



# OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

## **Mediterraneo allargato**

n. 2 – dicembre 2016

a cura dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale

**Focus**



# **Focus Mediterraneo allargato**

n. 2 - Dicembre 2016

---

a cura dell'**Istituto per gli Studi di Politica Internazionale  
(ISPI)**

**Focus**

## AUTORI

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

*Eleonora Ardemagni* (Nato Defense College Foundation) – CIPRO: NEGOZIATI DI PACE E RUOLO DELL'ENERGIA

*Eugenio Dacrema* (Università di Trento) – IL MOSAICO LIBANESE DOPO L'ELEZIONE DI MICHEL AOUN

*Giuseppe Dentice* (ISPI e Università Cattolica) – L'ARCO DI CRISI REGIONALE E LE SUE PRINCIPALI LINEE DI FAGLIA

*Filippo Fasulo* (ISPI) – LA CINA NEL MEDITERRANEO ALLARGATO

---

# Focus Mediterraneo allargato

n. 2 - Dicembre 2016

---

<b>EXECUTIVE SUMMARY</b> .....	<b>4</b>
1. L'ARCO DI CRISI REGIONALE E LE SUE PRINCIPALI LINEE DI FAGLIA.....	7
1.1 Le battaglie di Aleppo e Mosul e il futuro di Siria e Iraq .....	7
1.2 La <i>liaison</i> tra Mosca e Tobruk e la possibile resa dei conti nello scenario di crisi libico .....	9
1.3 YEMEN: LA PACE LONTANA .....	11
1.4 Le crisi regionali contribuiscono a ridisegnare le alleanze nel Medio Oriente allargato.....	12
 <b>APPROFONDIMENTI</b>	
2. IL MOSAICO LIBANESE DOPO L'ELEZIONE DI MICHEL AOUN .....	16
3. CIPRO: NEGOZIATI DI PACE E RUOLO DELL'ENERGIA.....	25
4. LA CINA NEL MEDITERRANEO ALLARGATO.....	38
CALENDARIO DEI PRINCIPALI APPUNTAMENTI .....	47

---



## EXECUTIVE SUMMARY

This issue of the *Focus – Enlarged Mediterranean* first addresses the evolving dynamics in the main contexts of crisis in the region – namely Syria, Iraq, Libya and Yemen – as well as the role and interests of the international and regional actors involved – Russia, the United States, Saudi Arabia, Egypt, Israel and Turkey.

Afterwards, the Focus discusses three particularly important issues in the geopolitical and geo-economic landscape of the region. In the first analysis, Eugenio Dacrema examines the complex political landscape in **Lebanon** following the election of Michel Aoun as President of the Republic. After a stalemate that lasted more than two years, this election seems to re-start a political process in a highly fragmented and polarized environment, which has always been influenced by rivalries across the region and currently suffers the repercussions of the conflict in neighboring Syria. Indeed, in addition to existing political tensions, the outbreak of civil war in Syria has led to the arrival of an increasing number of Syrian refugees that turned Lebanon into the country with the highest number of refugees per capita in the world. This emergency has had a major impact both in humanitarian terms and at the socio-economic level, with serious consequences for the stability of the country. However, if political tension and refugee crisis certainly represent the most tangible risks for the stability of Lebanon in the short-term, it is the state of economy that most risks to destabilize the country in the long run.

The analysis of Eleonora Ardemagni examines the **Cyprus issue**. After providing a historical overview of the origins of the conflict that led to the partition of Cyprus, the author focuses on the role of the main actors involved (in particular Greece and Turkey) and on the many resolution attempts that have been conducted by both sides over decades, also under the auspices of the United Nations. Particular attention is given to the ongoing negotiations between the Greek-Cypriot President Nicos Anastasiades and the Turkish-Cypriot leader Mustafa Akinçi, from which seems to emerge a cautious optimism for resolving the split of the island. The discovery of gas fields in the territorial waters of Cyprus, considered a potential opportunity for cooperation between the two sides of the island, has so far produced nothing but new strains. Indeed, the way the local and/or regional actors look to natural resources and their potential for exploitation still seems to reflect a “zero-sum game”.

In the third and last analysis, Filippo Fasulo focuses on the growing role of China in the enlarged Mediterranean. Driven by the need for new energy supplies to foster its economic growth, over the last fifteen years the Asian giant has greatly increased its presence in the region, both in terms of trade exchanges – having gradually become the first supplier to many countries in the region – and in terms of investments in strategic sectors. Moreover, in light of the steady disengagement of the United States in the region, China could increasingly play a role beyond the economic sphere. For instance, cooperation in the military and security fields, and particularly in the fight against terrorism, could represent a first step in this direction, although political, economic and

military risks of direct action in the Middle East still scare Beijing, which currently does not seem willing to assume such a role.



## **1. L'ARCO DI CRISI REGIONALE E LE SUE PRINCIPALI LINEE DI FAGLIA**

In un arco di crisi ampio ed estremamente complesso, le evoluzioni recenti dei conflitti nel “Sirac”, in Libia e in Yemen confermano ancora una volta una doppia tendenza ormai consolidata in Medio Oriente: da un lato la sempre più prossima fine dell'ordine regionale costituito dagli accordi Sykes-Picot; dall'altro l'estrema fragilità delle istituzioni, della governance e del concetto di stato in senso più ampio, che nella regione sta conoscendo una preoccupante involuzione. A ciò bisogna aggiungere l'esistenza di variabili esterne ai singoli stati e l'emersione di interessi di parte spesso confliggenti tra le agende politiche degli attori mediorientali e internazionali coinvolti nel mare magnum di criticità locali. Proprio la marcata presenza di fattori esterni all'interno di contesti locali e nazionali alimenta ancora una volta le dinamiche divisive che hanno influenzato le crisi mediorientali odierne e che hanno favorito la loro radicalizzazione. Il riacutizzarsi di antiche e nuove rivalità tra i diversi attori coinvolti si innesta infatti su complesse dinamiche che vanno dall'inasprimento degli scontri settari esistenti, all'implosione di alcuni stati dell'area, alla diffusione del terrorismo di matrice jihadista, sullo sfondo di una regione in cui rimangono ancora irrisolte le questioni politiche e rivendicazioni socio-economiche che hanno caratterizzato le cosiddette “Primavere arabe”. La stessa pluralità di interessi regionali e internazionali mette in evidenza le difficoltà di giungere a soluzioni negoziali nelle guerre in Siria, Iraq, Libia e Yemen. Una condizione di caos generalizzato che configura sempre più il Medio Oriente come un terreno di scontro, nel quale sta avvenendo una ridefinizione degli assetti politici e strategici, non scevra da contraddizioni e dalla creazione di nuove (e forse più pericolose) fratture nell'ordine sociale interno ai singoli stati.

### **1.1 Le battaglie di Aleppo e Mosul e il futuro di Siria e Iraq**

A due anni e mezzo dalla violenta affermazione dello Stato islamico (IS) in Siria e in Iraq, i due paesi continuano a essere dilaniati da conflitti e tensioni. Da un lato la Siria, che vive uno smembramento territoriale e identitario provocato da una guerra civile quinquennale; dall'altro l'Iraq post-Saddam Hussein, che si trova ancora ostaggio di rivalità settarie e religiose che impediscono l'attivazione di qualsiasi processo politico inclusivo. Una condizione di profonda instabilità interna ai due paesi suscettibile dunque di provocare nuove e pesanti ripercussioni anche a livello di dinamiche intra-ed extra-mediorientali.

#### ***Siria***

Il 15 novembre 2016 ha preso ufficialmente avvio la cosiddetta “fase due” della campagna di Aleppo che ha permesso alle forze pro-regime di Bashar al-Assad e ai suoi alleati di sfondare la resistenza dei ribelli islamisti nei distretti orientali di Aleppo, arrivando a conquistare la seconda città siriana, grazie anche al

rafforzamento della forza di fuoco aerea russa. La situazione sul campo ha subito una drastica svolta in favore dei lealisti, favorita anche dalle difficoltà logistiche e militari incontrate dai ribelli islamisti. Sebbene la riconquista di Aleppo rappresenti un successo politico, militare e di immagine tangibile per Assad, la caduta della città martire e simbolo della guerra civile siriana potrebbe non essere un fattore risolutivo sia nell'economia del conflitto in senso stretto sia per la ripresa del controllo sul paese o su quel che viene reputato territorialmente rilevante dal regime damasceno, ossia la cosiddetta "Siria utile". Una situazione divenuta evidente il 10 dicembre 2016 dopo la rinnovata campagna militare lanciata da IS per riconquistare la città di Palmira, perduta dai miliziani di al-Baghdadi nell'aprile 2016 sotto i colpi congiunti di esercito siriano e aviazione russa. Da un punto di vista puramente militare, infatti, una "grande operazione" contro lo Stato islamico e Jabhat Fatah al-Sham (il cappello di forze islamiste radicali vicine ad al-Qaida precedentemente nota come Jabhat al-Nusra) ad Aleppo e nelle province di Idlib e Homs – parallelamente alla campagna in corso su Raqqa lanciata il 6 novembre dai curdi dell'Unità di protezione popolare (Ypg) e dagli Stati Uniti –, permetterebbe ad Assad di imprimere una svolta netta in suo favore all'interno del conflitto civile, ponendo quasi certamente fine alle residue ipotesi di resistenza armata degli insorti, ormai asserragliati nelle sole roccaforti di Idlib e al-Bab. Da un punto di vista politico e diplomatico, invece, la riconquista di Aleppo non può mostrarsi uno scenario risolutivo dell'intricato ginepraio siriano. L'assedio della città siriana mette infatti in evidenza due importanti questioni: l'assoluta assenza di uno stato, di una struttura o di una qualche istituzione unificante riconosciuta tale da tutti i siriani e capace di tenere insieme quei brandelli di paese lacerati e divisi tra loro in piccole fazioni riottose e indisponibili a imbandire una qualsivoglia forma di dialogo o di processo di transizione futuro con Assad al potere; l'esistenza di una situazione interna esplosiva, con un regime fortemente indebolito, svuotato di poteri e artificiosamente mantenuto in sella solo dalla volontà degli alleati iraniani e russi. Allo stesso tempo, Mosca e Teheran non sembrano disporre di mezzi politici e risorse economiche tali per finanziare e gestire una ricostruzione su vasta scala, oltre che amministrare un processo di transizione difficile con tutti i problemi politici che ne conseguono, a cominciare dall'imponente mole di profughi che a guerra finita vorrà rientrare nel paese. La situazione generale è dunque estremamente complessa e foriera di nuove criticità per la stabilità regionale.

### ***Iraq***

Mentre lo scenario siriano conosce nuove dinamiche e possibili complicazioni sul piano interno ed esterno, in Iraq la campagna di Mosul vive una situazione di "calma apparente" dettata da una lenta avanzata delle Forze di sicurezza irachene (Isf) e delle milizie peshmerga curdo-irachene. Nonostante la riconquista della storica città di Nimrud lo scorso 13 novembre 2016, l'accerchiamento ormai completo di Mosul e

lo sfondamento dei suoi fianchi orientale e meridionale, le forze lealiste non sono state in grado di interrompere la strenua resistenza posta dai jihadisti di IS, facendo prefigurare piuttosto l'ipotesi di un prolungamento dei tempi necessari al compimento della missione per la riconquista di Mosul. Una situazione ideale per IS, che ha potuto serrare le fila e allo stesso tempo intensificare la propria campagna di terrore contro i civili e contro l'esercito iracheno nel tentativo di scoraggiare i tentativi di insorgenza e/o appoggio della popolazione nei confronti dei militari iracheni, nonché di dimostrare l'ancora forte presa sul territorio, anche attraverso strumenti di tortura e repressione sui civili e i prigionieri di guerra. Si spiega infatti in questi termini l'avvio di una nuova strategia di attacchi, in particolar modo contro la comunità sciita, lanciata da IS lo scorso ottobre nelle principali città del paese come Baghdad, Kirkuk, Tikrit, Hit, Samarra, Ninive e nel governatorato di al-Anbar. Alle rappresaglie di IS in città e nei dintorni di Mosul, fanno da contraltare le inquietudini e le difficoltà politiche emerse nelle ultime settimane a causa sia del ruolo presente e futuro delle formazioni paramilitari sciite in funzione anti-IS dislocate sul territorio, sia dall'incapacità dell'esecutivo e delle istituzioni irachene di impedire violenze settarie sempre più frequenti, in particolare nei confronti dei villaggi sunniti e cristiani appena liberati. Con l'intento di rafforzare la presenza sciita anche in aree a maggioranza sunnita, come sta già avvenendo nel quadrante settentrionale iracheno o nei territori a ovest di Mosul (in particolare nella zona di Tal Afar), le milizie sciite in questione hanno sfavorito la maggioranza sunnita, alienando loro proprietà, effettuando esecuzioni extragiudiziali. Ciò ha portato all'emergere di forme di violenza contro la popolazione locale, che rischiano di alimentare nuovi scontri come già avvenuto nelle precedenti campagne militari a Ramadi e Fallujah, dove sono state molteplici le accuse di abusi e attacchi contro la cittadinanza sunnita locale. Tale contesto potrebbe dare luogo nel prossimo futuro a un rigermogliare di nuove forme di jihadismo e/o contro-insorgenza armata di stampo settario-religioso, vanificando pertanto qualsiasi discorso politico di un Iraq post-IS pacificato. In questo modo si riproporrebbero le stesse dinamiche che hanno caratterizzato l'ascesa di IS in Iraq fin dal 2012. Parimenti una forte penetrazione sciita in territori in gran parte abitati da sunniti e curdi potrebbe dar luogo a una serrata competizione con altri attori locali e regionali come i peshmerga curdi e la Turchia, diversamente interessati ad affermare proprie zone di influenza in queste aree contese nel cosiddetto "Iraq utile".

## **1.2 La *liaison* tra Mosca e Tobruk e la possibile resa dei conti nello scenario di crisi libico**

Gli ultimi sviluppi politico-militari fanno presupporre una nuova evoluzione dello scenario di crisi libico. Da un lato la quasi definitiva cacciata dello Stato islamico dalla città di Sirte da parte delle forze di Misurata e Tripoli, dall'altro il recente avvicinamento del generale Khalifa Haftar alla Russia di Putin. Dopo sette mesi di

assedio e di combattimenti “porta a porta” nella città che diede i natali a Muammar Gheddafi, il Governo di accordo nazionale (Gna) guidato dal premier *in pectore* Fayeze al-Sarraj ha annunciato la piena liberazione di Sirte dagli ultimi avamposti militari dell’IS in loco (sebbene si registrino ancora sporadici scontri a fuoco). La riconquista di Sirte, pur rappresentando un duro colpo alla legittimità politica, militare e di immagine di quel che resta dell’organizzazione di Abu Bakr al-Baghdadi in Libia, non costituirà la neutralizzazione definitiva di IS nel paese o in Nord Africa, né potrà nascondere i molteplici problemi ancora esistenti, né tantomeno fiaccherà la resistenza e/o la resilienza al contesto locale che hanno spesso manifestato le forze jihadiste in campo. Non è inverosimile che i gruppi in questione possano condurre ancora a lungo una parallela attività di guerriglia terroristica in tutto il paese partendo da quelle retrovie sicure e spesso incontrollate del deserto, divenute già in passato uno snodo logistico ideale per predoni, gruppi criminali comuni e organizzazioni terroristiche come al-Qaida nel Maghreb islamico (Aqim). A rendere instabile lo scenario di sicurezza libico si inseriscono inoltre le sempre profonde fratture all’interno dello spettro politico-istituzionale che nel medio periodo potrebbero condurre a un vuoto di governo e potere nel paese, aggravato anche da una situazione finanziaria nazionale ormai fuori controllo (il default è più di una semplice ipotesi). La Libia è in recessione dal 2013 e il Pil ha subito una contrazione di circa l’8,3% nel 2016; l’inflazione è cresciuta del 24% soltanto nei primi sei mesi del 2016 e il deficit pubblico è aumentato vertiginosamente, mentre il valore della moneta libica è sceso, generando in questo modo inflazione e perdita del potere d’acquisto. Nel tentativo di far fronte a questa situazione, il 31 ottobre si sono riuniti a Londra i ministri degli Esteri di Regno Unito, Stati Uniti e Italia, paesi sostenitori del governo di Fayeze al-Sarraj, con l’obiettivo di favorire un accordo che consenta al governo di Tripoli di accedere ai 9 miliardi di euro di riserva valutaria della Banca centrale libica. Nelle ultime settimane è infatti cresciuta la tensione tra Tripoli e l’istituto finanziario con quest’ultimo che continua a ostacolare la consegna ad al-Sarraj dei fondi ottenuti dalla vendita di petrolio. A uno scenario economico preoccupante si affianca un quadro politico altamente polarizzato. Il fallito golpe del 17 ottobre scorso e il ritorno sulla scena dell’ex primo ministro Khalifa Ghwell rendono il quadro istituzionale sempre più complicato, prospettandosi ora la possibilità di una Libia a tre governi, anche in virtù dei continui rifiuti della Camera dei rappresentanti (HoR) di Tobruk nel riconoscere e appoggiare la legittimità, internazionalmente riconosciuta, all’esecutivo di al-Sarraj. A un anno dagli accordi di Skhirat, la complessità della crisi libica e la tensione tra i due opposti schieramenti, Tripoli e Tobruk, e tra i loro rispettivi alleati, sembra favorire una costante escalation delle tensioni in cui la Russia prova a giocare un proprio ruolo puntando sulla figura di Haftar. Una posizione, questa, rafforzata anche in seguito all’accordo per un valore complessivo di 4,4 miliardi di dollari per la manutenzione di aerei e navi militari di fabbricazione russa (una soluzione utilizzata per aggirare l’embargo Onu sulla vendita di armi in Libia), firmato l’8 novembre 2016 dallo

stesso generale libico e dal Cremlino. Sempre nel quadro di un ormai chiaro avvicinamento tra Tobruk e Mosca, che trova una propria origine nell'estate del 2016, ha avuto luogo la visita ufficiale di Haftar nella capitale russa (29 novembre 2016). Al centro dei colloqui con i vertici russi vi sarebbe stato, tra le altre cose, il possibile ruolo politico ed economico del Cremlino nel ripristino delle infrastrutture energetiche libiche e nella rimozione dell'embargo sulle armi alla Libia. Il governo di Tobruk avrebbe inoltre aperto all'ipotesi di usufruire di un'assistenza militare russa. Haftar, infatti, avrebbe offerto alla Russia l'opportunità di aprire una propria base militare sulle coste della Cirenaica. Congiuntamente con le altre postazioni russe a Hmeymim, Tartous e Latakia in Siria e Sidi Barrani in Egitto, ciò implicherebbe un crescente rilievo della posizione geopolitica e strategica di Mosca nel Mediterraneo. Allo stesso tempo, una base russa in Cirenaica permetterebbe alla Libia di subire ulteriormente l'influenza dell'Egitto, alleato di ferro di Mosca. Il sostegno della Russia ad Haftar, ufficialmente in nome della comune lotta al terrorismo islamista, potrebbe tuttavia far degenerare il conflitto in Libia, minare il processo politico sponsorizzato dalle Nazioni Unite e aprire, contestualmente, a un nuovo ventaglio di alleanze più o meno trasversali, rendendo il paese sempre più instabile e insicuro, nonché preda di interessi esterni di parte.

