemia non sembra essere ancora in discesa. Tuttavia, il governo ha già intrapreso la strada della parziale riapertura, che dall'11 maggio ha riguardato i grandi centri commerciali, nel tentativo di dare una boccata di ossigeno a un'economia

⁵ ["Babacan pitches new party as way out of Turkey's 'politics of fear'"](#), Middle East Online (MEO), 13 marzo 2020.

⁶ ["Turkey in swap line talks with G20 peers: Minister"](#), *Daily News*, 7 maggio 2020.

in affanno. La fase di riapertura totale è fissata però la fine di maggio, a conclusione del Ramadan. La Turkish Airlines, la compagnia di bandiera che serve centinaia di destinazioni in tutto il mondo, ha già annunciato la ripresa dei collegamenti interni e internazionali verso un numero limitato di destinazioni. È stato dato il via libera anche al “turismo sanitario”, cioè alla possibilità di entrare in Turchia a coloro che si recano nel paese per effettuare cure e trattamenti, da 31 paesi del Medio Oriente, dell’Asia centrale e dell’Europa (Germania e Gran Bretagna). Ma è alla ripresa delle attività turistiche su larga scala che il governo punta in vista della stagione estiva. Con quest’obiettivo il ministro della Cultura e del Turismo ha lanciato un progetto di “certificazione sanitaria turistica” per garantire le norme di sicurezza sanitaria sulle linee aeree, negli aeroporti e nei luoghi turistici. Il settore turistico, uno dei più importanti per l’economia della Turchia sesto paese al mondo di destinazione del turismo internazionale, contava infatti per 34,5 miliardi di dollari nel 2019.

Relazioni esterne

L’azione esterna della Turchia nei primi mesi di pandemia è stata caratterizzata dalla cosiddetta “diplomazia del coronavirus”, articolata in aiuti sanitari a oltre 55 paesi in tutto il mondo, dalla Cina al Pakistan, dall’Europa agli Stati Uniti, dall’Africa al Medio Oriente,⁷ inclusi Israele con cui le relazioni rimangono tese su diversi dossier e la Striscia di Gaza. Con la diplomazia degli aiuti sanitari la Turchia ha cercato da un lato di allentare, attraverso il suo *soft power*, l’isolamento in cui il paese si è trovato negli ultimi anni anche a causa di una politica sempre più muscolare; dall’altro, di distendere tensioni e ricucire relazioni bilaterali con i vecchi alleati, *in primis* gli Stati Uniti, in una fase particolarmente critica per l’economia turca. Con quest’obiettivo, e anche per evitare gli effetti disastrosi di eventuali sanzioni di Washington sulla sua fragile economia, la Turchia ha rinviato l’attivazione, prevista per il mese di aprile, del sistema missilistico S-400 acquistato dalla Russia, ufficialmente a causa dell’emergenza Covid-19. Se proprio l’acquisto di tecnologia militare russa è stata una delle cause principali dei dissidi con gli Stati Uniti negli ultimi anni, è evidente che in questa fase Ankara non si trova nelle condizioni di potere continuare il braccio di ferro con Washington e sta tentando la via della ripresa del dialogo. Via intrapresa anche nei confronti dell’Unione europea e dei suoi stati membri, dopo che l’apertura della frontiera tra Turchia e Grecia da parte del governo di Ankara aveva provocato l’ennesima escalation di tensione con Bruxelles e le altre capitali europee.

La decisione della Turchia di aprire la frontiera è arrivata dopo l’uccisione di oltre trenta soldati turchi da parte dell’esercito siriano a Idlib, dove truppe di Ankara sono stazionate per monitorare la zona di de-escalation stabilita ad Astana nel 2018. L’avanzata dell’esercito di Bashar al-Assad nell’ultima roccaforte ribelle in Siria ha innescato in Ankara il forte, e non infondato, timore di vedere riversarsi sul territorio quei 3 milioni di siriani che negli ultimi anni sono giunti nell’enclave del nord-ovest dalle altre parti della Siria riconquistate dai militari di Damasco. Da qui il tentativo di Ankara di esercitare pressioni, attraverso la carta dei migranti, sull’Europa e sulla Nato perché la sostenessero nella sua politica siriana in una fase in cui l’intesa con Mosca era sembrata scricchiolare.

⁷ G. Tol e D. Bechev, [Can corona diplomacy cure Turkey's foreign policy isolation?](#), Middle East Institute, 29 aprile 2020.

Da parte turca sono giunte critiche all'Europa per la mancanza di condivisione nella gestione della questione migranti e per non avere rispettato l'accordo in tutti i suoi punti. In particolare, Ankara non solo lamenta il fatto che i 6 miliardi di euro di aiuti per l'accoglienza ai migranti non sono stati erogati direttamente al governo, ma anche la mancata liberalizzazione dei visti per i cittadini turchi nell'area Schengen e lo stallo nel processo di ammodernamento dell'Unione doganale con l'Ue in vigore dal 1996. Sulla scia della crisi dei migranti si è riaperto il dialogo tra le autorità di Bruxelles e i vertici di Ankara che, tuttavia, non sembra finora avere portato frutti. Tensioni con l'Unione europea permangono inoltre a causa delle esplorazioni di gas che la Turchia da un anno conduce nel Mediterraneo orientale, a nome anche della Repubblica turca di Cipro Nord, in quella che la Repubblica di Cipro reclama invece come la sua zona economica esclusiva. L'accordo sulla delimitazione delle rispettive zone economiche esclusive siglato a fine novembre 2019 con il Governo di accordo nazionale (Gna) libico di Fayez al-Serraj, la cui legittimità è stata messa in discussione da Cipro, Grecia, Egitto e Israele, ha ampliato la disputa nel Mediterraneo orientale a tutti gli stati rivieraschi.