### **1.3 Yemen: la pace lontana**

Tra i conflitti in corso in Medio Oriente, quello yemenita rischia di rimanere la crisi più ignorata a livello internazionale. Anche qui, così come nei conflitti siriano-iracheno e libico, i fattori locali, regionali e internazionali giocano un ruolo cruciale nell'evolvere della crisi yemenita, rendendo di fatto la popolazione locale l'unica vittima del polarizzato scenario di guerra. Secondo le Nazioni Unite, dall'inizio del conflitto nel marzo 2015, più di 7.000 persone sono morte, oltre 37.000 sono rimaste ferite, circa 3 milioni sono gli sfollati interni e le categorie più a rischio, come i minori (circa un milione e mezzo), sono costantemente minacciate da pericolose forme di malnutrizione. La Banca centrale yemenita non dispone di risorse economiche da investire nelle importazioni di derrate alimentari e le principali vie di rifornimento sono costantemente attaccate dai raid della coalizione araba a guida saudita. Anche le strutture ospedaliere sono al collasso, a causa dei bombardamenti subiti e della carenza di medicinali. Le tregue umanitarie – spesso disattese per violazioni continue da ambo le parti – si alternano agli infruttuosi tentativi di ripresa del dialogo bilaterale. L'ultima di queste prove è andata in scena tra il 21 e il 23 novembre 2016 a Mascate (Oman), dove i belligeranti, all'attenzione del segretario di stato Usa, John Kerry, e dei mediatori regionali di Oman, Kuwait e Arabia Saudita, hanno provato a trovare un accordo di cessate il fuoco di 48 ore, mirato essenzialmente a favorire la fuoriuscita di malati, donne e bambini dalle aree principalmente colpite dai combattimenti. Sebbene si fosse trovata un'intesa di massima, la tregua è stata immediatamente violata a causa di un reciproco lancio di

razzi. Sul piano militare i combattimenti diventano sempre più intensi fra le forze governative guidate dal presidente legittimo Abd Rabbuh Mansur Hadi – riparato a Riyadh fin dall’inizio della crisi e sostenuto politicamente e militarmente da una coalizione internazionale a guida saudita – e l’alleanza di comodo tra i ribelli sciiti-zayditi houthi e i fedeli all’ex capo di stato Ali Abdullah Saleh, autentico *kingmaker* della scena politica yemenita per oltre un trentennio. Sebbene non apertamente, i gruppi insorti sono presumibilmente sorretti, almeno da un punto di vista squisitamente militare, dall’Iran, ritenuto da Riyadh una minaccia alla sicurezza nazionale yemenita e, dunque, all’ordine di stabilità regionale che vede nella monarchia degli al-Saud un infaticabile garante e protettore degli equilibri di potenza. La chiave di volta che potrebbe ridefinire le sorti del conflitto, attualmente in stallo, in favore delle forze governative è la ripresa dei centri nevralgici che si affacciano sullo Stretto di Bab al-Mandeb, snodo geostrategico dei traffici commerciali e di idrocarburi regionali e internazionali tra l’Oceano Indiano e il Mar Rosso. Attraverso lo stretto passano infatti 3,8 milioni di barili di petrolio al giorno, compresa una buona percentuale del greggio saudita. L’area in questione al centro delle attenzioni delle forze governative e saudite è un territorio di circa 90 chilometri, che si estende tra Dhubab e al-Khukha, dove dal settembre scorso è in corso un’azione armata continua delle truppe fedeli ad Hadi e tenacemente respinta dai gruppi insorti filo-houthi e pro-Saleh. Sul piano della sicurezza, non da ultimo, occorre rilevare la presenza sul territorio di forze jihadiste quali al-Qaida nella Penisola arabica (Aqap) e Wilayat Sana’a (noto anche come Wilayat Yaman). Se il braccio armato legato ad al-Qaida è riuscito in questi anni a estendere la propria influenza su rilevanti porzioni del sud e del sud-est del paese, nella fattispecie la regione semi-desertica dell’Hadramaut in mano qaidista sin dalla primavera 2015, il gruppo afferente alla galassia dello Stato islamico rimane a oggi concentrato principalmente nelle città di Sana’a e Aden, contraddistinguendosi soprattutto per i numerosi attentati contro le moschee sciite e i checkpoint militari nel sud del paese. Data la complessità e la continua mutevolezza dello scenario interno e, quindi, regionale, restano pertanto ancora numerosi gli interrogativi circa il futuro dello Yemen.

#### **1.4 Le crisi regionali e le alleanze nel Mediterraneo allargato**

Gli sviluppi registrati di recente nell’ampio arco di crisi mediorientale hanno provocato una ridefinizione delle alleanze e degli equilibri di potenza regionali, spingendo alcuni attori a improvvisi cambi di strategie, portando parallelamente altri a prendere in considerazione opportunità e opzioni strategiche diverse. In un contesto mediorientale mutevole e fortemente divisivo, si sono delineati dunque quei presupposti per la creazione di alcuni spazi di manovra politica e diplomatica in cui ogni singolo attore locale, regionale e internazionale coinvolto ha svolto un ruolo, a suo modo, fondamentale. La crisi siriana e solo in parte quella libica hanno avuto un

forte peso in questo rimescolamento, che ha visto protagonisti Russia e Turchia su tutti. Seppur con motivazioni e obiettivi differenti, Mosca e Ankara si sono dimostrate interessate a influenzare in particolar modo i processi politici post-IS in Siria e Iraq. Non meno rilevanti, inoltre, si sono rivelate le mosse di Egitto e Israele nel nuovo contesto mediorientale, più o meno apertamente schierati al fianco della Russia in Siria.

### ***Russia***

Come Israele usò la transizione presidenziale statunitense tra George W. Bush e Barack Obama per lanciare l'operazione "Piombo fuso" durante la guerra di Gaza del 2008-2009, così la Russia di Vladimir Putin ha utilizzato il "vuoto" istituzionale da Obama alla nuova presidenza di Donald Trump per lanciare le operazioni militari su Aleppo. Un'importante azione di forza che, seppur non immune da paradossi – come nel caso della tanto mediatizzata ripresa di Palmira solo sei mesi fa a IS e oggi di nuovo caduta nelle mani delle milizie del califfo al-Baghdadi –, ha messo a nudo le difficoltà della strategia americana nel definire gli obiettivi da perseguire nei confronti dello Stato islamico e di Assad. Grazie a un deciso intervento in favore dell'alleato damasceno, Mosca pare aver conseguito un importante obiettivo geo-strategico: il consolidamento della proiezione russa nel Mediterraneo e quindi in Medio Oriente, in virtù del rafforzamento delle relazioni politico-militari con l'Egitto e della possibilità di un coinvolgimento più diretto del Cremlino nella crisi libica. La Russia sta inoltre portando avanti un discorso politico basato sulla pianificazione di un processo di transizione/pace nel paese levantino che dovrebbe contenere alcuni elementi fondamentali e inattaccabili per il mantenimento di Assad al potere. Questo processo, nelle intenzioni russe, dovrebbe concludersi entro il 20 gennaio 2017, giorno dell'insediamento ufficiale della nuova amministrazione Trump. Parimenti, in un'ottica di rafforzamento del proprio status in Siria e di moderato contenimento della presenza iraniana in loco, Mosca è riuscita a legare sempre più a sé l'Egitto di al-Sisi e a lasciare inalterato il rapporto tattico e strategico con Israele. Infatti, se il coinvolgimento in Siria dell'Egitto, e nella fattispecie del suo esercito, serve al Cremlino per bilanciare il ruolo politico e militare dell'Iran e delle milizie sciite sue alleate, anche una maggiore presenza di Israele in Siria è ritenuta una mossa utile a fornire ulteriori motivi di apprensione a Teheran e ai suoi partner. In questo senso, la Russia sembra interessata a giocare in Siria e in Medio Oriente più partite simultanee al fine di accreditarsi quale principale potenza regionale, sfruttando il vuoto di potere lasciato da Washington nell'area.

### ***Turchia***

Altrettanto importante è la posizione assunta da Ankara in merito alla crisi siriana. La Turchia sembra aver rinunciato all'obiettivo di rovesciare Assad per difendere la propria profondità strategica nella regione, con l'intento di affrontare e, da parte sua,

scongiurare ogni forma di legittimazione statale e di riconoscimento delle istanze curde a livello internazionale in prossimità dei propri confini meridionali. Si spiega anche in questi termini l'impegno militare ad al-Bab, in Siria, al fianco dei ribelli laici del Free Syrian Army, nell'ambito dell'operazione "Scudo dell'Eufrate". Una postura tanto più rafforzata negli ultimi mesi sia in virtù della definitiva rottura del processo di pace con il Partito dei lavoratori del Kurdistan (Pkk) – che con l'Ypg mantiene profondi legami – sia dal recente riavvicinamento con la Russia, sia dalle tensioni con gli Stati Uniti in merito all'appoggio militare fornito alle milizie curde (siriane e irachene) nelle battaglie a Raqqa e Mosul. Per questo motivo il presidente Erdoğan e il suo governo hanno nuovamente riorientato la propria strategia mediorientale sostituendo Assad con i curdi in termini di priorità politica e di sicurezza nazionale.

### ***Egitto***

Dopo settimane di smentite, Il Cairo ha ufficialmente preso posizione nel conflitto siriano dichiarandosi al fianco di Assad e inviando circa 200 tra ufficiali ed esperti militari egiziani, che saranno dispiegati a Quneitra, Tartus e Hama entro la fine dell'anno 2016. La scelta di al-Sisi di entrare nello scenario di guerra siriano, ufficialmente avvenuta nell'ambito della lotta al terrorismo islamista, conferma una sempre più marcata svolta strategica della postura di politica estera egiziana che pare stia passando dal fronte filo-saudita a quello più marcatamente pro-russo e in prospettiva anche iraniano, come sembrerebbe evincersi dalla visita a Teheran del ministro egiziano dell'Energia Tarek al-Mollache che lo scorso 7 novembre ha incontrato il suo omologo iraniano Bijan Zanganeh. Il nuovo corso delle relazioni diplomatiche tra Il Cairo e la Repubblica Islamica si inserisce appunto all'interno del contesto di crisi bilaterale tra Egitto e Arabia Saudita, a causa della decisione egiziana di votare contro la risoluzione Onu presentata dalla Francia in ottobre contro i raid russo-siriani su Aleppo, e fortemente sostenuta da Riyadh. Questo episodio, segnatamente ai precedenti succedutisi negli ultimi mesi, ha comportato un riposizionamento tattico e strategico dell'Egitto nella regione mediorientale. Di converso, la sempre più netta distanza egiziana dall'Arabia Saudita apre scenari inediti, che potrebbero intaccare da vicino anche l'asse con Israele. Quest'ultimo è un alleato strategico del Cairo nella lotta al terrorismo islamista nel Sinai e ad Hamas nella Striscia di Gaza, ma è anche allineato con Riyadh nel contenimento iraniano all'interno delle dinamiche del Medio Oriente allargato.

### ***Israele***

Sempre all'interno dello scenario siriano e parallelamente all'alleanza tattica che tiene uniti Israele e Russia, lo stato ebraico osserva con attenzione quanto accade lungo i propri confini settentrionali. Infatti la presenza congiunta di Hezbollah, Stato islamico, qaidisti vicini ad al-Nusra ed esercito regolare di Damasco nel Golan –



frontiera nordoccidentale con la Siria – e al confine condiviso con il Libano tengono Israele in costante apprensione su almeno due fronti simultanei. Benché il contesto locale si presenti altamente minaccioso, la compresenza di tanti attori locali tutti in guerra tra loro lascia paradossalmente Israele libero di intervenire con attacchi mirati contro questi gruppi in Siria. È quanto accaduto infatti con il raid all'aeroporto Mezzeh di Damasco (7 novembre 2016) e con alcune azioni simili avvenute nei villaggi di Zahra e Nubl ad ovest di Aleppo (agosto 2016), ultimi episodi di una serie di attacchi in territorio siriano dal 2012 in poi. Più che in passato, però, questi eventi hanno testimoniato un marcato interesse israeliano verso una determinata tipologia di target. Mezzeh è un aeroporto usato da Hezbollah per far arrivare armi da usare in Siria e in Libano, presumibilmente anche contro Israele, mentre i villaggi bombardati nel nord della Siria ospiterebbero dei campi di addestramento usati da alcune formazioni paramilitari filo-sciite legate all'Iran. Ancora una volta, dunque, l'interesse israeliano per il conflitto siriano si adegua alle considerazioni legate alle percezioni delle minacce alla propria sicurezza nazionale, le quali trovano il loro punto di convergenza nell'Iran e in Hezbollah.

Sullo sfondo di uno scenario mediorientale caotico, fa da contraltare una posizione di più o meno accentuata debolezza mostrata da due attori importanti come Arabia Saudita e Stati Uniti.

### ***Arabia Saudita***

Nell'attuale contesto regionale Riyadh sembra emergere come principale perdente. La claudicante gestione della crisi in Yemen, l'appoggio mai decisivo nei confronti delle opposizioni islamiste e jihadiste contro Assad, i recenti sviluppi negativi nella relazione con l'Egitto, una perdita di prestigio anche all'interno del consesso energetico dell'Opec rendono la monarchia degli al-Saud un gigante in estrema difficoltà. Una condizione di fragilità aggravata anche dai problemi interni al paese (crisi economica, tagli al welfare, mancata redistribuzione delle rendite di idrocarburi, malessere sociale diffuso) e riconducibili al basso prezzo del petrolio globale. Proprio questo fattore ha testimoniato la fragilità del "sistema Golfo", il quale vedeva nell'Arabia Saudita il fulcro delle politiche economiche e delle strategie politiche nella Penisola arabica, ma anche nell'intero Medio Oriente, in virtù di una ricchezza che i sauditi reputavano inattaccabile. Oggi quel sistema ha scoperto un vaso di Pandora dal quale stanno emergendo tutti i problemi abilmente nascosti negli anni.

### ***Stati Uniti***

L'elezione di Donald Trump e soprattutto il delicato passaggio di testimone da qui al prossimo 20 gennaio stanno riducendo, e non poco, il ventaglio di opzioni e strategie che Washington potrebbe adottare nella regione. La Siria, l'Iraq, la Libia e lo Yemen denotano, ognuno a loro modo, un'assenza di incisività politica dettata anche dalla

volontà del presidente *in pectore* Trump di dare alcuni segnali di discontinuità rispetto all'amministrazione uscente. Trump ha denunciato in più occasioni gli interventi militari Usa in Iraq e in Libia, definendoli degli "errori"; ha affermato che non vorrebbe un *regime change* a Damasco e che sarebbe necessaria una maggiore collaborazione tra Stati Uniti e Russia nella lotta allo Stato islamico in Siria e più in generale in Medio Oriente. I segnali pro-Russia che Trump ha lanciato durante la campagna elettorale fanno prevedere dei possibili cambiamenti tattici nelle relazioni con alcuni attori regionali, nonché una maggiore capacità di azione di alcuni di loro nei principali dossier di crisi (è il caso della Russia in Libia).

Dato dunque un contesto regionale complesso e in evoluzione, l'oggettiva convergenza o divergenza di interessi interni e trans-regionali potrebbe spingere sempre più numerosi attori a rivedere le proprie strategie mediorientali, favorendo la definizione di accordi mirati su alcuni dossier di politica estera e di sicurezza regionali. Tuttavia tale apparente coincidenza di intenti sembra essere una condizione strumentale e limitata, a causa soprattutto dei singoli interessi perseguiti dagli attori coinvolti nel panorama mediorientale.

## **2. IL MOSAICO LIBANESE DOPO L'ELEZIONE DI MICHEL AOUN**

Il 31 ottobre 2016 il parlamento libanese ha eletto il nuovo il presidente della Repubblica, l'ottantunenne Michel Aoun. L'elezione arriva dopo quasi due anni e mezzo di sostanziale congelamento dell'intera vita politica libanese. In assenza del presidente, il cui seggio era vacante da maggio 2014, il mandato del parlamento, scaduto nel giugno 2014, non aveva portato allo scioglimento dell'assemblea – prerogativa presidenziale – che da allora aveva continuato a prolungare il proprio incarico in modo sostanzialmente illegale attraverso l'uso di decreti emergenziali. L'elezione del nuovo presidente non comporterà però l'immediata chiamata alle urne. Un nuovo governo dovrà essere formato per l'approvazione di una nuova legge elettorale, processo che potrebbe durare diversi mesi e che secondo le più ottimistiche previsioni degli osservatori non si concluderà prima della metà del 2017. Nel frattempo il nuovo presidente e il nuovo esecutivo dovranno affrontare alcune criticità che il congelamento del processo politico ha lasciato senza soluzione per lungo tempo e che ora potrebbero diventare vere e proprie emergenze.

Questo approfondimento intende fornire un'analisi di come si è giunti alla situazione attuale e di quali sono i maggiori fattori di rischio per la stabilità e lo sviluppo del paese nel breve e medio periodo. La prima parte si focalizza sul processo che ha portato all'elezione del nuovo presidente e sulla figura umana e politica di Michel Aoun. La seconda parte analizza il profondo impatto della crisi siriana – e il conseguente arrivo nel paese di oltre un milione di profughi – sulla vita politica, sociale ed economica. Tale crisi e i suoi sviluppi sono infatti riconosciuti come il principale fattore di rischio nell'immediato futuro per la stabilità del Libano. La terza parte esamina nel dettaglio dello stato dell'economia, diventata il principale fattore di rischio nel medio periodo.

## 2.1 L'elezione di Michel Aoun

L'elezione del nuovo presidente arriva al termine di una lunga contesa tra le due principali coalizioni politiche libanesi: la Coalizione 14 marzo e la Coalizione 8 marzo. La Coalizione 14 marzo ha il suo fulcro nel Partito Futuro, una formazione che rappresenta prevalentemente l'elettorato sunnita del paese (circa il 30% della popolazione) ed è guidata da Saad Hariri, figlio di Rafic Hariri, primo ministro libanese ucciso in un attentato nel 2005 per il quale è stato istituito un Tribunale internazionale che nel 2011 ha emesso mandati di arresto per elementi di Hezbollah. Accanto al Partito Futuro la coalizione è composta da una serie di formazioni minori, alcune laiche ma la maggioranza legata ad altri gruppi settari della popolazione. In particolare, due fra i più importanti partiti che rappresentano l'elettorato cristiano: le Forze libanesi e il Partito falangista. La Coalizione 14 marzo si distingue per una politica molto vicina a quella delle monarchie del Golfo, in particolare l'Arabia Saudita, paese nel quale il clan Hariri ha grandi interessi economici nel campo dell'edilizia. In Libano il Partito Futuro controlla parte del sistema finanziario e importanti holding edilizie da cui trae buona parte del proprio potere politico-economico. Il partito ha le sue roccaforti principali a Sidone (città natale di Rafic Hariri) e nella capitale Beirut dove controlla l'assegnazione dei principali appalti.

La Coalizione 8 marzo ha invece il suo fulcro principale nel partito e formazione paramilitare sciita Hezbollah. Attorno a Hezbollah si aggregano altre formazioni minori tra cui il secondo maggiore partito sciita, il Movimento Amal (guidato dall'attuale speaker del parlamento Nabih Berri e anch'esso dotato di una piccola milizia), e il Movimento patriottico libero, partito cristiano guidato dall'ex generale dell'esercito e neopresidente Michel Aoun. La Coalizione 8 marzo è fortemente sostenuta dall'Iran e dal regime siriano e ha le sue basi di consenso principali nella periferia sciita di Beirut ("Dahia") e nei principali centri della valle della Bekaa e nel sud.

La lunga contesa che ha portato all'elezione di Aoun ha avuto come protagonisti i principali partiti delle due coalizioni rivali, il Partito Futuro ed Hezbollah, che per lungo tempo hanno sostenuto per la carica di presidente i più importanti leader delle maggiori formazioni cristiane loro alleate. Il seggio presidenziale è infatti riservato a un membro della comunità cristiana (mentre il primo ministro deve essere sunnita e lo speaker del parlamento sciita).

Saad Hariri ha inizialmente sostenuto il proprio alleato e leader del partito Forze libanesi Samir Geagea, al quale il leader di Hezbollah, Hassan Nasrallah, ha fin da subito opposto la candidatura di Michel Aoun. Dopo oltre un anno di stallo, in cui era divenuto evidente che nessuno dei due candidati sarebbe stato in grado di ottenere la maggioranza necessaria, all'inizio del 2016 il Partito Futuro ha strategicamente spostato il suo *endorsement* su un membro della coalizione avversaria, Suleiman Frangieh, leader della piccolissima formazione cristiana Marada. La scelta di Hariri era mirata a mettere in imbarazzo il campo avverso e a far emergere le forti rivalità presenti soprattutto tra le due formazioni cristiane della Coalizione 8 marzo. Frangieh è però anche noto come uno dei leader libanesi più vicini al regime siriano, addirittura amico personale della famiglia Assad. Per tale motivo la mossa è stata accolta molto negativamente dagli alleati di Hariri, per i quali la partita principale si giocava proprio sul fatto di dover evitare l'elezione di un nuovo presidente vicino a Damasco. Il più deluso è stato proprio il precedente candidato della Coalizione 14 marzo, Samir Geagea, che ha deciso di rompere i ranghi dell'alleanza e compiere alcuni passi per evitare di essere scavalcato completamente dalla mossa di Hariri. Dall'inizio del 2016 Geagea è perciò entrato in contatto diretto con l'altro grande

perdente in una potenziale elezione di Frangieh alla presidenza: Michel Aoun. I due leader cristiani, antichi rivali, dopo alcuni mesi di negoziazione hanno raggiunto un accordo per unire le forze – e con esse gran parte della rappresentanza dei cristiani libanesi – per supportare il nome di Aoun alla presidenza. Hezbollah, inizialmente messo in imbarazzo dall'*endorsement* di Hariri a Frangieh, ha colto l'occasione per ribadire il proprio appoggio ad Aoun, approfittando del fatto che fosse sostenuto anche da uno dei principali alleati del fronte avverso.

Di fatto, la mossa di Hariri gli si è ritorta contro, costringendolo a trovare un accordo con Aoun e Geagea prima che l'elezione del nuovo presidente avvenisse sostanzialmente, scavalcandolo. Al termine di alcuni incontri esplorativi, nell'ottobre scorso Hariri e Aoun hanno finalmente raggiunto un'intesa di massima che prevede l'appoggio del Partito Futuro all'elezione di Aoun in cambio del mandato per la formazione del nuovo governo ad Hariri stesso.

L'accordo raggiunto ha portato il parlamento libanese a eleggere finalmente il nuovo presidente il 31 ottobre con l'appoggio bipartisan delle due coalizioni quasi per intero. Alcuni leader politici hanno però accolto con freddezza il compromesso sentendosi messi da parte durante le negoziazioni, in particolare Nabih Berri – leader del Movimento Amal e grande avversario di Aoun all'interno della Coalizione 8 marzo – e Walid Jumblatt – leader del Partito socialista progressivo, formazione a composizione prevalentemente drusa. A pochi giorni dalla sua elezione, Aoun ha dato seguito all'accordo con Saad Hariri, conferendogli l'incarico esplorativo per la formazione del governo. Le trattative con le varie forze politiche sono tuttora in corso.

Il nodo più delicato che il prossimo governo dovrà affrontare prima dello scioglimento del parlamento e nuove elezioni riguarda la nuova legge elettorale. Il modo in cui i collegi verranno ripartiti determinerà infatti la capacità delle varie forze a base settaria di concentrare i propri voti e trasformarli in seggi parlamentari. Al momento, con un presidente a proprio favore e un quadro regionale che vede i propri alleati in progressivo vantaggio, la Coalizione 8 marzo ha maggiori probabilità di riuscire a ottenere un compromesso a proprio favore. L'elezione di Aoun può quindi essere considerata una vittoria per Hezbollah, che spinge al momento per una nuova legge elettorale proporzionale e la cancellazione dell'attuale divisione in collegi elettorali che favoriscono la rappresentanza della comunità cristiana a danno soprattutto di quella sciita. Con una rappresentanza proporzionale gli sciiti (circa il 30% della popolazione), attualmente meno rappresentati dei cristiani, potrebbero giocarsi coi sunniti la rappresentanza più numerosa in parlamento, relegando i cristiani al terzo posto. Difficilmente il compromesso che sarà raggiunto per la nuova legge elettorale sarà quello di un proporzionale puro, ma è comunque corretto aspettarsi un riequilibrio della rappresentanza a favore della comunità sciita.

## **2.2 La figura di Michel Aoun e il futuro della sua presidenza**

Michel Aoun incarna molte delle caratteristiche tipiche della scena politica libanese, a cominciare dalla personificazione della leadership settaria e l'estrema fluidità delle alleanze. Nasce nel 1935 ad Haret Hreik, villaggio a sud di Beirut, da famiglia maronita. Molto giovane si arruola nell'esercito, passando un periodo di addestramento anche in Francia. Ma è con lo scoppio del conflitto civile nel 1975 che inizia la sua fulminante carriera militare. Nel 1982 è già uno dei principali generali delle forze cristiane interne all'esercito, e poco dopo ne diventa capo supremo. Durante la propria esperienza come comandante sul campo Aoun si confronta soprattutto con le forze pro-siriane, druse e palestinesi. Nel 1982, grazie alla sua posizione di

leader supremo delle forze armate, viene designato presidente *ad interim* del paese. Da tale posizione cerca di consolidare il proprio potere personale mentre a Ta'if, in Arabia Saudita, si svolgono le trattative di pace tra le numerose fazioni del conflitto civile. L'accordo viene finalmente firmato nel 1990 e prevede la permanenza delle forze siriane sul territorio libanese. Aoun, noto per le proprie posizioni nazionaliste, dichiara di rifiutare l'accordo e di pretendere l'uscita immediata delle truppe siriane dal Libano. Da presidente *ad interim* dichiara così una "guerra di liberazione" nazionale che però non viene appoggiata da nessuna maggiore potenza. Gli Stati Uniti, da poco diventati egemoni in Medio Oriente in seguito al collasso dell'Unione Sovietica, si schierano apertamente con il regime siriano e in difesa dell'Accordo di Ta'if in cambio dell'appoggio di Hafez Assad all'intervento Nato contro l'occupazione irachena del Kuwait. Aoun, rimasto politicamente isolato, guida le forze a lui fedeli in impari e sanguinosi scontri contro l'esercito siriano al termine dei quali, sconfitto, fugge dal paese trovando asilo in Francia.

Negli anni successivi Aoun diventa una figura popolare, soprattutto negli ambienti cristiani e nazionalisti che si oppongono all'occupazione siriana del paese. Il suo esilio dura fino al 2005, anno in cui l'ondata di proteste seguita all'assassinio del primo ministro Rafic Hariri costringe la Siria a ritirare le proprie truppe dal Libano. Appena rientrato nel paese, l'ex generale raccoglie intorno a sé i suoi simpatizzanti fondando il Movimento patriottico libero, formazione cristiana a impronta fortemente nazionalista. Dopo un primo periodo di avvicinamento al campo anti-siriano, Aoun intuisce però di non poter ottenere un posto di rilievo all'interno della coalizione che si sta coagulando intorno al clan Hariri. Per questo, in un voltafaccia tra i più rilevanti della storia recente del Libano, nel 2006 Aoun entra in trattativa diretta con Hezbollah, formazione leader del campo avverso ad Hariri e principale alleato del regime di Damasco. Lo stesso anno Aoun e Nasrallah firmano un memorandum che porta all'entrata ufficiale del Movimento patriottico libero nella Coalizione 8 marzo. Da quel momento, nonostante una storia personale caratterizzata da tensioni e conflitti col regime di Damasco, Aoun si fa portatore di posizioni indipendenti ma moderatamente pro-siriane, in linea con la politica della coalizione guidata da Hezbollah. Nonostante le ambiguità e i notevoli voltafaccia, dal suo ritorno Aoun ha saputo consolidare la sua popolarità e il suo peso elettorale all'interno della comunità cristiana diventandone il primo rappresentante e, grazie a una legge elettorale che valorizza fortemente la rappresentanza cristiana, diventando il secondo partito all'interno del parlamento dopo il Partito Futuro.

La sua elezione segna una certa discontinuità rispetto alle figure che dalla fine della guerra civile lo hanno preceduto alla carica presidenziale. Tale carica in seguito agli accordi di Ta'if, ha perso infatti molti dei poteri che deteneva prima del conflitto civile – che di fatto rendevano il Libano una repubblica presidenziale – a favore della figura del primo ministro. Per questo motivo i presidenti che si sono succeduti dagli anni Novanta a oggi sono sempre state figure politicamente rispettate ma elettoralmente deboli, di solito politici di secondo piano giunti a fine carriera, in grado così di coagulare intorno a sé un consenso bipartisan. Aoun, al contrario, è un leader molto forte all'interno della comunità cristiana e rispettato anche da altri gruppi religiosi. Molti osservatori si aspettano quindi una presidenza piuttosto diversa dalle precedenti, più assertiva, caratterizzata da una maggiore centralità della figura del presidente e da una sua maggiore

capacità di condizionare il governo e di farsi interlocutore diretto con l'esercito, grazie anche al suo lungo passato militare.

Tutto questo potrebbe essere reso più facile anche dalla relativa debolezza in cui versa attualmente il campo sunnita a cui, secondo gli Accordi di Ta'if, spetta il ruolo di designare il primo ministro. Il Partito Futuro, e in particolare il suo leader Saad Hariri, vivono un momento di grande fragilità sia a causa dell'ascesa di rivali interni alla comunità sunnita che durante le elezioni locali della scorsa primavera hanno conquistato una certa popolarità soprattutto a Tripoli e a Beirut, sia a causa del logoramento dei rapporti con gli alleati esterni e il loro indebolimento, a cominciare dall'Arabia Saudita.

### **2.3 La crisi siriana e i suoi effetti sul Libano**

Il fragile quadro politico libanese è da sempre profondamente influenzato dalle tensioni e dalle rivalità che attraversano la regione. In particolare, sin dalla fine ufficiale del conflitto civile nel 1990 la politica libanese è stata terreno di scontro tra le due principali potenze regionali: Iran e Arabia Saudita. Il livello dello scontro si è acuito dopo il 2005, anno del forzato ritiro delle truppe siriane dal Libano e ha raggiunto il massimo livello nel 2011 in seguito all'inizio del conflitto civile in Siria, portando a uno stallo quasi completo della politica interna libanese.

Fin da subito le due coalizioni avversarie si sono fatte sostenitrici delle due fazioni opposte del conflitto civile, con la Coalizione 14 marzo, che ha immediatamente appoggiato l'insurrezione – prima pacifica e poi armata – contro il regime di Bashar al-Assad, e la Coalizione 8 marzo, schieratasi da subito a fianco del presidente siriano. Nel 2012, durante le prime fasi di militarizzazione della rivolta, alcuni membri di rilievo del Partito Futuro e della sua coalizione sono stati accusati di facilitare traffici d'armi illegali attraverso il Libano finanziati dalle monarchie del Golfo e diretti a sostenere l'opposizione armata in Siria. Anche se non esistono informazioni ufficiali, sembrerebbe inoltre che alcune centinaia di membri della galassia salafita libanese siano partite per combattere a fianco delle formazioni islamiste della rivolta<sup>1</sup>. Il coinvolgimento significativo dei membri della Coalizione 14 marzo nel conflitto civile siriano ha generato sin da subito tensioni con la coalizione avversa, tensioni che sono ulteriormente degenerare in seguito alla decisione di Hezbollah di intervenire militarmente in Siria a fianco del regime di Assad a metà del 2013.