Sul fronte siriano, l'accordo tra il presidente Erdogan e il suo omologo russo Vladimir Putin, siglato a Mosca il 5 marzo, ha stabilito un cessate-il-fuoco, che seppur fragile, sembra al momento reggere. Inoltre, le due parti hanno raggiunto un accordo supplementare al memorandum di Sochi del novembre 2019 che prevede il riconoscimento del controllo di fatto del regime sull'autostrada Damasco-Aleppo; l'impegno della Turchia a creare un meccanismo per una *safe zone* intorno all'autostrada Latakia-Aleppo (la M4) insieme alla Russia e infine l'impegno di entrambe alla lotta al terrorismo, nello specifico al gruppo jihadista Hayat Tahir al-Sham (Hts).

Sul fronte libico, è grazie al costante supporto militare della Turchia che il Gna è riuscito in questi mesi a riguadagnare terreno sul campo nei confronti dell'esercito del generale Khalifa Haftar (si veda *Focus Mediterraneo allargato n. 12*). Secondo un recente rapporto, inoltre,⁸ l'Esercito nazionale siriano, sostenuto da Ankara e i cui miliziani costituirebbero i "boots on the ground" dell'intervento turco in Libia contro Haftar, avrebbe iniziato una campagna di reclutamento di minori per ingrossare le fila dei combattenti sul suolo libico.

Al di là della difesa di interessi economici ed energetici, l'intervento militare turco, anche attraverso l'uso di droni armati, in Libia è dettato anche dalla rivalità geopolitica con Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti e da motivazioni ideologiche. Non è un mistero che il sostegno al generale della Cirenaica prestato da Riyadh e Abu Dhabi è mosso tanto dalla volontà di estendere la propria influenza in Nord Africa quanto dalla necessità di contrastare i gruppi affiliati alla Fratellanza musulmana che sostengono al-Serraj e che a loro volta sono stati sostenuti in questi anni dalla Turchia, insieme al Qatar. Tuttavia, sull'azione esterna di Ankara nel Mediterraneo allargato aleggia

⁸ A. Zaman, "[Report: Child soldiers deployed to Libya by Turkish-backed Syrian National Army](#)", *Al-Monitor*, 8 maggio 2020.

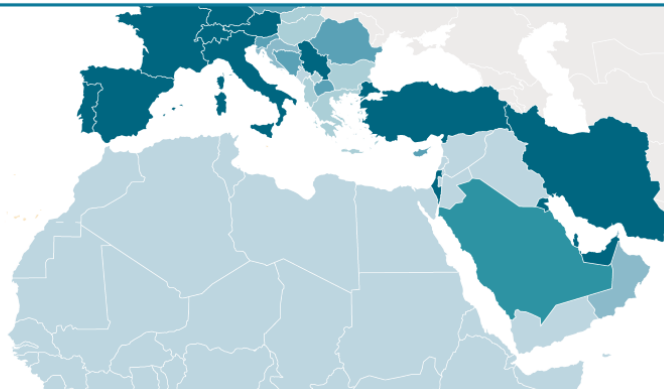
lo spettro di una crisi economica che potrebbe ridimensionare tanto le ambizioni di politica estera del partito di governo quanto la sua tenuta sul piano interno.

L'IMPATTO DEL COVID-19 NEL MEDITERRANEO ALLARGATO

Casi e decessi per l'epidemia di coronavirus nei paesi della regione

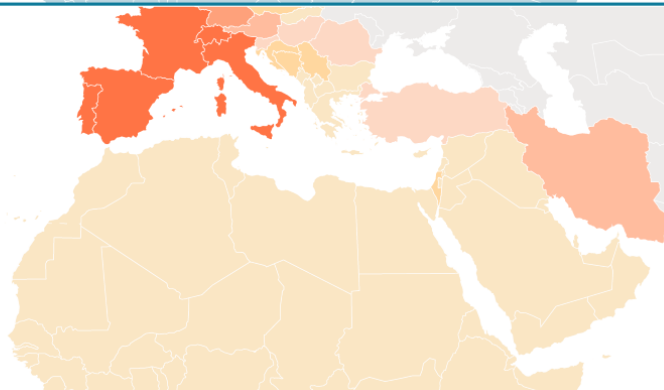
CASI PER MILIONE DI ABITANTI

- PIÙ DI 1.000 CASI PER MILIONE DI ABITANTI
- TRA 800 E 1.000 CASI PER MILIONE DI ABITANTI
- TRA 600 E 800 CASI PER MILIONE DI ABITANTI
- TRA 400 E 600 CASI PER MILIONE DI ABITANTI
- TRA 200 E 400 CASI PER MILIONE DI ABITANTI
- SOTTO 200 CASI PER MILIONE DI ABITANTI



DECESSI PER MILIONE DI ABITANTI

- PIÙ DI 100 DECESSI PER MILIONE DI ABITANTI
- TRA 80 E 100 DECESSI PER MILIONE DI ABITANTI
- TRA 60 E 80 DECESSI PER MILIONE DI ABITANTI
- TRA 40 E 60 DECESSI PER MILIONE DI ABITANTI
- TRA 20 E 40 DECESSI PER MILIONE DI ABITANTI
- SOTTO 20 DECESSI PER MILIONE DI ABITANTI



3. APPROFONDIMENTO

CONSEGUENZE POLITICHE ED ECONOMICHE DEL CROLLO DEL PETROLIO IN MEDIO ORIENTE

A partire dall'inizio del 2020 il prezzo del petrolio ha subito una drammatica riduzione dovuta principalmente a due fattori: la forte contrazione della domanda causata dalla crisi coronavirus e la “guerra dei prezzi” che ha visto confrontarsi Arabia Saudita e Russia, i due principali esportatori globali di greggio. Il sovrapporsi di tali fattori ha portato a una compressione del valore del petrolio senza precedenti dall'inizio degli anni Novanta, con il Brent che è sceso in più occasioni sotto la soglia dei 20 dollari al barile, e il Western Texas Intermediate (Wti) che alla fine di aprile ha addirittura toccato punte negative (-34 dollari al barile), per poi stabilizzarsi anch'esso poco sopra i 20 dollari.

La forte frenata dei prezzi del greggio arriva al termine di un lungo periodo di stagnazione dovuta alle importanti trasformazioni avvenute nel mercato energetico negli ultimi due decenni e alla frenata della domanda globale causata, ancor prima della crisi Covid-19, da una progressiva diversificazione verso nuove fonti energetiche diverse dal petrolio (soprattutto il gas naturale e, in seconda battuta, le fonti rinnovabili) e alcuni significativi sommovimenti all'interno del quadro geopolitico internazionale. Tra questi, la crescente rivalità politica ed economica tra Cina e Stati Uniti che ha causato, tra l'altro, diversi episodi di guerra commerciale con ricadute significative anche sul prezzo degli idrocarburi.

Al fine di comprendere le possibili future traiettorie del mercato energetico – e le potenziali conseguenze sul piano politico – è necessario quindi analizzare sia i fattori contingenti che hanno portato al recente crollo, sia le dinamiche di lungo periodo che hanno determinato l'andamento dei prezzi del petrolio negli anni precedenti.

Background: due decenni di progressiva frammentazione dell'offerta petrolifera

Dal 2000 a oggi il mercato del petrolio si è caratterizzato per una progressiva frammentazione del lato dell'offerta, andata di pari passo, almeno fino al 2015, con il costante aumento dei prezzi. Fino all'inizio degli anni Duemila gran parte dell'offerta – ovvero della capacità di produzione ed esportazione – era in mano a un numero relativamente limitato di paesi esportatori, la maggior parte dei quali riuniti all'interno del cartello Opec. Ciò in passato ha reso tale cartello, e il volere politico dei suoi principali membri (in particolare l'Arabia Saudita, l'unico “swing producer” del mercato), determinanti per definire l'andamento dei prezzi. Questo scenario è andato però via via mutando nelle ultime due decadi, con l'emersione di numerosi nuovi produttori extra-Opec, che hanno portato il cartello a perdere gradualmente influenza sul mercato.

L'emersione di nuovi produttori extra-Opec – come, ad esempio, gli stati esportatori centro-asiatici, il Brasile, e il Canada – si deve soprattutto a due dinamiche convergenti: da una parte, la costante crescita dei prezzi del greggio – rimasti vicini ai 100 dollari al barile fino al 2014 – ha reso profittevole investire in giacimenti un tempo considerati troppo costosi da sviluppare mentre, dall'altra, il graduale progresso tecnologico ha progressivamente abbassato i costi di sviluppo.

Particolarmente determinante in tale scenario è stata negli anni Duemila la messa a punto negli Stati Uniti della tecnologia *shale*, che ha reso le compagnie locali in grado di estrarre idrocarburi dalle rocce bituminose di cui sono ricchi diversi stati americani. Questa innovazione ha portato negli anni successivi a una vera e propria rivoluzione delle direttrici principali del mercato dell'energia. Mentre, infatti, nei decenni precedenti l'Occidente (in particolare gli Stati Uniti) era stato il principale *driver* della domanda di petrolio, la trasformazione apportata dalla tecnologia *shale* ha rapidamente trasformato gli Stati Uniti nei più grandi produttori di greggio al mondo, in grado ben presto di esportare parte della propria produzione e competere direttamente con i membri Opec.

Come prevedibile, ciò ha diametralmente spostato gli equilibri del mercato. Anche grazie a una sostanziale stagnazione dei consumi europei dopo la crisi finanziaria del 2008 (stagnazione dovuta soprattutto alle misure di razionalizzazione e diversificazione dei consumi energetici introdotte dai governi europei nell'ultimo decennio), le potenze emergenti dell'Asia sono ben presto emerse come i nuovi principali *driver* della domanda di greggio. La Cina è diventata il nuovo principale cliente dei produttori tradizionali, inclusi gli stati Opec e la Russia, rendendo i prezzi petroliferi estremamente sensibili alle fluttuazioni delle economie asiatiche, e in particolare di quella cinese.

Al fine di decelerare la crescita dell'offerta extra-Opec e mettere in difficoltà i nuovi produttori *shale* americani, all'inizio del 2015 la nuova leadership saudita guidata da re Salman e dal figlio prediletto Mohammed bin Salman decise di usare la capacità di *swing producer* del paese per innalzare significativamente la produzione e comprimere i prezzi (che fino a pochi mesi prima avevano fluttuato ampiamente sopra i 100 dollari al barile). Riyadh contava infatti che prezzi significativamente più contenuti avrebbero reso la produzione *shale* e quelle di altri produttori come Brasile e Canada non più profittevoli, spingendole fuori dal mercato.

Tale operazione si rivelò però un parziale fallimento: se, da una parte, le società energetiche internazionali abbandonarono effettivamente diversi investimenti in nuovi giacimenti extra-Opec, dall'altra l'industria *shale* si rivelò più resiliente del previsto, potendo contare tra l'altro su grande flessibilità e accesso a capitali all'interno del sistema finanziario statunitense.

Ciò ha portato nel 2015 e 2016 a una contrazione dei prezzi superiore al previsto – con picchi sotto i 30 dollari al barile – che ha messo l'Arabia Saudita e gli altri produttori tradizionali, come la Russia, di fronte alla necessità di riportare i prezzi a salire in modo da poter pareggiare i propri bilanci. Per la prima volta l'Opec si è ritrovato nella situazione di non poter più controllare un livello sufficiente dell'offerta tale da determinare una forte risalita del prezzo.

È stata quindi la presa d'atto del ridimensionamento del potere del cartello a portare nel 2017 al suo allargamento, con l'inclusione di numerosi produttori extra-Opec, tra cui la Russia, secondo produttore al mondo. La nuova alleanza allargata – denominata Opec+ (si veda *Focus Mediterraneo allargato n. 11*) – è stata quindi inaugurata con un accordo che prevedeva tagli collettivi della produzione, facendo risalire i prezzi. Dal 2017 all'inizio del 2020 tali accordi sono stati costantemente rinnovati e sono riusciti a mantenere i prezzi in modo quasi costante intorno ai 60-70 dollari al barile.