Da questo momento si è registrato un notevole ridimensionamento delle attività del Partito Futuro e della Coalizione 14 marzo a favore dei ribelli siriani, al fine di evitare una ulteriore escalation della tensione interna tra le opposte fazioni libanesi. I principali sponsor regionali dell'opposizione – *in primis* Arabia Saudita e Qatar – dal 2013 hanno inoltre smesso di utilizzare la rotta libanese per far affluire aiuti all'opposizione siriana, preferendole quella turca, più politicamente accessibile grazie all'appoggio del governo di Ankara. Nonostante la sostanziale diminuzione del clima di tensione interno, nel 2014 e nel 2015 non sono mancati episodi di scontro fra sostenitori delle fazioni opposte – soprattutto a Tripoli e Sidone – e incidenti di confine determinati soprattutto dai tentativi da parte di gruppi estremisti come Jabhat al-Nusra e

---

<sup>1</sup> M. Alami, *The Impact of the Syria Conflict on Salafis and Jihadis in Lebanon*, 18 aprile 2014, <http://www.mei.edu/content/impact-syria-conflict-salafis-and-jihadis-lebanon>.

IS di penetrare in territorio libanese e di stabilirvi basi e bacini di reclutamento nei campi profughi e nelle zone più povere. Tali scontri e tentativi di sconfinamento sono stati però sedati e respinti con successo dall'esercito nazionale, che si è confermato un attore indispensabile per garantire la stabilità interna del paese.

Nonostante l'instaurarsi di una situazione di "tesa stabilità", a partire dall'intervento diretto di Hezbollah nel conflitto siriano la politica libanese è rimasta sostanzialmente congelata, in attesa che si chiariscano i nuovi equilibri della Siria post-conflitto. Questo è stato il fattore principale che ha determinato la lunga assenza di un accordo sull'elezione del nuovo presidente e il conseguente prolungamento illegale del parlamento per oltre due anni. Il parziale sblocco di tale situazione di stallo determinato dall'elezione di Michel Aoun è stato causato proprio da un iniziale diradarsi del quadro interno siriano, che vede ormai il regime di Assad e i suoi alleati vicini a una vittoria finale. A ciò si aggiungono le evidenti difficoltà in cui versa la monarchia saudita, principale sponsor del Partito Futuro e dell'opposizione siriana, a corto di risorse per la sua proiezione esterna e sempre meno in grado di sostenere i suoi alleati in Siria e in Libano.

### ***La crisi dei profughi***

Oltre alle tensioni politiche, lo scoppio della guerra civile in Siria ha determinato l'arrivo di un numero crescente di siriani in fuga dal conflitto che ha trasformato il Libano nel paese che ha il più alto numero di rifugiati pro-capite nel mondo (circa 1 ogni 3,5 abitanti secondo le stime ufficiali). Secondo l'Unhcr oggi il numero dei rifugiati siriani ufficialmente registrati in Libano ammonta a circa 1 milione e 300 mila. Ma questo numero è sostanzialmente fermo da quando le autorità libanesi hanno deciso all'inizio del 2016 di chiudere il rubinetto dei permessi di entrata. Ciò non ha però impedito l'arrivo di centinaia di migliaia di nuovi profughi privi di permessi ufficiali, il cui numero è stimato oggi intorno al mezzo milione (anche se non esistono ovviamente stime ufficiali), portando così il totale dei rifugiati siriani in Libano vicino ai 2 milioni. A essi si aggiunge circa mezzo milione di rifugiati palestinesi, alcuni presenti sin dal 1948, e circa 50 mila rifugiati iracheni.

La crisi dei rifugiati ha avuto un grave impatto dal punto di vista sia socio-economico sia umanitario. Sul piano socio-economico l'enorme afflusso di potenziale manodopera a basso costo ha creato forti tensioni soprattutto nel mercato del lavoro. Nonostante, infatti, tecnicamente i rifugiati siriani non abbiano il permesso di lavorare in Libano, essi vengono comunque impiegati massivamente nell'economia sommersa, soprattutto nel settore dell'edilizia e nell'agricoltura. Ciò ha portato a forti proteste ed episodi di razzismo da parte dei lavoratori libanesi. Tensioni simili si sono verificate nei quartieri e nei villaggi più poveri che ospitano rifugiati siriani a causa degli aiuti finanziari delle organizzazioni internazionali destinati solo a questi ultimi, determinando l'aumento dei prezzi e degli affitti che hanno danneggiato soprattutto i libanesi più indigenti. Ciò ha portato le organizzazioni internazionali a ricalibrare gradualmente il sostegno ai rifugiati. La Cooperazione italiana, per esempio, si è fatta promotrice di programmi sperimentali volti a rindirizzare i pacchetti di aiuti finanziari verso le municipalità più povere che ospitano i rifugiati siriani. Queste vengono pagate per impiegare e retribuire i rifugiati in lavori di pubblica utilità. Tali interventi hanno aiutato ad allentare la tensione sociale e sono stati imitati anche da altri *donor* internazionali. Oltre a Unhcr operano oggi in Libano alcune centinaia di organizzazioni governative. Il loro numero è andato crescendo con l'esacerbarsi del conflitto

siriano e l'aumento del numero dei profughi giunti in Libano. Negli ultimi 5 anni tali organizzazioni hanno riversato nel paese un cospicuo flusso di aiuti finanziari e investimenti per l'apertura di uffici e infrastrutture logistiche per l'intervento umanitario, contribuendo ad alleggerire il peso sostenuto dall'economia libanese a causa dell'emergenza profughi.

Dal punto di vista umanitario l'enorme presenza dei rifugiati in Libano è soggetta a numerose criticità destinate a inasprirsi se non si dovesse giungere al più presto a una soluzione della guerra civile siriana. Fin dall'inizio il governo libanese ha impedito la costruzione di campi per i profughi in arrivo, al fine di evitare una situazione di stabilizzazione "di fatto" nel lungo periodo come accaduto per i palestinesi nei decenni precedenti. I siriani vivono oggi sparsi in alloggi perlopiù fatiscenti tra le periferie dei maggiori centri urbani e dei piccoli villaggi montani e della Beka. La loro sistemazione sparsa e disordinata rende ogni intervento a loro supporto estremamente complesso, compresi quelli preliminari volti a verificarne e misurarne le necessità. Si calcola che siano decine di migliaia i bambini siriani nati in Libano dall'inizio della guerra e privi di ogni assistenza sanitaria o accesso all'educazione. Ugualmente non si ha modo di verificare e monitorare gli abusi compiuti sui rifugiati, soprattutto sulle donne, da parte dei proprietari degli immobili che li ospitano o dei loro datori di lavoro in nero. Tale quadro umanitario, unitamente alle tensioni sociali emerse nel rapporto con la popolazione libanese, rischiano, in mancanza di una risoluzione del conflitto siriano e di un ritorno almeno parziale dei rifugiati in patria, di trasformarsi nel breve-medio periodo in una vera bomba sociale e politica.

## **2.4 Economia: il vero rischio per la stabilità del Libano nel medio termine**

Se i fragili equilibri politici, crisi dei profughi e i conflitti regionali sono fattori che possono influenzare pesantemente la stabilità del Libano, soprattutto nel breve termine, nel medio-lungo termine la criticità principale è rappresentata dall'economia.

A minacciare la stabilità del paese vi sono due elementi: il primo relativo all'accentuarsi di componenti di rischio interni, come l'incapacità delle istituzioni di attuare riforme socioeconomiche significative; e il secondo inerente ai profondi cambiamenti economici che stanno interessando sia la regione mediorientale sia i principali attori economici internazionali.

Prima di analizzare questi diversi fattori di rischio è utile presentare un breve quadro della struttura dell'economia libanese, soprattutto dopo la fine della guerra civile. Dagli anni Novanta a oggi l'economia libanese si è fondata su due settori profondamente interconnessi: il settore bancario e l'edilizia. Semplificando notevolmente, si potrebbe dire che gran parte dell'economia libanese si fonda sui seguenti elementi:

1. Un settore bancario solido in grado di applicare tassi di interesse competitivi attraendo così grossi capitali dall'estero;
2. Grosse holding di costruzioni in grado di incanalare gli investimenti raccolti dal settore bancario in progetti edilizi di diverso tipo, privilegiando soprattutto l'edilizia di lusso. La maggior parte di tali holding, così come i principali attori finanziari, fanno capo a precisi soggetti politici rendendo l'interdipendenza tra struttura economica e struttura politica molto forte;
3. Una domanda costante per le nuove proprietà edilizie composta sia da acquirenti interni (sostenuti da sistemi di mutuo appositamente calmierati) sia da investitori esteri che determina



un costante aumento dei prezzi e conseguente aumento di valore e attrattività degli investimenti in campo edilizio (e secondariamente la sostenibilità dei vantaggiosi tassi di interesse applicati dalle banche commerciali).

Tale schema si è accompagnato a un settore *retail* in costante crescita e a un settore industriale stagnante a causa della scarsa competitività dovuta soprattutto agli alti salari (relativamente alla regione), alla mancanza di investimenti e a un tasso di cambio ancorato al dollaro reso necessario per garantire l'afflusso di capitali. Tutto questo ha portato al coagularsi di una economia strutturalmente fondata sulle importazioni e sui flussi finanziari dall'estero. Il deficit di partita corrente è tra i più alti del mondo, costantemente intorno al 20% del Pil, mentre dal 1994 al 2012 il volume annuo dei nuovi depositi nelle banche commerciali del paese è stato in media del 7,4% (sul Pil), e addirittura del 19,4%, se si considera solo il periodo dal 2003 al 2010. L'inizio di un lungo periodo di instabilità regionale dal 2012 ha determinato una forte contrazione dei nuovi depositi – passati a una media del 5% annuo – a causa dei timori degli investitori che la crisi siriana si potesse presto estendere al Libano. In questi ultimi 4 anni tale contrazione sembra però diventata strutturale a causa di alcuni macro-cambiamenti accorsi nel frattempo nell'economia regionale e internazionale.

A livello regionale si è innanzitutto registrata la forte contrazione dei prezzi petroliferi. Ciò ha determinato un forte calo nella disponibilità di liquidità da parte dei paesi produttori, soprattutto per le monarchie del Golfo che dalla fine della guerra civile a oggi avevano costituito una parte fondamentale degli investimenti esteri (e dei flussi turistici) del Libano. A esacerbare ulteriormente il calo degli investimenti dal Golfo si sono aggiunte le tensioni politiche dovute al crescere del potere di Hezbollah (e conseguentemente dell'Iran) all'interno della scena politica libanese. All'inizio del 2016 tali tensioni hanno infatti portato Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti (Eau) a dichiarare ufficialmente il Libano paese non sicuro per il soggiorno dei propri connazionali, danneggiando notevolmente l'industria turistica libanese e portando a un ulteriore calo di interesse degli investitori del Golfo.

Sul piano internazionale l'economia libanese potrebbe invece essere notevolmente danneggiata dall'innalzamento dei tassi di interesse americani, previsto dagli osservatori per il 2017. Gran parte dell'attrattività del settore finanziario libanese si fonda, infatti, sugli spread fra tassi locali e tassi internazionali. Un innalzamento di questi ultimi renderebbe gli investimenti verso il Libano assai meno attrattivi, portando a una ulteriore contrazione.

A cercare di tenere a galla l'economia nazionale è intervenuta, soprattutto in questi due anni di stallo politico, la Banca del Libano (BdL). Lo ha fatto primariamente a sostegno dei due principali settori dell'economia: credito ed edilizia.

La BdL ha innanzitutto cercato di compensare il sensibile calo degli investimenti esteri sostenendo la domanda interna, soprattutto per il settore edilizio. A questo fine si è fatta garante di una serie di pacchetti di credito agevolato emanati dalle banche commerciali private a favore dei consumatori domestici libanesi. La BdL ha inoltre dovuto far fronte al deterioramento della bilancia dei pagamenti e alla conseguente diminuzione delle riserve di valuta. Tale diminuzione è stata determinata dalla contrazione degli investimenti a cui non è seguita una sufficiente contrazione del deficit di partita corrente. A questo fine, nel 2016, la banca centrale ha messo in funzione un sistema di *swap* in collaborazione con le banche commerciali locali, le quali hanno potuto cedere parte dei propri titoli di stato denominati in valuta locale alla banca centrale

acquistando nuovi bond denominati in euro e pagati attraverso la cessione di una parte significativa dei propri asset esteri. Ciò ha permesso alla BdL di aumentare considerevolmente le proprie riserve di valuta, oggi a circa 32 miliardi di dollari. Entrambe queste operazioni hanno però aumentato l'esposizione della banca centrale e delle banche commerciali nazionali a possibili shock sistemici. In particolare, il ricorso intensivo al sostegno del credito per il consumo domestico è arrivato probabilmente vicino a limiti pericolosi oltre i quali i rischi di alti tassi di insolvenza e conseguenti shock sistemici sono molto concreti, come notato dall'ultimo rapporto del Lebanon Economic Monitor della Banca mondiale.

La BdL ha saputo quindi intervenire in modo deciso per evitare un collasso dell'economia dovuto sia allo stallo della scena politica domestica sia ai fattori di rischio rappresentati dall'instabilità della regione, *in primis* il conflitto siriano. Le politiche da essa attuate hanno però portato a un aumento critico della fragilità e dell'esposizione dell'economia agli shock esterni. Senza cambiamenti significativi nell'assetto economico interno – attraverso riforme strutturali che rendano il paese meno vincolato ai settori del credito e dell'edilizia e quindi degli investimenti esteri – o nell'assetto politico-economico regionale e internazionale – aumento significativo dei prezzi petroliferi e/o fine del conflitto siriano con conseguente riapertura dei rapporti commerciali fra i due paesi – la bolla edilizia rischia concretamente di esplodere investendo l'intera economia. E con essa, con ogni probabilità, anche la stabilità sociale e politica del paese.

## **Conclusioni**

L'elezione di Michel Aoun a presidente della Repubblica ha determinato uno sblocco almeno parziale del quadro politico libanese, rimasto congelato per oltre due anni e mezzo a causa delle tensioni derivanti dalla crisi siriana. La situazione politica rimane però ancora assai precaria, con il leader del campo sunnita Saad Hariri fortemente indebolito e alle prese con la complessa formazione di un nuovo governo che approvi la nuova legge elettorale e porti finalmente il paese a nuove elezioni.

Perché la scena politica libanese si sblocchi del tutto è però necessario il raggiungimento di un compromesso chiaro sulla fine del conflitto siriano. Le clausole di tale compromesso avrebbero forte influenza sulla nuova distribuzione del potere tra le varie fazioni settarie libanesi e la stabilizzazione della Siria determinerebbe il ritorno in patria almeno parziale dell'enorme numero di rifugiati siriani presenti oggi nel paese. La loro presenza prolungata è oggi fonte di crescenti tensioni sociali e soprattutto rappresenta un'emergenza umanitaria sempre più grave e difficile da affrontare per lo stato libanese e le organizzazioni internazionali presenti sul territorio.

Ma se nel breve termine tensioni politiche e crisi dei rifugiati rappresentano certamente i rischi più concreti per la stabilità del Libano, nel medio-lungo termine è lo stato dell'economia che potrebbe determinare la destabilizzazione del paese. L'insostenibilità dell'attuale modello economico, l'incapacità delle forze politiche di attuare qualunque riforma significativa, e il progressivo cambiamento dei fondamentali economici a livello regionale e internazionale rischiano di portare all'esplosione della bolla edilizia venutasi a creare. Non è difficile immaginare inoltre che un improvviso e grave logoramento della situazione economica potrebbe

portare a ulteriori rischi di rottura del fragile patto sociale e politico che ha retto il paese dalla fine della guerra civile fino a oggi.