Covid-19, il crollo della domanda e la guerra dei prezzi

Il nuovo equilibrio determinato dagli accordi di Opec+ ha avuto però vita relativamente breve. Il successo di tali accordi si è rivelato infatti fin dall'inizio soltanto parziale, soprattutto dal momento che una percentuale significativa delle quote di mercato lasciate scoperte dai tagli sono state in questi anni occupate dai produttori *shale* statunitensi, tornati aggressivi sul mercato con la risalita dei prezzi seguita agli accordi Opec+. Ciò ha portato a un crescente malcontento soprattutto all'interno della leadership russa, parte della quale – in particolare quella legata alla Rosneft, la più grande compagnia petrolifera nazionale – ha fatto crescente pressione sul Cremlino perché mettesse fine a Opec+.

Tale pressione è arrivata al proprio apice all'inizio di marzo 2020, quando ha cominciato a emergere in tutta la sua gravità la crisi economica dovuta alla pandemia – e i conseguenti effetti depressivi sui prezzi petroliferi – e da Riyadh hanno iniziato a giungere a Mosca pressanti richieste per ulteriori tagli concordati alla produzione. In questa occasione il Cremlino ha deciso di dare ascolto alle pressioni provenienti dagli ambienti vicino alla Rosneft (la compagnia petrolifera statale russa), che vedevano nel calo dei prezzi generato dalla crisi coronavirus un'occasione irripetibile per spingere quanto più possibile fuori mercato i produttori *shale* statunitensi. In più, il governo russo stimava di poter tranquillamente sopportare un lungo periodo di prezzi bassi, avendo messo da parte negli anni precedenti sufficienti riserve ed essendo in grado di pareggiare il proprio bilancio anche con prezzi limitati, intorno a 42 dollari al barile (al contrario dell'Arabia Saudita che per pareggiare il proprio bilancio ha bisogno di prezzi vicini agli 80 dollari). Il conseguente rifiuto di Mosca di accettare nuovi tagli concordati ha però generato una reazione inaspettatamente drammatica da parte dell'Arabia Saudita che, invece di lasciare che il mercato si allineasse gradualmente intorno a prezzi più bassi (o procedere a tagli della produzione unilaterali nella speranza di risollevare i prezzi) ha proceduto ad aumentare massicciamente la propria produzione, passando in pochi giorni da poco più di 9 barili al giorno a circa 13.

L'obiettivo saudita era duplice: da una parte costringere Mosca alla trattativa schiacciando i prezzi al di sotto anche dei livelli accettabili per Mosca e, dall'altra, aumentare il volume delle proprie quote di mercato a discapito proprio dei russi e degli altri produttori extra-Opec, comprese le compagnie statunitensi. Riyadh ha in effetti ottenuto alcuni risultati cruciali: in primo luogo, la leadership russa – alle prese sia con un delicato passaggio di riforma costituzionale volta a mantenere Vladimir Putin al potere oltre l'attuale mandato, sia con un significativo aumento dei casi di coronavirus – ha ritenuto di dover tornare indietro sulla propria decisione e accettare un negoziato su nuovi tagli alla produzione; in secondo luogo, l'amministrazione Trump, messo alle strette da parte del settore petrolifero statunitense, ha fatto pressione su Riyadh e Mosca al fine di giungere a un accordo che rialzasse in parte i prezzi.

All'inizio di aprile, quindi, una nuova riunione dei produttori Opec+ ha annunciato il raggiungimento di un nuovo accordo che prevede tagli concordati a partire da giugno per un totale di circa 10 milioni di barili al giorno. Tale decisione è risultata particolarmente umiliante per Mosca: non solo il Cremlino ha dovuto rivedere il suo rifiuto ad accettare nuovi tagli, ma ha anche dovuto firmare un accordo per una riduzione della produzione significativamente maggiore di quella che Riyadh aveva proposto a marzo.

La crisi da coronavirus e il rischio *shutdown* del settore petrolifero

Nonostante l'accordo raggiunto da Opec+ a inizio aprile, a oggi gli effetti concreti dei tagli tardano ad arrivare. Se, da una parte, la discesa dei prezzi si è arrestata intorno a 20-25 dollari al barile, dall'altra la riduzione di produzione concordata dai membri di Opec+ non appare sufficiente a far fronte al drammatico crollo della domanda causata dalla pandemia da coronavirus. Nel frattempo, la extra produzione di questi ultimi mesi ha iniziato a sovraccaricare la capacità di immagazzinamento globale, aprendo a nuovi pericolosi scenari, compresa la possibilità di uno *shutdown* almeno parziale della produzione globale.

I primi segnali d'allarme sono arrivati a fine aprile, quando all'apertura dell'ultima settimana di contrattazioni sul mercato del Wti, il contratto petrolifero utilizzato in Nord America,⁹ i prezzi di listino sono scesi drasticamente, andando addirittura a toccare, per la prima volta nella storia, livelli negativi. Le ragioni di questo evento senza precedenti sono da ricercarsi sia nella forte pressione che la sovrapproduzione di questi mesi sta esercitando sulle capacità globali di immagazzinamento, sia sulle caratteristiche peculiari del contratto Wti. Al contrario del Brent, che tratta petrolio trasportato via mare sulle petroliere, il Wti tratta soprattutto petrolio trasportato attraverso il sistema nordamericano di pipeline. Ciò significa che, mentre il petrolio Brent può essere sia immagazzinato a terra sia lasciato a galleggiare sulle petroliere anche per diversi mesi, il petrolio Wti deve necessariamente essere immagazzinato (in quanto non è tecnicamente possibile lasciarlo "galleggiare" all'interno del sistema di pipeline). Ciò ha portato particolare pressione sui magazzini americani, in particolare quelli della città di Cushing (Oklahoma), dove sono per la maggior parte concentrati. Nell'ultima settimana di aprile – periodo nel quale vengono discussi i contratti di compravendita per il mese di maggio – appariva infatti chiaro che nel mese successivo i magazzini di Cushing avrebbero rischiato il collasso, costringendo i proprietari del greggio a trovare luoghi alternativi dove stoccarlo (con ogni probabilità in cambio di affitti molto alti). Ciò ha portato i detentori dei contratti petroliferi a tentare di venderli a ogni costo prima della chiusura delle contrattazioni, arrivando addirittura a ritenere più conveniente venderli in negativo (ovvero pagando il compratore). La situazione si è in seguito stabilizzata quando le autorità americane si sono impegnate in un significativo ampliamento della capacità di stoccaggio nazionale. La continua sovrapproduzione a fronte di una domanda stagnante rischia però di riproporre il problema nei mesi a venire.

Il Brent, da parte sua, è stato finora risparmiato dal rischio saturazione della capacità di immagazzinamento e da rischi di forti sbalzi del prezzo, come è avvenuto per il Wti. Questo per due motivi: in primo luogo il contratto Brent non include esplicitamente, a differenza del Wti, l'obbligo da parte dell'acquirente di far fronte all'immagazzinamento del greggio acquistato, rendendo la posizione del compratore meno problematica; in secondo luogo, la maggior parte del petrolio Brent viene trasportato su petroliere che possono rimanere ancorate indefinitamente in attesa che il prodotto sia scaricabile. Ciò rende lo spazio a disposizione per l'immagazzinamento

⁹ Il Nord America utilizza il Wti, mentre gran parte del resto del mondo, compresa l'Europa utilizza il contratto Brent.

del greggio Brent estremamente più vasto, esso comprende infatti anche le stive delle petroliere che lo trasportano.

In questi mesi, però, la sovrapproduzione sta mettendo a dura prova anche il mercato del Brent. Gli armatori hanno alzato notevolmente i prezzi per il noleggio delle petroliere mentre si attrezzano per riuscire a costruire nuove navi da trasporto – soprattutto le cosiddette “super-petroliere” in grado di trasportare circa 2 milioni di barili – in tempo per riuscire a imbarcare la sovrapproduzione dei prossimi mesi. Sebbene, quindi, il Brent sia relativamente più protetto da shock come quelli osservati per il Wti, anch’esso non sarà esente da rischi se l’attuale discrepanza tra produzione e domanda dovesse prolungarsi nei prossimi mesi.

Il rischio maggiore in uno scenario di totale saturazione della capacità globale di immagazzinamento sarebbe infatti quello di uno *shutdown* completo o parziale del settore, ovvero un’interruzione forzata di gran parte della produzione a causa dell’impossibilità di stoccare nuovo prodotto. Ciò avrebbe ovviamente ripercussioni finanziarie molto gravi per le società produttrici e per i bilanci degli stati esportatori. Tali conseguenze, inoltre, risulterebbero distribuite in modo disomogeneo a seconda dei produttori, in relazione alle caratteristiche tecniche dei loro giacimenti. Per i produttori *shale*, per esempio, una forte riduzione della produzione come quella che sta avvenendo negli ultimi mesi non ha necessariamente implicazioni tecniche gravi (anche se, ovviamente, ne sta avendo dal punto di vista dei mancati introiti) dal momento che i giacimenti *shale* possono essere facilmente riattivati una volta disattivati. Una situazione simile riguarda i pozzi petroliferi degli stati del Golfo che, essendo relativamente poco profondi, possono essere bloccati e sbloccati senza troppe difficoltà tecniche. Molto diversa è invece la situazione per quei produttori i cui giacimenti sono ad alte profondità. In questo caso, il blocco di un pozzo può comportare elevate problematicità per la sua riattivazione a pieno regime, e in alcuni casi può causarne perfino la chiusura definitiva. È questo il caso, per esempio, dei giacimenti siberiani russi, già messi in pesante difficoltà dai tagli decisi da Opec+ ad aprile.

Le conseguenze economiche del crollo dei prezzi

Un crollo dei prezzi del greggio di tale entità è destinato ad avere ricadute molto significative sulla stabilità economica del settore e per gli equilibri politici dei principali paesi esportatori.

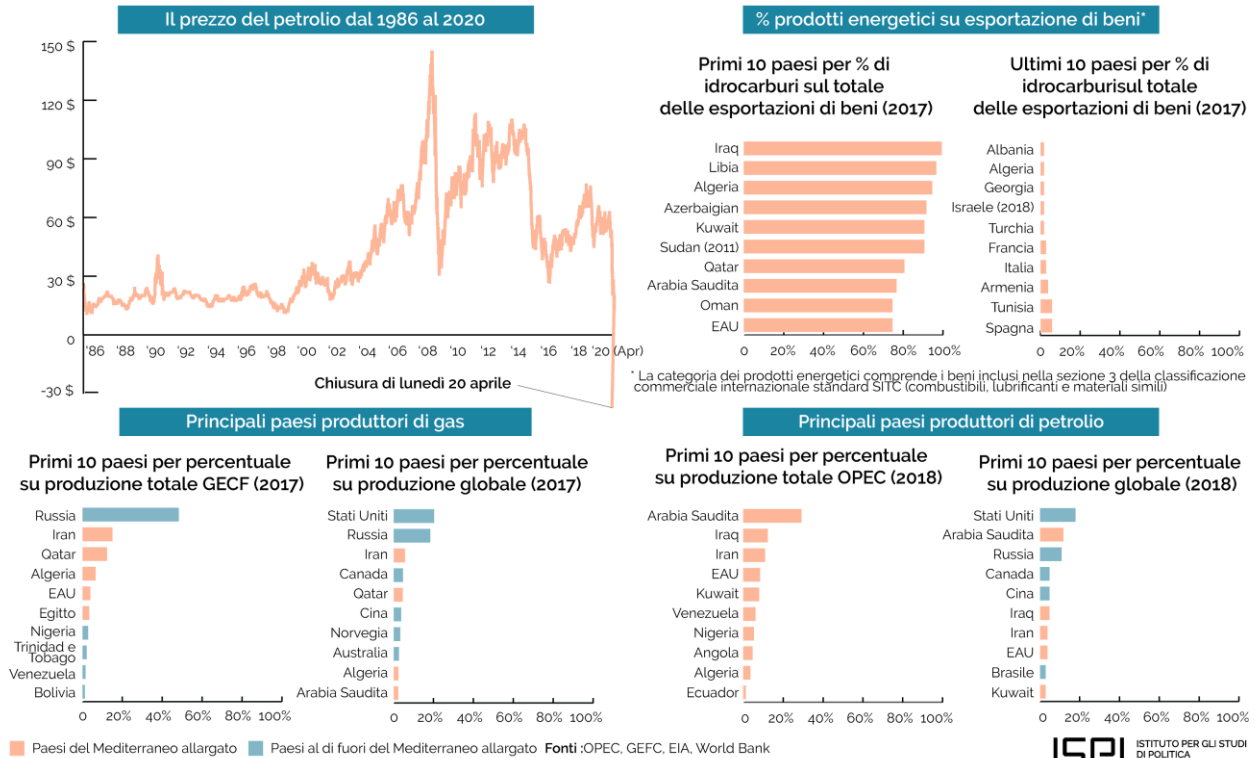
Nonostante sia ancora presto per poter apprezzarne pienamente le conseguenze di lungo periodo per il mercato del greggio, e in generale per il settore energetico, è possibile elencare alcuni dei principali trend che hanno già cominciato a delinearsi.