### 3. CIPRO: NEGOZIATI DI PACE E RUOLO DELL'ENERGIA

#### 3.1 Cenni storici: le radici del conflitto

A dispetto dei mutamenti del sistema internazionale, la questione cipriota è un conflitto congelato tramutatosi in una condizione di “disequilibrio funzionale”: dal 1974 a oggi i morti sono stati dieci e nessuna vittima è stata registrata dal 1996. Nonostante ciò, l'irrisolta vicenda politica e sociale di Cipro rimane un doloroso fardello per le due comunità dell'isola, un elemento di conflitto potenziale tra gli stati coinvolti, Grecia e Turchia, nonché una sconfitta diplomatica per la comunità internazionale. Colonia britannica dal 1925 (assegnata alla Gran Bretagna nel 1878 con il Congresso di Berlino), Cipro diviene indipendente nel 1960, dopo la firma del Trattato di Zurigo-Londra (1959): un accordo che non sancisce soltanto la nascita della Repubblica presidenziale cipriota, ma che attribuisce alle tre potenze garanti, Grecia, Turchia e Gran Bretagna, la facoltà di intervenire qualora il regime di convivenza tra le due comunità residenti, stabilito dai trattati, venga unilateralmente modificato. Infatti, la Costituzione redatta dai greco-ciprioti per regolare il funzionamento dello stato, priva di riferimenti sia all'*enosis* (l'unificazione dei greco-ciprioti con la madre-patria greca) sia al *taksim* (la “partizione” dei turco-ciprioti), stabilisce nel 1960 gli equilibri inter-etnici sulla base di un sistema di condivisione dei poteri (*power-sharing*) che istituzionalizza la dualità settaria. I turco-ciprioti (il 20% della popolazione) acquisiscono così lo status di comunità nazionale e non di minoranza: il rapporto di rappresentanza parlamentare è di 70 (per i greco-ciprioti) a 30 (per i turchi-ciprioti), proporzione simile a quella stabilita per l'esercito (60:40) e per le forze dell'ordine (70:30)<sup>2</sup>. Nel 1963 la violenza inter-etnica travolge però questo esperimento di democrazia consociativa. Persino sulle modalità che portarono all'interruzione del *power-sharing* non c'è accordo tra le due comunità: secondo i greco-ciprioti, furono i rappresentanti turco-ciprioti a ritirarsi volontariamente dalle istituzioni dopo gli scontri popolari, mentre questi ultimi affermano che, dopo essersi ritirati per protesta, fu loro attivamente impedito il ritorno nelle istituzioni. Le comunità greco-cipriota e turco-cipriota, diverse per etnia, lingua e religione, vivono fisicamente separate dal 1974. I disordini inter-etnici del 1963-64 hanno segnato la divisione politica delle due comunità (ma la prima divisione etnica della capitale Nicosia risale ai precedenti scontri del 1958, dopo i quali i britannici separarono con il filo spinato i due settori della città). Tra il 20 dicembre 1963 e il gennaio 1964, 364 turco-ciprioti e 174 greco-ciprioti persero infatti la vita a seguito delle violenze inter-etniche. La missione United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (Unficyp), dispiegata sulla base della risoluzione 186 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite (marzo 1964) con il mandato di “prevenire il ritorno della violenza e, qualora necessario, contribuire al mantenimento e al ripristino della legge e dell'ordine, nonché il ritorno a

---

<sup>2</sup> Per una più dettagliata ricostruzione storica delle tappe fondamentali, si rimanda a V. Greco, *Greci e turchi tra convivenza e scontro. Le relazioni greco-turche e la questione cipriota*, Milano, FrancoAngeli, 2007.

condizioni di normalità”, continua a svolgere un’imprescindibile azione di stabilizzazione, in assenza di una soluzione politica condivisa<sup>3</sup>. Gli eventi che hanno portato all’attuale e contestato *status quo* dell’isola risalgono al 1974. Il 15 luglio 1974 la Guardia nazionale greco-cipriota e l’Eoka β (Organizzazione Nazionale dei Combattenti Ciprioti), sostenute dalla giunta militare della Grecia (i “Colonnelli”), tentano il colpo di stato contro il presidente-arcivescovo di Cipro, l’etnarca<sup>4</sup> Makarios III, su posizioni indipendentiste e “ciprocentriche”<sup>5</sup>. Mentre Makarios fugge (prima a Paphos e a Londra, per poi riassumere la carica di presidente) e divampano gli scontri inter-etnici, le forze militari turche iniziano, il 20 luglio, l’occupazione delle terre settentrionali di Cipro, appellandosi al Trattato del 1959. Il 24 luglio cade la giunta militare di Atene, sostituita da un governo di unità nazionale guidato da Konstantinos Karamanlis, già promotore dell’indipendenza di Cipro. La seconda fase dell’invasione turca dell’isola avviene il 14 agosto, quando il golpe contro Makarios è già fallito: i militari turchi arrivano a occupare il 37% del territorio cipriota e gli sfollati interni raggiungono le 200 mila unità. Il 16 agosto 1974, su mediazione delle Nazioni Unite, le parti accettano, di fatto, un cessate il fuoco mai però formalizzato. Di fronte a un contesto nuovo, il mandato della missione Unficyp viene così ampliato, per includere la supervisione del *de facto* cessate il fuoco, nonché il mantenimento della *buffer zone* (zona cuscinetto) tra nord e sud, che divide a metà la capitale Nicosia<sup>6</sup>. Nel 1975 i turco-ciprioti del nord si autoproclamano Stato federale turco di Cipro: si compie così l’esodo forzato e la redistribuzione territoriale delle due comunità. Nel 1983 la “Repubblica turca di Cipro del nord”, (Turkish Republic of Northern Cyprus, Trnc), riconosciuta dalla sola Turchia, si proclama indipendente. Dal 1977 a oggi sei tornate negoziali hanno tentato di risolvere diplomaticamente la questione cipriota, finora senza successo: l’Accordo Makarios-Denktash (1977) per l’istituzione di una federazione bi-zonale e bi-comunitaria, l’iniziativa dell’inviato dell’Onu Pérez de Cuéllar (1985-89) dopo l’autoproclamata indipendenza della Trnc, la cornice negoziale del suo successore Boutros Boutros-Ghali (1992), il Piano Annan (2002-04), il negoziato Christofias-Talat (2008-12) e i colloqui in atto dal 2014, oggi portati avanti dai due leader Nicos Anastasiades (presidente della Repubblica di Cipro, RoC) e Mustafa Akinçi (della Trnc)<sup>7</sup>. Tra questi, il piano elaborato dall’ex segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan, ha segnato il momento in cui greco-ciprioti e turco-ciprioti si sono maggiormente avvicinati a una soluzione politica condivisa, poi sfumata. Il Piano Annan, presentato nel novembre 2002, prevedeva la creazione di una federazione costituita di due parti ma con singola personalità giuridica internazionale. Il piano stabiliva la riduzione dal 37% al 29% del territorio

---

<sup>3</sup> Unficyp, United Nations Peacekeeping Force in Cyprus, Unficyp Background, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unficyp/background.shtml>

<sup>4</sup> “Capo della Nazione”, da “etnarchia”, organo politico della Chiesa di Cipro.

<sup>5</sup> Il “*ciprocentrismo*” o “*cipriotismo*”, movimento nato negli anni Sessanta che antepone l’identità cipriota alla grecità, si contrappone all’idea di “*enosis*”, ovvero l’unificazione di Cipro con la madre-patria greca. Il movimento per l’*enosis*, sostenuto dal regime greco dei Colonnelli, nasce invece durante il Risorgimento ellenico, nell’alveo ideologico della “*Megali Idea*”, la Grande Idea (1844) ovvero la lotta culturale del nazionalismo ellenico per consolidare e diffondere la grecità dentro e fuori i suoi confini politici.

<sup>6</sup> Al 30 giugno 2014, 1/3 del budget annuale della missione Unficyp è coperto dalla RoC, 1/6 dalla Grecia, il restante è ripartito tra i membri dell’Onu.

<sup>7</sup> Si veda il report dell’International Crisis Group, *Divided Cyprus: Coming to Terms on an Imperfect Reality*, Europe Report n. 229, 14 marzo 2014.

turco-cipriota, così come il dimezzamento della superficie delle due basi militari permanenti della Gran Bretagna sull'isola, Akrotiri e Dhekelia (entrambe nella RoC). Due referendum contemporanei e paralleli, svoltisi una settimana prima dell'ingresso della Repubblica di Cipro nell'Unione europea come stato membro (2004), hanno però bloccato il Piano: infatti, se i turco-ciprioti si sono largamente espressi a favore del testo (64%), il 76% dei greco-ciprioti lo ha rigettato.

### **3.2 La trattativa ieri e oggi: i nodi negoziali e i colloqui Anastasiades-Akinçi**

Analizzando i motivi del fallimento del penultimo negoziato per la soluzione della questione cipriota (Christofias-Talat, 2008-12) è possibile, specularmente, mettere in luce le ragioni di cauto ottimismo sul negoziato in corso fra Anastasiades e Akinçi. Il fattore leadership è infatti essenziale. Nei colloqui Christofias-Talat, il leader greco-cipriota dimostrò determinazione soprattutto nella seconda fase dei negoziati; dall'altro lato, l'elezione di Dervis Eroğlu alla presidenza della Trnc nel 2010 contribuì al blocco delle trattative: la posizione di Eroğlu, nettamente a favore di una soluzione "a due stati", riduceva sin dal principio i margini della piattaforma negoziale, disincentivando l'impegno dei greco-ciprioti, ostili alla partizione. Nel febbraio 2013 l'arrivo alla presidenza della RoC del conservatore Nicos Anastasiades ha invece risvegliato le speranze diplomatiche. Conosciuto per le sue posizioni pragmatiche e non ideologiche, Anastasiades si è sempre battuto per una soluzione politica della vicenda di Cipro ed è stato uno dei pochissimi dirigenti greco-ciprioti a sostenere il Piano Annan, anche contro il parere dell'allora presidente della RoC. Nell'aprile 2015 l'elezione a sorpresa di Mustafa Akinçi alla presidenza della Trnc è sembrata materializzare, al tavolo negoziale, la controparte ideale per Anastasiades (tra l'altro, sono entrambi originari di Limassol). Già sindaco di Nicosia nord (1976-90) e politico di sinistra, al di fuori dell'*establishment* turco-cipriota dei partiti tradizionali, Akinçi si è candidato come indipendente (come peraltro 3 dei 4 aspiranti presidenti), mettendo così in evidenza la crisi del sistema dei partiti nella Trnc. Gli incontri tra le due comunità si sono così intensificati: nel gennaio 2016 Anastasiades e Akinçi sono stati entrambi invitati a Davos, in occasione del Forum economico mondiale; la leadership del partito greco-cipriota Akel (Partito progressista dei lavoratori, fondato nel 1941) si è recata ad Ankara per incontrare esponenti politici turchi, così come quella di Disy (The Democratic Rally, fondato nel 1976), il partito del presidente cipriota, è intervenuta presso l'assemblea del Partito repubblicano del popolo (Chp). I colloqui in corso dal 2014 fra le due comunità di Cipro sono stati preceduti da una dichiarazione congiunta (*Joint Declaration*, 11 febbraio 2014) siglata dalle due squadre negoziali. Su iniziativa e pressione dei greco-ciprioti, le parti hanno concordato gli obiettivi della trattativa: una sovranità unica e una singola cittadinanza sulla base delle quattro libertà comunitarie, che ripudi qualsiasi ipotesi di secessione (su richiesta dei greco-ciprioti), per costituire due unità federali con uguaglianza politica e nessuna giurisdizione l'una sull'altra (su domanda dei turco-ciprioti). Le trattative si stanno svolgendo seguendo la cornice negoziale definita da Dimitris Christofias e Mehmet Talat nel 2008 e organizzata in sei aree: governance e condivisione dei poteri, proprietà (ovvero la questione della terra dei privati), i rapporti fra l'Unione europea e il futuro stato riunificato, economia, sicurezza e sistema delle garanzie (ritiro delle truppe straniere), territorio. Il tema della cittadinanza, seppur centrale, non è incluso tra le aree ufficiali del negoziato. Guardando alla governance, le due comunità avrebbero diritto,

secondo il negoziato Christofias-Talat, a un presidente e a un vice-presidente in carica per sei anni e a rotazione, un governo a maggioranza greco-cipriota e un parlamento con 1/4 di rappresentanti turco-ciprioti. Tra le 22 competenze federali figurerebbero anche gli affari europei, la politica di difesa, nonché il funzionamento della Banca centrale. Riguardo alla proprietà, tema intrecciato al territorio ma sempre discusso separatamente, l'obiettivo è affrontare il doloroso capitolo della terra dei privati, secondo i meccanismi di compensazione, scambio e restituzione. Si pensi che 2/3 delle terre private nella Trnc appartengono ai greco-ciprioti, mentre 1/8 delle terre private nella RoC è dei turco-ciprioti. In merito ai rapporti fra l'Unione europea e il futuro stato riunificato, si punta all'applicazione dell'*acquis communautaire* sull'intera isola: al momento, tutte le misure comunitarie rivolte alla Trnc devono ricevere l'approvazione della RoC (che ha potere di veto in quanto membro Ue) per poter divenire effettive.

L'area economica si è finora dimostrata la meno difficile fra quelle trattate: infatti, la riunificazione in senso federale gioverebbe economicamente a entrambe le parti. Dal 2011 la RoC è stata colpita da una profonda crisi finanziaria, generata dalla confluenza di due crisi: quella del debito sovrano e quella del sistema bancario. Il piano di salvataggio firmato dal governo Anastasiades nel 2013 con le istituzioni della cosiddetta *troika* (Banca centrale europea, Commissione europea, Fondo monetario internazionale) ha visto, per la prima volta, l'applicazione della regola del *bail-in* per la ricapitalizzazione degli istituti di credito, nonché l'imposizione del controllo dei capitali e una serie di misure di austerità. Le banche cipriote hanno anche risentito della grave crisi finanziaria della Grecia, data la loro forte esposizione al debito ellenico e gli storici legami economici con Atene. Per quanto riguarda Cipro nord, gli aiuti finanziari della Turchia costituivano nel 2008 circa il 38% delle sue entrate: utilizzando le parole dell'ex ambasciatore turco nella Trnc, Ankara ha assunto "il ruolo del Fondo monetario internazionale" per Cipro nord<sup>8</sup>. Nel 2010 proteste, scioperi e scontri con la polizia sono scoppiati nel nord dell'isola a seguito dell'introduzione, per volontà delle autorità turche, di un pacchetto di misure di austerità e di privatizzazioni. Il Protocollo "2013-2015: Transizione verso un programma economico sostenibile", firmato da Trnc e Turchia si proponeva l'obiettivo di ristrutturare l'economia del nord del paese mediante incentivi ai privati (oggi il settore pubblico è dominante) e la privatizzazione di settori strategici quali elettricità, telecomunicazioni e porti<sup>9</sup>. L'interscambio commerciale odierno tra le due aree dell'isola è bassissimo. In relazione alla questione della sicurezza, nonché alla presenza di soldati stranieri a Cipro, essa è regolata dal Trattato di Zurigo-Londra del 1959. Il trattato autorizza la Grecia e la Turchia a mantenere sull'isola, rispettivamente, 950 e 650 soldati; in realtà, dopo l'invasione del 1974, le truppe turche presenti sarebbero oggi tra le 20 mila e le 43 mila<sup>10</sup>. I greco-ciprioti, così come Atene,

---

<sup>8</sup> Come sostenuto da Halil Ibrahim Akça (ambasciatore turco presso la Trnc tra il 2011 e il 2015) durante un'intervista all'edizione turca della rivista *Fortune*. Si rimanda a U. Bozkurt, "Turkey: from the 'motherland' to the 'IMF of Northern Cyprus'", *The Cyprus Review*, vol. 26, n. 1, primavera 2014.

<sup>9</sup> Sull'economia delle "due Cipro", si veda S.A. Zenios, "The Cyprus Debt: Perfect Crisis and a Way Forward", *Cyprus Economic Policy Review*, vol. 7, n. 1, 2013, pp. 3-45; U. Bozkurt, "Cyprus: Divided by history, united by austerity", *Open Democracy*, 7 maggio 2013, <https://www.opendemocracy.net/can-europe-make-it/umut-bozkurt/cyprus-divided-by-history-united-by-austerity>

<sup>10</sup> International Crisis Group (2014), p.35.

chiedono la fine totale del “regime delle garanzie”, con il ritiro di tutte le unità militari straniere da Cipro, mentre i turco-ciprioti vorrebbero riadattare la formula esistente al futuro contesto. Già l’Accordo Makarios-Denktaş (1977) tratteggiava l’obiettivo della demilitarizzazione di Cipro. Nel 2015 le spese militari della RoC si sono attestate all’1,8% del Pil. Il parlamento cipriota ha approvato nel 2016 la riduzione della durata del servizio militare per i cittadini maschi da 24 a 14 mesi: un primo passo verso la professionalizzazione dell’esercito della RoC. Riguardo al territorio, il Piano Annan (2002-04) prevedeva la riduzione dal 37% al 29% delle aree turco-cipriote, così come il dimezzamento della superficie delle due basi militari permanenti della Gran Bretagna sull’isola. Al momento l’isola è suddivisa in quattro aree di giurisdizione: la RoC (59% dell’intero territorio), la Trnc (37%), la *buffer zone* amministrata dalle Nazioni Unite (3%) e le due basi militari a sovranità britannica (1%). Nei negoziati per la costituzione di una federazione bi-zonale e bi-comunitaria, le zone marittime vengono considerate di competenza federale, dunque condivisa: un punto nevralgico, data la recente scoperta di giacimenti gasiferi al largo di Limassol (Cipro sud orientale, nella RoC). Infine, la questione della cittadinanza (esclusa dai temi su cui ufficialmente si tratta) sarà centrale nell’ipotetico, nuovo Stato federale di Cipro. Dall’ingresso della RoC nell’Ue (2004) la Repubblica di Cipro ha esteso la cittadinanza ad almeno 100 mila turco-ciprioti, che possono così beneficiare di tutti i diritti dei cittadini dell’Unione quando si trovano all’estero, ma non in patria. Inoltre, l’isola di Cipro è da sempre una terra di immigrazione. Il censimento 2011 mostra che nella RoC 173.009 (il 21%) degli 840.407 residenti legali non sono greco-ciprioti (percentuale che esclude i 100 mila turco-ciprioti con passaporto della RoC di cui si è scritto sopra). Il censimento 2006 della Trnc fa una fotografia altrettanto interessante della complessità della popolazione: su 265.100 residenti, 133.937 hanno la “cittadinanza della Trnc”, 42.795 hanno doppia cittadinanza, 77.731 sono cittadini turchi e 10.637 hanno altre cittadinanze. Pertanto, tra gli abitanti ufficiali dell’isola contesa di Cipro (1.105.507), solo il 60,3% è greco-cipriota e solo il 12% è turco-cipriota<sup>11</sup>.