In primo luogo, la ripresa dei prezzi è inevitabilmente destinata a essere estremamente graduale, anche dopo che tutte le principali restrizioni al movimento delle persone e delle merci introdotte a causa del coronavirus saranno state ritirate. Seppure una parziale ripresa della circolazione sia imminente, i consumi non potranno tornare rapidamente ai livelli pre-crisi. È infatti assai probabile che restrizioni di varia intensità dovranno essere applicate almeno fino al 2021 inoltrato, incidendo sulla ripresa della domanda. A questo si aggiunge il freno costituito dalle ingenti riserve accumulate in questo periodo di sovrapproduzione. Anche con un ritorno al livello di domanda pre-crisi, è verosimile che per molto tempo il lato dell’offerta si troverà a dover gestire la pressione congiunta sia della produzione corrente, sia del greggio accumulatosi in questi mesi. È quindi da escludere un

ritorno ai prezzi pre-crisi nell'immediato, anche se la domanda dovesse tornare ai livelli di fine 2019 in modo relativamente rapido.

IL CROLLO DEL PREZZO DEL PETROLIO, I PAESI PIÙ COLPITI

L'importanza delle rendite derivanti dalla vendita di idrocarburi nel Mediterraneo allargato



Il secondo trend emergente è quello di una progressiva perdita di fiducia degli investitori e delle compagnie energetiche nel settore petrolifero, sia per quanto riguarda il greggio tradizionale sia per quanto riguarda lo *shale*. La forte volatilità dimostrata dal settore, unita a una prospettiva di prezzi relativamente bassi per un lungo periodo, rendono improbabile un ritorno di interesse per ulteriori investimenti per esplorazione e sviluppo di nuovi pozzi. Le compagnie energetiche sembrano intenzionate a cogliere l'occasione per rivedere il proprio *business plan* e diversificarlo ulteriormente a favore di altre fonti – comprese le rinnovabili – e a discapito dell'importanza, finora spesso centrale, detenuta dal petrolio. Questo, unito alla crescente sensibilità della comunità internazionale verso il cambiamento climatico, sembra poter favorire in futuro maggiori investimenti in fonti di energia rinnovabili.

Dal punto di vista dello *shale* americano, Wall Street sembra aver perso fiducia nel settore e sembra averne ridotto l'accesso, un tempo molto favorevole, a nuovi capitali. Ciò potrebbe portare a un parziale ridimensionamento dell'industria *shale* e a una sua razionalizzazione. I produttori più grandi ed efficienti sembrano destinati a consolidarsi, mentre la miriade di piccole aziende che finora erano riuscite a fare profitti grazie al facile accesso al credito e a prezzi relativamente alti sembrano invece destinate a essere escluse dal mercato.

Infine, è possibile che tale crisi possa anticipare di alcuni anni il declino del settore petrolifero. La lunghezza indefinita delle restrizioni, unita al probabile stabilizzarsi di alcune abitudini che prevedono una riduzione degli spostamenti soprattutto professionali (maggiore *smartworking*, aumento del *teleconferencing*, ecc.) potrebbero impedire un ritorno ai livelli di domanda pre-crisi per molto tempo, forse per sempre. Una parte degli osservatori, infatti, ritiene che i livelli di domanda di fine 2019 potrebbero consolidarsi come il picco storico della domanda di greggio, destinata a una stagnazione e a un progressivo declino accelerati dalla crisi coronavirus. Se questa previsione dovesse avverarsi, nei prossimi anni potremmo vedere un sostanziale blocco delle nuove esplorazioni e una produzione accelerata da parte dei maggiori stati esportatori, soprattutto quelli ancora dotati di vaste riserve come l'Arabia Saudita, i quali avrebbero interesse a vendere quanto più greggio possibile prima che perda progressivamente il proprio valore sul mercato in favore di altre fonti.

Le conseguenze politiche della contrazione dei prezzi nel breve e medio periodo

Una crisi del settore petrolifero di queste dimensioni è destinata ad avere pesanti ricadute anche sulla stabilità politica di alcuni stati esportatori, soprattutto quelli privi di economie diversificate. A questi effetti diretti si aggiungono anche gli effetti indiretti che una contrazione del settore potrebbe avere anche su quei paesi non direttamente coinvolti nel mercato dell'energia ma che attraverso vari canali attingono parte delle rendite generate negli stati produttori.

Per quanto riguarda gli effetti diretti, la maggior parte dei produttori si appresta ad attraversare un periodo di forte riduzione delle proprie entrate statali. Il contraccolpo di tale riduzione rischia di essere particolarmente drammatico per quei governi che già attraversavano periodi di difficoltà economica prima dell'inizio della pandemia da Covid-19. Produttori come l'Algeria, l'Oman, il Bahrein, il Venezuela, la Nigeria o il Turkmenistan non si sono mai fiscalmente ripresi dal contraccolpo della prima grande riduzione dei prezzi petroliferi del 2015. Molti di essi hanno in questi anni esaurito le proprie riserve finanziarie e in alcuni casi accumulato debito estero. Per tali paesi un'ulteriore forte contrazione dei prezzi rappresenta quindi un aggravato rischio per la loro stabilità socioeconomica e politica.

Altri produttori, come Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti (Eau) e Russia, hanno invece accumulato negli anni passati ingenti riserve finanziarie e, in alcuni casi, anche un buon accesso al mercato del credito. Almeno per un certo periodo, variabile da paese a paese, ciò dovrebbe metterli al riparo dai contraccolpi più gravi dell'attuale contrazione dei prezzi. Nel caso di alcuni paesi, come Arabia Saudita e Russia, tale *buffer* potrebbe però rivelarsi insufficiente per far fronte agli effetti congiunti anche della crisi coronavirus, soprattutto se la contrazione dei prezzi dovesse prolungarsi anche all'anno prossimo. Anche se non immediatamente, quindi, sia Mosca sia Riyadh potrebbero però nei prossimi mesi dover ricorrere a misure fiscali di austerità drastiche, con potenziali gravi conseguenze per la stabilità politica dei regimi al potere. A questo proposito, Riyadh avrebbe già attuato un rialzo sostanzioso (+300%) della tassazione indiretta (Vat), introdotta solo due anni fa, mentre Mosca avrebbe archiviato i programmi di aumento del welfare che il governo pensava di attuare in concomitanza con la riforma costituzionale che prolungherà la presidenza di Putin verosimilmente per altri due mandati.

Dal punto di vista degli effetti indiretti, essi sono destinati a propagarsi attraverso almeno due meccanismi: alcuni paesi, come quelli del Golfo, usano da tempo le proprie ingenti rendite petrolifere per proiettare influenza internazionale e sostenere regimi alleati. Nei decenni passati, soprattutto in Medio Oriente, molti regimi locali hanno iniziato a dipendere in maniera più o meno estesa dal sostegno economico del Golfo. È questo il caso di regimi come quello egiziano – la cui attuale leadership è andata al potere nel 2013 grazie anche al sostegno politico e finanziario di Eau e Arabia Saudita – o la monarchia hashemita di Giordania, il cui sistema economico, diventato da tempo insostenibile, è strutturalmente dipendente dal supporto economico di stati alleati, come gli Stati Uniti e l'Arabia Saudita. Un calo delle capacità di proiezione economica delle monarchie del Golfo potrebbe quindi ripercuotersi negativamente anche sulla stabilità di questi regimi.

La seconda direttrice di propagazione è quella legata alle rimesse dei lavoratori immigrati nei paesi produttori. Quasi tutti i più importanti esportatori mondiali di greggio sono infatti tradizionali mete di emigrazione per paesi più poveri. Nel Golfo vivono circa 20 milioni di migranti provenienti dal resto del mondo arabo e dal sud-est asiatico che ogni anno garantiscono ai propri stati di provenienza preziose fonti di valuta estera sotto forma di rimesse. Per nazioni come, ad esempio, Libano, Giordania ed Egitto la percentuale del Pil generata dalle rimesse degli emigrati all'estero in paesi esportatori di greggio supera ampiamente il 10%. Una parte consistente di tali lavoratori oggi rischia lunghi periodi di disoccupazione e il rimpatrio forzato, andando a incidere sulla stabilità economica e politica dei loro paesi di origine.

Le conseguenze politiche di lungo termine della crisi dei prezzi

Nel corso dei decenni passati le rendite petrolifere sono andate a costituire uno degli elementi fondanti degli ecosistemi economici di intere regioni, come il Medio Oriente. La loro drastica riduzione – soprattutto se prolungata nei mesi e anni a venire – è destinata quindi ad avere ripercussioni trasformative in tali regioni, e a mettere in discussione i loro equilibri socioeconomici e politici. Se, quindi, l'attuale crisi dovesse prolungarsi sarà opportuno monitorare gli sviluppi economici e politici soprattutto in quei paesi direttamente o indirettamente dipendenti dalle rendite petrolifere già caratterizzati da un quadro di grande fragilità. Alcuni esempi rilevanti per l'Italia sono alcuni paesi mediterranei con forti legami con il nostro paese come il Libano, l'Algeria e la Giordania.