Le sei aree negoziali sono profondamente interdipendenti l’una dall’altra, poiché “nulla è concordato fino a quando non viene concordato tutto”<sup>12</sup>: questa frase racchiude lo spirito nonché la metodologia dei negoziati, sottolineando la natura in divenire dell’intera trattativa. Dopo una serie di incontri nel novembre 2016 a Mont Pelerin in Svizzera, Anastasiades e Akinçi hanno deciso di sospendere i colloqui e di tornare a riunirsi a Ginevra dal 9 gennaio 2017. Il dialogo si è arenato sulla questione del territorio (è comunque la prima volta che questo nodo viene direttamente affrontato dalle due delegazioni, senza la mediazione delle Nazioni Unite), così come sul ritiro di tutte le truppe straniere dall’isola: i greco-ciprioti additano la Turchia e la sua indisponibilità a rinunciare ai soldati turchi, mentre i turchi-ciprioti denunciano l’intransigenza delle posizioni dei greco-ciprioti. I prossimi colloqui in Svizzera dovrebbero essere seguiti da una conferenza multilaterale allargata a Grecia, Turchia e Gran Bretagna. Nonostante l’espressione “ultima occasione” sia stata troppo spesso utilizzata nel passato per descrivere i negoziati ciprioti, la trattativa Anastasiades-Akinçi sembra rappresentare davvero l’ultima chiamata per Cipro nel medio periodo, per lo meno guardando agli incroci politico-temporali. Il mandato di Anastasiades scade nel febbraio 2018: se anche il leader più pragmatico della storia

---

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 31, nota 172.

<sup>12</sup> International Crisis Group(2014), p. 2.

recente della comunità greco-cipriota dovesse fallire, non sarebbe da escludere la scelta di un successore meno dialogante, soprattutto guardando ai segnali di chiusura in senso nazionalista provenienti dalla Turchia di Recep Tayyip Erdoğan. Inoltre, il 2016 vede la scadenza dell'amministrazione statunitense di Barack Obama, che ha giocato il ruolo di facilitatore per il rilancio delle trattative, nonché dell'attuale segretario generale delle Nazioni Unite.

### 3.3 Gli attori regionali: Grecia, Turchia e il rapporto con Cipro

Per la Grecia e per la Turchia, gli attori regionali coinvolti (membri dell'Alleanza Atlantica dal 1952), la questione cipriota è la sintesi nonché la fonte di uno storico antagonismo. Tale conflittualità ha addirittura forgiato la costruzione dei rispettivi stati-nazionali: la memoria storica, non condivisa e divisiva, è quindi un grave ostacolo sulla strada della cooperazione. Nonostante il miglioramento delle relazioni bilaterali, l'irrisolto destino di Cipro continua a condizionare la politica estera e di difesa dei due paesi, ancora imprigionati in un "dilemma della sicurezza" che alimenta la corsa agli armamenti. A dispetto della devastante crisi economico-sociale iniziata nel 2010, la Grecia ha di poco ridotto le spese militari<sup>13</sup>, per fini di deterrenza. Nel 2015, quando il governo di sinistra radicale guidato da Alexis Tsipras era già in carica, il budget per la difesa è addirittura cresciuto, attestandosi al 2,6% del Pil e facendo della repubblica ellenica uno dei pochissimi membri della Nato a rispettare la quota del 2%, merito riconosciuto anche dal presidente statunitense Barack Obama durante la visita di stato ad Atene del 15-16 novembre 2016. Nel 2015 le spese militari della Turchia hanno raggiunto il 2,1% del Pil. Fortemente legata alla vicenda di Cipro è anche la questione dello status del mar Egeo, disciplinata dalla Convenzione di Losanna (1923), il trattato che definisce i confini greco-turchi. Secondo la visione di Ankara, il mar Egeo è parte dell'Anatolia, dunque turco; nella stessa ottica geopolitica, chi controlla la parte settentrionale di Cipro ha accesso preferenziale ai porti dell'Anatolia meridionale, quindi al territorio turco. Le recenti e reiterate dichiarazioni del presidente Erdoğan a proposito del Trattato di Losanna – in cui ha espresso rammarico per la cessione alla Grecia delle isole più vicine alle coste turche<sup>14</sup> – rientrano, seppur gravi nel contenuto, nella retorica "revisionista" turca e sono innanzitutto destinate a un disorientato pubblico interno, che assiste a una profonda ridefinizione degli equilibri intra-statali dopo il fallito colpo di stato di Ankara del luglio 2016.

#### *Grecia e Repubblica di Cipro*

Dopo aver appoggiato il fallito golpe contro Makarios nel 1974, la Grecia ha assunto una posizione defilata sulla questione cipriota, nell'alveo della dottrina "Nicosia decide, Atene appoggia" già di Konstantinos Karamanlis (1955). Nei decenni, i governi greci hanno fortemente puntato sull'internazionalizzazione della crisi di Cipro, combattendo con le armi della diplomazia nei *fora* multilaterali, *in primis* le Nazioni Unite, nonché sulla base del diritto

---

<sup>13</sup> Banca Mondiale su dati Sipri, spese militari della Grecia in percentuale al prodotto interno lordo: 2,4% (2011), 2,4% (2012), 2,3% (2013), 2,3% (2014).

<sup>14</sup> *Erdogan disputes Treaty of Lausanne, prompting response from Athens*, Ekathimerini.com, 29 settembre 2016, <http://www.ekathimerini.com/212433/article/ekathimerini/news/erdogan-disputes-treaty-of-lausanne-prompting-response-from-athens>



internazionale. In tempi recenti, l'ascesa economica e geopolitica della Turchia di Erdoğan è coincisa con il declino politico della Grecia, indebolita da una profonda crisi economico-sociale: due "destini paralleli" che hanno avuto ricadute indirette anche sui ciprioti. Al momento, la vittoria elettorale di Syriza (*Synaspismos Rizospastikis Aristeras* – Coalizione della sinistra radicale) nel gennaio 2015 non ha sostanzialmente modificato la politica estera della Grecia su questione cipriota e rapporti con la Turchia. Il miglioramento delle relazioni fra Atene e Ankara, così come una soluzione federale per Cipro, figurano tra i punti programmatici di Syriza. Nel 2015 il premier Tsipras ha incontrato una delegazione della comunità turco-cipriota durante una visita di Stato a Nicosia: un inedito per un primo ministro greco<sup>15</sup>. Tuttavia, esistono differenze sui dossier Cipro e Turchia sia dentro Syriza che nella coalizione di governo: difformità che potrebbero complicare sintesi politica e incisività della strategia greca, nonché la dialettica con la RoC, soprattutto se Atene dovesse trovarsi a esprimere una posizione netta in una fase cruciale delle trattative. L'alleato di governo della sinistra radicale è infatti Anel ("Greci indipendenti", del ministro della Difesa, Panos Kammenos), piccolo partito della destra nazionalista; la stessa Syriza, su posizioni internazionaliste, ha però assorbito parte del personale politico e soprattutto dell'elettorato dei socialisti del Pasok, più ostili al compromesso con i turchi. Vanno forse lette in quest'ottica le recenti sottolineature di Tsipras riguardo all'invasione turca di Cipro del 1974, nonché la sua resistenza a discutere del sistema delle garanzie in una conferenza a cinque (Anastasiades, Akinçi, più le tre potenze garanti): per il premier greco, il sì della Turchia al ritiro dei militari da Cipro dovrebbe rappresentare la precondizione per lo svolgimento della conferenza stessa.

### ***Turchia e la "Repubblica Turca di Cipro Nord"***

Dal 1999 la candidatura della Turchia all'ingresso nell'Unione europea ha spinto il governo turco a sostenere l'ipotesi di una soluzione condivisa per Cipro: molti dei capitoli negoziali per l'adesione all'Ue sono bloccati proprio su questioni relative all'isola. L'eventuale formalizzazione del congelamento dei negoziati Ue-Turchia (che già esiste nei fatti) eliminerebbe per Ankara l'incentivo più forte a impegnarsi per un'intesa diplomatica su Cipro. Guardando al programma del partito Akp (*Adalet ve Kalkinma Partisi* – Partito giustizia e sviluppo) di Erdoğan, si assiste a una ridefinizione programmatica su Cipro: se nel 2002 si auspicava la creazione di due comunità sovrane sulla base del modello belga, nel 2007 e nel 2011 si enfatizzava invece la necessità di mantenere gli equilibri del Mediterraneo orientale e rafforzare la Trnc. L'attuale politica estera della Turchia in Medio Oriente, di ispirazione "neo-ottomana", nonché l'involuzione democratica del suo sistema politico, favoriscono la seconda linea politica. In questo contesto, la Trnc potrebbe essere ancora più intenzionata ad allentare un legame ormai troppo stretto con Ankara, promuovendo un'iniziativa federale con i greco-ciprioti oppure autonomista. Infatti, se la relazione fra Atene e la RoC si caratterizza ormai per una marcata vicinanza culturale nel rispetto, però, della reciproca autonomia decisionale, assai diversa è la relazione tra la Turchia e i turco-ciprioti, cristallizzatasi in un rapporto di

---

<sup>15</sup> *Turkey underlines importance of equitable sharing of resources as Tsipras visits Cyprus*, Daily Sabah, 3 febbraio 2015, <http://www.dailysabah.com/politics/2015/02/03/tsipras-breaks-with-tradition-by-meeting-cyprus-turks>

interdipendenza asimmetrica dai tratti clientelari (*patron-client*), essendo inoltre Ankara l'unico paese a riconoscere la Trnc come entità statale. Nonostante la Turchia rimanga il primo riferimento socio-culturale dei turco-ciprioti, nonché il loro primo fornitore esterno di sicurezza, Cipro nord rifiuta qualsiasi ipotesi di annessione ad Ankara. La relazione fra la Turchia e la Trnc ha da subito assunto i contorni di un "protettorato" e non dell'auspicato legame di "fratellanza": si pensi che la polizia turco-cipriota dipende direttamente dai militari turchi presenti sull'isola. Dal 2002, anno della vittoria elettorale dell'Akp, la Turchia ha investito molto nello sviluppo economico e infrastrutturale della Trnc. Gli investimenti turchi e l'applicazione di politiche di stampo neo-liberale non hanno però contribuito, agli occhi dei turco-ciprioti, né al miglioramento delle condizioni di vita della comunità locale, né alla sua progressiva autonomizzazione da Ankara. Piuttosto, il "capitalismo predatorio"<sup>16</sup> denunciato da molti osservatori (anche non turco-ciprioti), ha avuto due conseguenze fondamentali. Da un lato, i quadri dell'Akp e le oligarchie economiche a esso collegate hanno progressivamente sostituito i militari nella gestione dei rapporti tra la Turchia e la Trnc, adottando atteggiamenti spesso meno comprensivi delle specificità ed esigenze locali. Dall'altro, le scelte di politica economica che Ankara ha di fatto imposto a Cipro nord hanno esposto i turco-ciprioti agli effetti di una "globalizzazione a senso unico". In quanto stato non riconosciuto, la Trnc si è infatti scoperta "oggetto passivo", in termini commerciali (cementificazione, apertura di resort e casinò, impatto negativo sull'ambiente ecc.) e migratori, e non "soggetto attivo" del fenomeno della globalizzazione. L'export della Trnc può raggiungere solo la Turchia, unico paese a riconoscerla come stato; tuttavia, la creazione dell'Unione doganale Turchia-Ue (1996) comporta che la merce importata sul territorio turco debba soddisfare i regolamenti comunitari, criterio che penalizza Cipro nord. Anche la realizzazione di un condotto idrico sottomarino (*water pipeline*) dalla Turchia alla Trnc è motivo di discordia tra questi due partner asimmetrici. Il progetto, conclusosi nel 2015, lungo 80 chilometri e in grado di convogliare 75 milioni di metri cubi d'acqua l'anno sia per uso domestico sia agricolo-industriale, viene gestito da Ankara e non dalle autorità turco-cipriote, come richiedevano invece quest'ultime.

Un altro aspetto del rapporto sempre più complicato fra la Trnc e la Turchia è di tipo culturale-religioso. Molti abitanti del nord dell'isola guardano con crescente diffidenza all'attivismo turco in termini di promozione religiosa: costruzione di moschee, apertura di scuole teologiche *imam-hatip*, diffusione dell'Islam sunnita. Sebbene la comunità turco-cipriota sia musulmana, la vita quotidiana degli isolani non è scandita dai ritmi della preghiera, né si contraddistingue per una particolare attenzione agli aspetti esteriori e collettivi della pratica religiosa. Questa dinamica estranea, insieme all'aumento dell'immigrazione dalla Turchia (almeno 160 mila i coloni turchi giunti a Cipro nord tra lavoratori, studenti, soldati), alimenta fra i turco-ciprioti il timore di una "turchizzazione" e di una "islamizzazione" delle terre del nord, nel quadro di una progressiva erosione culturale.

---

<sup>16</sup> Si rimanda a R. Bryant-Christalla Yakinthou, *Cypriot Perceptions of Turkey*, Turkish Economic and Social Studies Foundation-TESEV, agosto 2012.

### 3.4 La centralità geostrategica di Cipro

Di cultura prevalentemente europea, Cipro risente però delle dinamiche geopolitiche mediorientali: nonostante sia un'isola, Cipro è infatti un paese-soglia, situato all'incrocio tra regioni e civiltà diverse. Da un punto vista puramente geografico, Cipro è il cuore del Mediterraneo orientale, affacciato sul Levante arabo e sull'Africa mediterranea; così posizionato, esso è il primo sbocco marittimo "a sud" per la Russia e i paesi dell'Asia centrale. Inoltre, ha un ruolo fondamentale da una prospettiva sia geostrategica sia marittima. L'isola è un perno geostrategico potenziale: un territorio bramato nei secoli poiché chi lo controlla può proiettare potenza nel Mediterraneo. Inoltre, il sistema radar sui monti Troodos (Monte Olimpo) consente una sorveglianza aerea dalla sponda orientale dell'Atlantico all'India, Medio Oriente compreso. Con la fine della tutela coloniale britannica, Cipro è divenuta una zona d'influenza contesa fra Stati Uniti e Russia durante la guerra fredda (Makarios aveva abbracciato il Movimento dei paesi non allineati): una dinamica che si ripropone ora, seppur in un contesto internazionale mutato. L'ex primo ministro e ministro degli Affari Esteri turco, nonché accademico, Ahmet Davutoğlu ha sottolineato la strategicità di Cipro nel suo celebre libro sulla *dottrina della profondità strategica* sostenendo che l'isola è situata nel cuore dello spazio vitale della Turchia. Di recente, la centralità del territorio cipriota è cresciuta in seguito alla regionalizzazione del conflitto in Siria: Gran Bretagna e Francia hanno bombardato postazioni del sedicente Stato islamico (IS) fra Siria e Iraq partendo anche dalla base britannica di Akrotiri; gli alleati della Coalizione Globale anti-IS hanno lanciato operazioni militari anche dalla base aerea sovrana cipriota di Paphos. Il porto siriano di Tartus, sede della base navale russa (l'unica nel Mediterraneo) dista solo 240 chilometri da quello di Limassol, nella RoC. Nel febbraio 2015 Cipro e Russia hanno siglato un accordo che permette alle navi militari russe l'accesso ai porti della Repubblica di Cipro; pochi giorni prima Mosca aveva accordato alla RoC la ristrutturazione del debito sul prestito concessole nel 2011, tagliando il tasso di interesse annuo (da 4,5% a 2,5%) e riscadenzandone i tempi di restituzione (al 2018-21). Nel 2016, almeno due navi russe dirette in Siria e trasportanti carburante per rifornimento militare avrebbero sostato anche nel porto cipriota di Limassol, contravvenendo così alle sanzioni dell'Unione europea<sup>17</sup>. Di certo, l'attività navale della Russia nel Mediterraneo orientale è in sensibile aumento. Nel 2014 la RoC ha permesso alle fregate cinesi incaricate di scortare le armi chimiche del regime siriano, destinate alla distruzione, di utilizzare il porto di Limassol. In maniera differente, Cipro aveva acquisito un ruolo di primo piano già durante la guerra civile del Libano (1975-91), quando molti libanesi in fuga dal conflitto si trasferirono temporaneamente sull'isola (tra i 20.000 e i 40.000), che divenne cruciale sia per le attività finanziarie e commerciali sia come luogo riservato per contatti ufficiosi tra partiti e milizie in lotta a Beirut. Da un punto di vista marittimo, Cipro è un naturale collegamento tra il mar Mediterraneo e l'oceano Indiano, attraverso i punti strategici (*choke-points*) del canale di Suez e dello stretto del Bab-el-Mandeb. Ciò ha notevoli implicazioni commerciali e di sicurezza energetica: per esempio, i barili di petrolio prodotti dalle monarchie del Golfo e destinati al mercato europeo e statunitense devono transitare, risalendo da Suez, in

---

<sup>17</sup> G. Faulconbridge, J. Saul, *Exclusive-Russian tankers defy EU ban to smuggle jet fuel to Syria: sources*, Reuters, 22 novembre 2016, <http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-fuel-exclusive-idUSKBN13H1T8>

prossimità dell'isola<sup>18</sup>. In un'ottica di complementarità, la soluzione condivisa della questione cipriota potrebbe giovare anche alla cooperazione tra Unione europea e Nato, entrambe interessate alla stabilità dell'isola, che ne rappresenta il fianco sudorientale<sup>19</sup>.