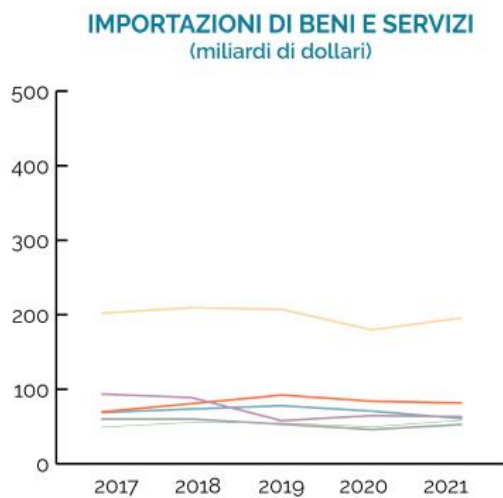
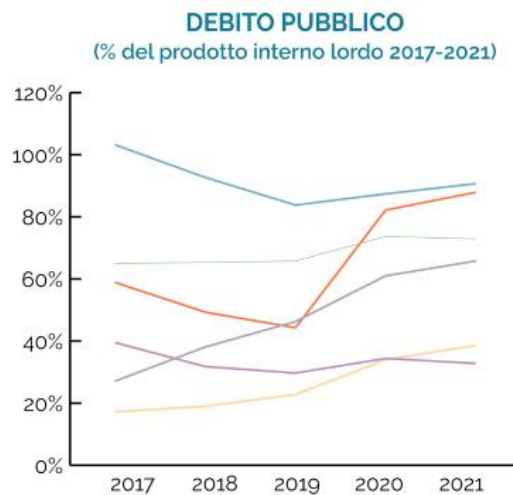
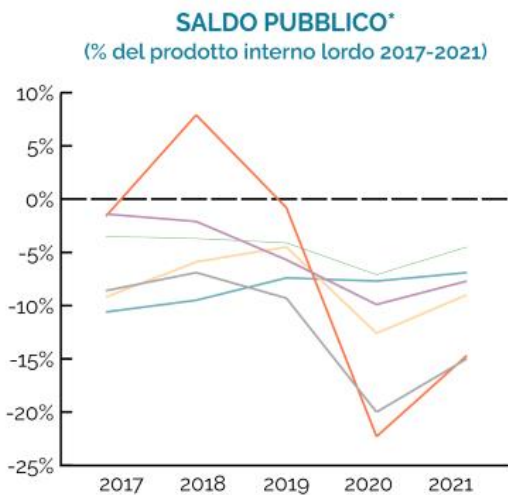
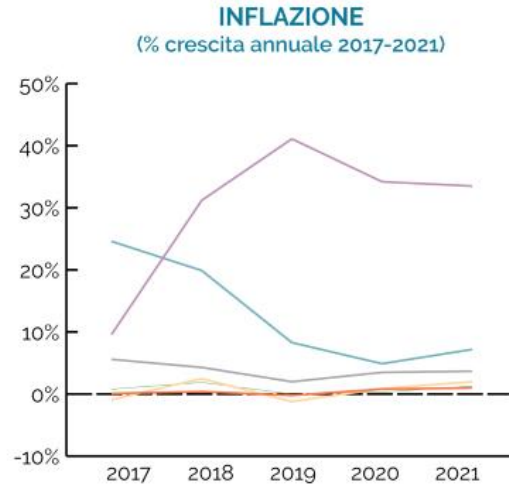
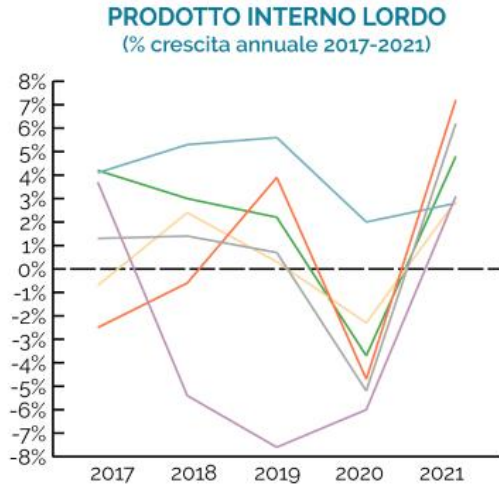
In generale, inoltre, è bene notare che se tale crisi dovesse davvero configurarsi come un fattore in grado di accelerare il declino del petrolio come fonte energetica, è probabile che nei prossimi anni si assista a una graduale riduzione delle capacità di proiezione economica e politica di alcuni importanti attori internazionali. In Medio Oriente, per esempio, ciò comporterebbe un lento declino dell'influenza – oggi determinante – delle monarchie del Golfo sulla politica regionale e internazionale. Negli ultimi decenni, infatti, paesi come l'Arabia Saudita, gli Eau e il Qatar sono stati in grado di condizionare significativamente gli equilibri del Medio Oriente grazie alla loro capacità di proiezione economica. La diminuzione delle risorse a loro disposizione per tale proiezione sarebbe quindi verosimilmente accompagnata da una riduzione della loro influenza politica esterna e, potenzialmente, potrebbe nel tempo mettere a rischio anche la loro stabilità politica interna.

Lo stesso discorso vale per altri attori internazionali attivi in Medio Oriente come la Russia. Sebbene il sistema russo non sia a rischio di forte instabilità nel breve-medio termine, il costante declino del valore del petrolio andrebbe a intaccare ulteriormente lo stato già compromesso dell'economia del paese e la sua capacità di proiezione esterna, anche nel quadrante mediorientale. Infine, la contrazione dei prezzi del greggio è sicuramente destinata ad avere un impatto positivo per le economie dei paesi consumatori come l'Italia. È però necessario non illudersi che tale fattore possa rivelarsi determinante nel condizionare l'andamento della crisi economica causata dalla pandemia. Il greggio ha un peso sempre inferiore sul mix energetico di gran parte delle economie avanzate, soprattutto per quanto riguarda la generazione di energia elettrica, che nel tempo ha visto crescere la componente rappresentata dal gas naturale e, a un livello inferiore, dalle energie rinnovabili. In tale quadro, è opportuno che le istituzioni coadiuvino e agevolino un maggiore livello di investimenti delle compagnie nazionali nelle nuove fonti energetiche destinate sicuramente a sostituire il greggio negli anni a venire.

LE SFIDE ECONOMICHE NELL'AREA MENA

Le previsioni del FMI per i paesi più popolosi della regione per il 2020-2021

■ ALGERIA ■ EGITTO ■ IRAQ ■ IRAN ■ MAROCCO ■ ARABIA SAUDITA



* differenza tra entrate (gettito fiscale) e uscite (spesa pubblica)

Osservatorio di Politica internazionale

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

L'Osservatorio realizza:

Rapporti

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

Focus

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

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale

www.parlamento.it/osservatoriointernazionale



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

Coordinamento redazionale:

Senato della Repubblica
Servizio Affari internazionali
Tel. 06-6706.3666
Email: segreteriaaaii@senato.it

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