### **3.5 La variabile energetica nel Mediterraneo orientale: cooperazione o conflitto?**

Nel Mediterraneo orientale, la scoperta di giacimenti di gas naturale riguarda finora l'Egitto (Zohr, scoperto dall'Eni nel 2015, 850 miliardi di metri cubi, mmc), Israele (Tamar, 2009, 280 mmc; Leviathan, 2010, 620 mmc) e la Repubblica di Cipro (Aphrodite, scoperto dalla statunitense Noble nel 2011, 140 mmc). Il Libano non ha ancora autorizzato indagini nelle sue acque territoriali. I confini marittimi sono tra l'altro oggetto di disputa tra Beirut e Tel Aviv, al momento prive di relazioni diplomatiche: proprio Cipro potrebbe facilitare la mediazione. Le risorse naturali rappresentano potenziali vettori di pacificazione fra le "due Cipro". A nord il condotto idrico sottomarino inaugurato nel 2015 ha l'ambizione di sopperire alla cronica carenza d'acqua dell'isola (solo 480 millimetri medi di pioggia l'anno). A sud i giacimenti di gas naturale al largo di Limassol (RoC) alimentano speranze di sviluppo economico legate all'export<sup>20</sup>, nonostante il volume delle risorse individuate sia, al momento, al di sotto delle aspettative; un elemento che mette in dubbio il piano di costruzione del rigassificatore (Liquified Natural Gas – Lng) di Vassilikos. I fattori "acqua" e "gas", invece che promuovere la cooperazione tra RoC e Trnc e, a livello regionale, incentivare la diplomazia multilaterale nella sub-regione del Mediterraneo orientale, stanno finora producendo nuove tensioni e rivalità di sapore nazionalista. D'altronde, la logica con la quale gli attori locali e/o regionali guardano alle risorse naturali e alle loro potenzialità di sfruttamento è ancora quella del "gioco a somma zero", in cui emergono vincitori e perdenti. La sfida della prosperità condivisa risiede invece nella capacità di passare a un approccio collaborativo, "a somma positiva", in cui tutti gli attori coinvolti guadagnano qualcosa partecipando al reciproco sviluppo, soprattutto in termini di infrastrutture energetiche ed *expertise*. Per esempio, è al momento improbabile che la RoC utilizzi il gas naturale autoctono per soddisfare il fabbisogno interno, dal momento che Nicosia manca di infrastrutture energetiche, assai costose da realizzare. Più verosimile è invece la costruzione di terminal di Lng finalizzati all'esportazione delle risorse, oppure l'allacciamento alle reti dei paesi vicini, come l'Egitto. La variabile energetica compare nella sub-regione del Mediterraneo orientale in una fase di profondi cambiamenti geopolitici: la diminuzione dell'influenza degli Stati Uniti nel quadrante e lo speculare ritorno della Russia nella politica mediorientale, la crescita dell'interesse della Cina per le rotte, anche mediterranee, del commercio marittimo<sup>21</sup>. In questo scenario fluido, si assiste alla formazione di un nuovo ordine

---

<sup>18</sup> Sui rapporti diplomatici e commerciali fra Cipro e le monarchie del Golfo, si veda E. Ardemagni, *Cyprus-Gulf Monarchies intensify cooperation: seeds of a strategic partnership*, NATO Defense College Foundation, Strategic Trends (Eastern Mediterranean), settembre 2016, <http://www.natofoundation.org/east-med-september-2016/>

<sup>19</sup> Una collaborazione più stretta fra UE e Alleanza Atlantica è peraltro il tema della *Dichiarazione Congiunta UE-Nato* siglata a margine del Vertice Nato di Varsavia (2016), nonché uno dei cardini della *Global Strategy* dell'alto rappresentante per la Politica Estera e di Sicurezza dell'Unione, Federica Mogherini (2016).

<sup>20</sup> Nella Repubblica di Cipro, più del 94% dell'elettricità è generata dal petrolio.

<sup>21</sup> Il riferimento è alla "nuova via della seta" (The Belt and Road Initiative), tratteggiata dal primo ministro cinese Xi Jinping.

multipolare nel Mediterraneo orientale, in cui le dinamiche di sicurezza europee e mediorientali sono sempre più interdipendenti (si pensi al ruolo della Turchia) e nel quale Cipro acquisisce, anche grazie al fattore energetico, una nuova centralità sistemica<sup>22</sup>. Riguardo all'isola di Cipro, le due comunità hanno visioni contrapposte sull'esplorazione e lo sfruttamento delle risorse energetiche di Aphrodite, nonostante queste si trovino nelle acque meridionali della RoC, a sud di Limassol (blocco 12). Infatti, i greco-ciprioti rivendicano il diritto all'esplorazione dei giacimenti gasiferi nella loro Zona economica esclusiva (Zee): in caso di federazione, essi hanno dichiarato di voler accettare il principio della competenza federale, dunque la condivisione delle risorse con i turco-ciprioti. Dall'altro lato, i turco-ciprioti e la Turchia respingono questa posizione, asserendo che i greco-ciprioti non possono rappresentare da soli il governo della RoC, co-fondata da entrambe le comunità nel 1960: pertanto, essi non avrebbero il diritto di esplorare unilateralmente le risorse di gas *offshore*. Nel 2011 la Trnc ha firmato un accordo di demarcazione marittima con la Turchia: l'esplorazione dei blocchi gasiferi di entrambe è stata assegnata alla Turkish Petroleum. Tuttavia, queste zone si sovrappongono, per il 40% circa, alle aree precedentemente individuate e in parte già assegnate dalla RoC all'interno della sua Zee, dato che i confini marittimi fra le "due Cipro" non sono mai stati demarcati. Tale contenzioso non può che scoraggiare gli investitori stranieri, anche se la RoC ha appena assegnato il terzo gruppo di licenze per l'esplorazione: sono state diverse le incursioni turche nella Zee della Repubblica di Cipro. Già nel 2012, in occasione dell'inizio delle trivellazioni della RoC, la Turchia inviò due navi di ricerca tra il blocco 9 e il blocco 12 (a più di 300 chilometri dalle coste turche), protestando contro i greco-ciprioti per l'atto "unilaterale" e "irresponsabile", nonché invitando le compagnie coinvolte ad agire "con buon senso"<sup>23</sup>. Pertanto, la "variabile gas" non ha finora influenzato positivamente le trattative per la riunificazione, da cui le materie energetiche sono peraltro escluse. Al contrario, essa ha esacerbato l'antico dibattito sulla sovranità, non più solamente riferito alla *terra* contesa, ma ora esteso anche al *mare*. Nell'intento di limitare l'interferenza della Turchia, la RoC ha siglato nell'agosto 2016 un accordo con l'Egitto per costruire un gasdotto che esporti il gas di Aphrodite in territorio egiziano. Tra i diversi progetti ipotizzati, l'Unione europea guarda con favore alla "East Med Pipeline", così come l'uscente Amministrazione Obama: questo gasdotto trasporterebbe il gas israeliano e cipriota in Grecia (attraverso l'isola di Creta e il Peloponneso), esportando quindi direttamente nel continente europeo. Questo progetto contribuirebbe alla sicurezza energetica dell'Ue, consentendo ai paesi europei di diminuire la dipendenza gasifera da Russia e Algeria. A riguardo, Repubblica di Cipro, Grecia e Israele, talvolta con la partecipazione dell'Egitto e aperti al coinvolgimento dell'Italia, stanno intensificando incontri e sforzi negoziali. Il vertice trilaterale fra Egitto, Grecia e RoC (11 ottobre 2016) ha ribadito il rafforzamento della

---

<sup>22</sup> Per approfondire si rimanda a C. Adamides, O. Christou, *Beyond Hegemony: Cyprus, energy securitization and the emergence of new Regional Security Complexes*, in A. Tziampiris, S. Litsas, *The Eastern Mediterranean in Transition: Multipolarity, Politics and Power*, Burlington, Ashgate, 2015, pp.179-90. Per una sintesi comunque efficace, A. Tziampiris, "The New Region of the Eastern Mediterranean", *The Huffington Post*, 8 maggio 2015, [http://www.huffingtonpost.com/aristotle-tziampiris/the-new-region-of-the-eastern-mediterranean\\_b\\_7932916.html](http://www.huffingtonpost.com/aristotle-tziampiris/the-new-region-of-the-eastern-mediterranean_b_7932916.html)

<sup>23</sup> Ministero degli Affari Esteri della Turchia, Press Release Regarding the Second International Tender for Off-Shore Hydrocarbon Exploration Called by the Greek Cypriot Administration (GCA), 15 febbraio 2012, [http://www.mfa.gov.tr/no\\_-43\\_-15-february-2012\\_-second-international-tender-for-off\\_shore-hydrocarbon-exploration-called-by-the-greek-cypriot-administration- gca\\_.en.mfa](http://www.mfa.gov.tr/no_-43_-15-february-2012_-second-international-tender-for-off_shore-hydrocarbon-exploration-called-by-the-greek-cypriot-administration- gca_.en.mfa).

cooperazione anche energetica, mentre la Dichiarazione di Nicosia, firmata da Netanyahu, Tsipras e Anastasiades (Nicosia, 28 gennaio 2016), pone le basi per una “partnership non esclusiva” su progetti energetici, turistici, tecnologici, ambientali, idrici e di contrasto a terrorismo transnazionale e immigrazione illegale, come rimarcato nel trilaterale di Gerusalemme dell’8 dicembre 2016. Di fatto, Israele, Grecia e Cipro formano già un’alleanza di sicurezza che comprende non solo la variabile energetica, ma anche una dimensione propriamente militare e marittima, in grado di controbilanciare l’assertività (anche navale) della Turchia nel Mediterraneo. Nel 2014 Cipro ha partecipato per la prima volta alle esercitazioni congiunte di ricerca e salvataggio fra Stati Uniti, Grecia e Israele. In un’ottica di equilibrio di potenza, tale allineamento è quindi un elemento di crescente stabilità per il quadrante. Dal 2010 il deterioramento dei rapporti tra Israele e Turchia ha rafforzato la cooperazione tra Israele e RoC. Nel 2012 i due paesi hanno sottoscritto un accordo di cooperazione militare e di *intelligence*: Benjamin Netanyahu è stato il primo premier israeliano a visitare Nicosia. Nello stesso periodo la relazione fra Israele e Grecia ha vissuto un sensibile miglioramento, ancora più palpabile dal 2015: infatti, a dispetto delle attese, il governo a guida Syriza ha ulteriormente irrobustito i legami politici e militari con Tel Aviv: lo “Status of Forces Agreement” (Sofa, firmato nel luglio 2015) autorizza la presenza di personale militare israeliano in territorio greco. Le scelte energetiche dell’Egitto e la politica estera della Turchia sono le variabili che maggiormente influenzeranno gli schemi energetici nel Mediterraneo orientale. La domanda energetica interna dell’Egitto è in costante crescita e ciò potrebbe spingere il governo del Cairo a destinare la produzione di Zohr al solo consumo domestico. Tuttavia, la necessità di fronteggiare la grave crisi economica egiziana e le tensioni geopolitiche con l’alleato saudita (nell’ottobre 2016 Riyadh ha sospeso indeterminatamente le forniture di petrolio al Cairo) potrebbero convincere l’Egitto a indirizzare ingenti risorse gasifere all’export, garantendosi così maggiore liquidità. La Turchia importa il 60% circa di gas dalla Russia: la ripresa delle relazioni tra Ankara e Mosca (con il ritorno all’approvvigionamento energetico e il rilancio del progetto del Turkish Stream) potrebbe ridimensionare l’urgenza del governo turco di rientrare nelle “partite energetiche” del Mediterraneo orientale. Occorre osservare che molti dei paesi dell’area (Egitto, Grecia, RoC) hanno relazioni problematiche con la Turchia; tra l’altro, un ipotetico gasdotto che colleghi Israele al territorio turco non potrebbe che passare per la Zee della Repubblica di Cipro, circostanza che rende assai improbabile questa eventualità prima di una soluzione condivisa della questione cipriota. In un contesto così fluido, il riavvicinamento diplomatico fra Turchia e Israele lascia comunque aperto ogni scenario politico e, di conseguenza, energetico.

## **Conclusioni**

L’ingresso della Repubblica di Cipro nell’Unione europea (2004) ha depotenziato il ruolo diplomatico dell’Ue nella risoluzione della questione cipriota. Mediante l’internalizzazione della crisi di Cipro, l’Unione ha infatti smesso di vestire i panni dell’“arbitro” per divenire “giocatore”, nonostante le istituzioni comunitarie abbiano cercato di evitare atteggiamenti e/o dichiarazioni divisive sul tema. Il rapporto con l’Unione è complesso: seppur non riconosciuta come stato, la Trnc è tecnicamente parte dell’Ue in quanto territorio della RoC. Cipro nord non ha mai applicato l’*acquis communautaire* e i suoi “cittadini” non godono, in patria, dei diritti dei cittadini europei. Eppure, la Trnc subisce comunque un processo di europeizzazione *de facto*,

mediato sia dalla RoC sia dalla Turchia (nel caso di Ankara, per ciò che attiene ai regolamenti commerciali): indirettamente, i turco-ciprioti hanno quindi parzialmente già socializzato con le politiche europee<sup>24</sup>. Inoltre, l'apertura nel 2003 dei *check-points* lungo la Linea verde ha permesso l'intensificazione degli scambi e della circolazione fra le "due Cipro" (seppur ancora limitati) così come sono cresciuti i viaggi dei greco-ciprioti, soprattutto per lavoro, in Turchia. Nonostante l'apertura dei posti di blocco, la cooperazione inter-istituzionale fra nord e sud è assente per evitare, secondo i greco-ciprioti, quel "riconoscimento di fatto" che porterebbe, mediante l'interazione, alla normalizzazione pratica di una condizione di illegalità giuridica. Finora, le misure di ripristino della fiducia (*confidence-building measures*) tra le due comunità hanno sempre assunto la forma di concessioni unilaterali e mai di decisioni concordate. Sono molti i luoghi-simbolo ancora contesi. I greco-ciprioti chiedono la restituzione di centri come la città-fantasma di Varosha, occupata dai turco-ciprioti, così come Morphou (Güzelyurt). L'aeroporto turco-cipriota di Ercan, riconosciuto solo dalla Turchia, come il porto e la zona franca di Famagosta, sottoposti a embargo internazionale, sono dimostrazioni di come la Trnc operi, in una condizione di non-statalità, da semi-stato. Per la prima volta nella storia dei negoziati su Cipro, i leader Anastasiades e Akinçi stanno trattando direttamente il nodo del territorio. L'eventuale fallimento di questa trattativa porrebbe anche una questione generazionale. L'ipotetico ricambio della classe dirigente (Anastasiades è del 1946, Akinçi del 1947), con l'elezione di leader più giovani, cresciuti nello *status quo* seguito al 1974, potrebbe però non essere un fattore necessariamente positivo. Infatti, se da un lato la presenza di politici di una generazione successiva a quella che visse la violenza inter-comunitaria potrebbe facilitare la legalizzazione della separazione tra le due comunità, dall'altro questi potrebbero sostenere, invece, posizioni più intransigenti, dal momento che non hanno personalmente vissuto la brutalità degli scontri etnici. La crescita del nazionalismo greco-cipriota, così come l'aumento dei gruppi di estrema destra anti-turca e anti-immigrati nella RoC vanno però nella seconda direzione. Le elezioni politiche del 2016 hanno mostrato un indebolimento complessivo del sistema partitico cipriota: frammentazione dell'offerta politica e sofferenza del bipolarismo Disy-Akel, alta astensione (33%), ingresso in parlamento dell'estrema destra di Elam<sup>25</sup>. Dall'aprile 2016, la coalizione di governo della Trnc è formata da due partiti di destra (National Unity Party e Democratic Party), meno ostili della sinistra nei confronti dei protocolli economici di Ankara, ma su posizioni più oltranziste riguardo al negoziato inter-comunitario: un altro elemento che potrebbe complicare l'esito delle trattative. Con il passare dei decenni, la fisionomia della disputa su Cipro muta inesorabilmente. A causa dei flussi migratori descritti in precedenza, solo il 60,3% degli abitanti ufficiali dell'isola appartiene ora alla comunità greco-cipriota e solo il 12% a quella turco-cipriota. Dunque, lo scorrere del tempo sta conducendo la contesa su Cipro a una naturale ridefinizione ontologica: la frattura diventa geografica (nord e sud) ancor prima che etnica (greco-ciprioti e turco-ciprioti), sebbene l'identità etnica-religiosa-

---

<sup>24</sup> G. Kyris, *Europeanisation and "Internalised" Conflicts: The Case of Cyprus*, London School of Economics and Political Science-LSE, Hellenic Observatory on Greece and Southeast Europe, GreeSE Paper n. 84, aprile 2014, <http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute/research/hellenicObservatory/CMS%20pdf/Publications/GreeSE/GreeSE-No84.pdf>

<sup>25</sup> Fronte nazionale popolare (Elam), partito gemello del neo-nazista Alba Dorata (Grecia), ha ottenuto il 3,7% ed eletto due deputati.

linguistica rimanga elemento vitale e dirimente della questione. In attesa di una soluzione politica condivisa, Cipro è per i greco-ciprioti una crisi così interiorizzata da costituire parte della loro stessa cultura nonché l'unico pattern di pensiero ("cultura della crisi"), mentre Cipro continua a essere, per i turco-ciprioti, un limbo (*belirsizlik*) dal quale non si scorge ancora l'uscita.

#### 4. LA CINA NEL MEDITERRANEO ALLARGATO

Lo spettro del graduale disimpegno statunitense in Medio Oriente è affiancato da un crescente interesse cinese giustificato dalla sete di risorse energetiche e dalla ricerca di nuovi sbocchi commerciali. Nel gennaio 2016 Xi Jinping ha compiuto uno storico viaggio in Iran, Arabia Saudita ed Egitto con lo scopo di assicurarsi stabilità nell'area e opportunità di investimento anche all'interno della cornice del progetto della nuova via della seta. La Cina si presenta ai paesi regionali con un approccio di cooperazione Sud-Sud. In prospettiva il ruolo cinese nell'area sarà sempre più significativo e potrebbe contribuire a modificare i rapporti di forza attualmente in essere.

Le relazioni della Cina con il Medio Oriente hanno un orizzonte millenario. A partire dalla fondazione della Repubblica popolare cinese (Rpc) nel 1949 si sono susseguite diverse fasi. I cinesi fanno risalire l'avvio delle relazioni con il mondo arabo al 1956, quando vennero stabiliti rapporti diplomatici con l'Egitto. Durante la leadership maoista vi è stato un forte condizionamento della componente ideologica e una vera svolta è avvenuta nei decenni successivi alla morte di Mao (1976) sulla base di relazioni economiche sempre più rilevanti. Negli anni Ottanta una prima occasione di incontro è stata costituita dalla vendita di armi<sup>26</sup> cui ha fatto seguito negli anni Novanta la crescita delle importazioni cinesi di idrocarburi. Con il nuovo millennio si è delineata una nuova tendenza, ovvero l'aumento esponenziale dell'interscambio economico fra Cina e Medio Oriente. Infine, è possibile ora intravedere un possibile aumento dell'interesse strategico cinese nell'area, alla luce della necessità di proteggere gli interessi economici che si sono sviluppati nel corso degli scorsi decenni.

##### 4.1 Dal Cascf al China Arab policy paper

Dall'inizio degli anni 2000 le relazioni fra la Cina e i paesi arabi si sono progressivamente strutturate, prima attraverso l'istituzione di un meccanismo di dialogo, poi con la pubblicazione da parte di Pechino di un documento che ne definisce la politica verso il mondo arabo.

Le attuali relazioni sono strutturate all'intero del *China-Arab States Cooperation Forum* (Cascf)<sup>27</sup>, un meccanismo di cooperazione inaugurato nel 2004 dall'allora Presidente Hu Jintao durante una visita alla sede della Lega araba al Cairo. Tale meccanismo di cooperazione non è unico nel panorama della diplomazia cinese, ma si somma ad altri che la Cina ha sviluppato con diverse aree

---

<sup>26</sup> Y. Shichor, "Mountains out of Molehills: Arms Transfers in Sino-Middle Eastern Relations", in *Middle East Review of International Affairs*, vol. 4, n. 3, September 2000, pp. 27-39.

<sup>27</sup> Partecipano al Cascf i 22 paesi membri della Lega Araba: Algeria, Egitto, Gibuti, Kuwait, Mauritania, Sudan, Siria, Giordania, Emirati Arabi Uniti, Palestina, Qatar, Libano, Marocco, Somalia, Yemen, Oman, Bahrein, Isole Comore, Libia, Arabia Saudita, Tunisia e Iraq.



del mondo<sup>28</sup>. L'appuntamento più importante è il meeting a livello ministeriale che si tiene ogni due anni a sede alternata. Dal 2004 ci sono stati sette incontri di questo tipo, quattro in Medio Oriente (2004 Il Cairo, Egitto; 2008 Manama, Bahrein; 2012 Hammamet, Tunisia; 2016 Doha, Qatar) e tre in Cina (Pechino 2006; Tianjin 2010; Pechino 2014). All'interno del framework del Cascf esistono altri meccanismi di cooperazione quali il Senior Officials' Dialogue, la China-Arab Entrepreneurs Conference la China-Arab Energy Cooperation Conference e il Sino-Arab Dialogue che promuovono la cooperazione economica, energetica e culturale. Oltre al meeting del 2004 che ha sancito la fondazione del Cascf, un appuntamento di rilievo è stato il quarto meeting ministeriale che si è tenuto nel 2008 a Tianjin<sup>29</sup>. In quell'occasione, sulla scia della crisi economica scoppiata nel biennio precedente, i membri del Cascf hanno deciso di trasformare la relazione da semplice “*new type of partnership*” a “*partnership strategica*”, una terminologia che nella complicata classificazione diplomatica cinese indica un sostanziale rafforzamento delle relazioni. In occasione dell'inaugurazione del 2004, Hu Jintao aveva delineato i quattro principi fondanti della relazione: 1) promuovere le relazioni politiche sulla base del mutuo rispetto; 2) stringere legami economici e commerciali per ottenere uno sviluppo comune; 3) espandere gli scambi culturali così da poter ottenere vantaggi dall'esperienza reciproca; 4) rafforzare la cooperazione negli affari internazionali con l'obiettivo di salvaguardare la pace mondiale e promuovere lo sviluppo comune.

Una svolta decisiva alle relazioni della Cina con il Medio Oriente è stata impressa all'inizio del 2016. Nel gennaio di quell'anno, infatti, il presidente Xi Jinping ha effettuato un viaggio presso i principali attori regionali, ovvero Arabia Saudita, Egitto e Iran. La visita è stata preceduta dalla pubblicazione di un documento intitolato *China Arab States policy paper*<sup>30</sup> sulla scia di quanto già presentato negli anni precedenti sulle relazioni, ad esempio, con l'America Latina e l'Africa. Il documento riprende i concetti espressi da Hu Jintao e si richiama apertamente al non interventismo e alla non ingerenza negli affari interni presente nei cinque principi di coesistenza pacifica che definiscono le linee guida della politica estera di Pechino. Il documento presenta la Cina come un partner allo stesso livello dei paesi arabi, in contrasto con quella che potrebbe essere una critica all'atteggiamento attribuito agli Stati Uniti o ai paesi europei. Inoltre, viene dichiarato un pieno sostegno alla Lega araba, sancito anche con l'appoggio a una Palestina indipendente e sovrana, con i confini come stabiliti fino al 1967 e con Gerusalemme Est come capitale. Nonostante ciò, la Cina – unica nel panorama mondiale – intrattiene ottimi rapporti con Israele fondati sulle relazioni commerciali. Il documento, inoltre, esprime anche le linee guida delle relazioni economiche sulla base di un modello definito “1+2+3”. Tale terminologia si riferisce a una piattaforma di cooperazione economica che è costruita sull'energia come nucleo, sulle infrastrutture e sul commercio come “due ali” e, infine, su nuove tecnologie quali energia nucleare, aerospazio e nuove energie come “tre svolte”. L'interesse, dunque, è quello di promuovere relazioni economiche che

---

<sup>28</sup> Tra i meccanismi di cooperazione plurilaterale regionali cinesi si segnalano il Forum on China-Africa Cooperation (Focac, creato nel 2000), il China-Central and Eastern European Countries Cooperation Forum – noto come 16+1 (2012), e il China-Celac (Community of Latin American and Caribbean States) Forum (2015). Si veda A. Ekman, *China's regional Forum Diplomacy*, Alert 44, EIUSS, novembre 2016.

<sup>29</sup> Y. Kuangyi, “China-Arab States Cooperation Forum in the Last Decade”, in *Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)* vol. 8, n. 4, 2014.

<sup>30</sup> *China's Arab Policy Paper*, [http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/wjdt\\_665385/2649\\_665393/t1331683.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1331683.shtml)

non siano limitate soltanto all'interscambio di idrocarburi, ma che contribuiscano a realizzare una partnership economica più strutturata.

La visita successiva alla pubblicazione del policy paper – condita da accordi commerciali che puntano ad accrescere l'interscambio con Teheran fino a 600 miliardi dollari e da contratti energetici e finanziari con Riyadh – è ritenuta dagli osservatori internazionali di grande rilievo ed è stata costruita attentamente dalla diplomazia cinese. Infatti, inizialmente prevista per il 2015, è stata rinviata a causa dell'inasprimento dei rapporti fra Arabia Saudita e Iran, non soltanto in riferimento alle vicende siriane e irachene, ma anche allo scoppio della guerra civile in Yemen, combattuta da fazioni riconducibili all'una o all'altra delle due potenze del Golfo. Il viaggio di Xi Jinping in Arabia Saudita, Egitto e Iran del gennaio 2016 può essere letto come un particolare esercizio di equilibrismo diplomatico, caratterizzato dalla preoccupazione di non guastare le relazioni con nessuno degli attori coinvolti. Inoltre, Xi Jinping è stato il primo leader straniero non regionale a incontrare la dirigenza iraniana dall'accordo sul nucleare.

L'attenzione dedicata dal presidente cinese al Medio Oriente va inserita in un contesto di maggiore assertività cinese avanzata negli ultimi anni. Se in passato la Cina era rimasta fedele alla direttiva di mantenere un basso profilo come suggerito da Deng Xiaoping, di recente ha aumentato la propria proiezione esterna. Il progetto di maggiore evidenza di questo cambio di passo – tralasciando tra l'altro le dispute territoriali marittime dell'Asia orientale che hanno un'influenza più regionale – è senza dubbio il rilancio della storica via della seta, sotto la denominazione di *Belt and Road Initiative* (Bri). Tale piano, promosso in due momenti distinti nel 2013<sup>31</sup>, si articola in due direttrici di interconnessione fra la Cina, da un lato, e l'Europa, il Mediterraneo orientale e l'Africa orientale dall'altro. Tali collegamenti si compongono di una parte terrestre (la cintura economica della via della seta) e una marittima (la via della seta marittima del ventesimo secolo). Un elemento portante del progetto del rilancio della nuova via della seta è costituito dalla prospettiva di avviare ingenti progetti infrastrutturali che consentano una migliore connettività delle aree in oggetto. A questo proposito, a completamento del progetto, Pechino ha promosso l'istituzione di una banca regionale e di un fondo d'investimento dedicati, rispettivamente la Banca asiatica d'investimento infrastrutturale e il Silk Road Fund.

Tuttavia, Bri non si limita soltanto all'aspetto infrastrutturale, piuttosto è una più ampia narrazione entro la quale far ricadere importanti accordi economici bilaterali con i paesi che ricadono entro l'ampio perimetro delle direttrici terrestre e marittima. Tale narrazione, infatti, è volta a far percepire gli investimenti cinesi nell'area come un'opportunità congiunta e non come un'eventuale "invasione economica". Tra le tipologie di accordi possibili vi sono anche quelli sulla cooperazione in ambito di capacità industriale, ovvero accordi che promuovono la delocalizzazione della produzione dalla Cina. Questa scelta è l'evoluzione della strategia di internazionalizzazione delle aziende cinesi chiamata "*going global*"<sup>32</sup> ed è funzionale ad esigenze interne dell'economia cinese, affetta da una crisi strutturale di eccesso di capacità produttiva in settori quali, ad esempio quelli legati alle costruzioni e all'acciaio.

---

<sup>31</sup> Il presidente cinese Xi Jinping ha annunciato l'avvio della parte terrestre del progetto durante una visita in Kazakistan nel 2013. Sei mesi dopo in Indonesia ha completato l'annuncio aggiungendo la componente marittima.

<sup>32</sup> Z. Mei, *The Present and the Future of China's Production-Capacity Cooperation with Foreign Countries in China international studies*, Beijing, CIIS, Jan/Feb 2016

## 4.2 I temi chiave

L'attenzione della Cina nei confronti del Medio Oriente è in costante crescita dagli anni Ottanta, ma solo negli anni 2000 ha trovato piena strutturazione all'interno del Casf. Da allora la Cina ha cercato di promuovere l'avanzamento delle relazioni economiche, cercando di non limitarsi all'interscambio degli idrocarburi. La crescita dell'interdipendenza economica aumenta il valore della stabilità regionale per la Cina, tema che pone il presidente Xi Jinping davanti a nuovi interrogativi a fronte del graduale disimpegno americano nella regione.

### *L'interscambio economico: commercio ed energia*

Dalla prima metà degli anni Novanta la Cina, in una fase di rapida crescita economica, si è trasformata da paese produttore a importatore di petrolio<sup>33</sup>. Il gap fra produzione domestica e domanda di consumo è in costante ascesa, elemento che condiziona fortemente il paese verso il mantenimento della sicurezza energetica. Complice anche la cosiddetta rivoluzione dello *shale oil* che ha considerevolmente aumentato la produzione americana di idrocarburi, negli scorsi decenni la Cina ha conquistato quote sempre più rilevanti delle importazioni globali di greggio fino a diventarne il primo importatore nel 2016. Già nel 2014, però, era avvenuto il sorpasso cinese ai danni degli Stati Uniti come prima destinazione delle esportazioni di petrolio dal Medio Oriente. Le prospettive fino al 2035, inoltre, prevedono una continuità del trend di crescita delle importazioni petrolifere cinesi, aumentando così la dipendenza di Pechino dalle risorse mediorientali. Secondo una stima della China National Petroleum Corporation (Cnpc)<sup>34</sup> nel 2016 la Cina importerà circa il 62% della propria domanda di petrolio; di questo, il 52% proviene dal Medio Oriente. Secondo i dati dell'Eia<sup>35</sup>, il greggio importato nel 2014 dalla Cina proveniva, fra gli altri, dall'Arabia Saudita per il 16%, dall'Oman (10%), dall'Iraq (9%), dall'Iran (9%), dagli Emirati Arabi Uniti (4%) e dal Kuwait (3%). Tra i principali esportatori verso la Cina non appartenenti a questa regione si segnalano in particolare la Russia (11%) e l'Angola (13%). Vi è dunque una forte dipendenza dal Medio Oriente che, nonostante i propositi cinesi di diversificazione, non potrà essere attenuata con facilità. La diversificazione a tutela della sicurezza energetica è una esigenza molto sentita da parte cinese a causa di recenti esperienze che hanno intaccato contratti già firmati. Rimandando il caso della Libia al prossimo paragrafo, si segnala qui il calo del 21% delle importazioni dall'Iran occorso tra il 2011 e il 2012 a causa delle sanzioni internazionali legate al dossier nucleare. Tale calo ha fatto ridurre la quota di petrolio importato dall'Iran dall'11% del 2011 all'8% del 2013. L'instabilità in contesti come l'Iraq o il Sud Sudan – dove la Cina è presente con un contingente di *peacekeeping* – è materia di grande preoccupazione per Pechino.

Restando nell'ambito energetico, il gas naturale, sebbene valga ancora soltanto circa il 5% del suo mix, è in rapida crescita in Cina, soprattutto alla luce dei piani di riduzione del carbone come previsto dagli accordi di Parigi sul cambiamento climatico. Attualmente, circa un terzo del gas

---

<sup>33</sup> F. Fasulo, "La Cina da produttore a importatore", in M. Verda, *Energia e geopolitica. Gli attori e le tendenze del prossimo decennio*, ISPI, 2014.

<sup>34</sup> Xinhua, China's dependency on foreign oil exceeds 60 percent, 26 gennaio 2016, [http://www.china.org.cn/business/2016-01/26/content\\_37668744.htm](http://www.china.org.cn/business/2016-01/26/content_37668744.htm)

<sup>35</sup> Energy Information Administration(EIA), Country report: China, 14 maggio 2014, <http://www.eia.gov/beta/international/analysis.cfm?iso=CHN>

naturale consumato è importato dall'estero e, di questo, il 34% proviene dal Qatar, mentre il 5% importato dallo Yemen è stato messo a rischio dalla guerra civile.

Al di là dei prodotti energetici, l'interscambio fra la Cina e il Medio Oriente è cresciuto nel suo complesso. Infatti, come riportato da un rapporto di Studi ricerche e mezzogiorno (Srm)<sup>36</sup>, tra il 2001 e il 2016 gli scambi commerciali con i paesi dell'area Med sono passati da circa 16 miliardi di euro a oltre 191 miliardi di euro, tanto che la Cina ha superato gli Stati Uniti come primo partner commerciale della regione nel 2010. Nel 2015 le esportazioni verso i paesi del Golfo ammontavano a 61,2 miliardi di euro mentre quelle verso il Mediterraneo meridionale sono state di 51,3 miliardi di euro con una crescita rispetto all'anno precedente rispettivamente del 18,6% e del 22,6%. Nel dettaglio i primi paesi come destinazione delle esportazioni cinesi sono Turchia ed Egitto nel Mediterraneo ed Emirati Arabi Uniti e Arabia Saudita nel Golfo. La crescita dell'interscambio cinese con la regione è ancora più significativa se confrontata con l'andamento delle relazioni commerciali con altri attori internazionali. Infatti, a fronte della moltiplicazione esponenziale del valore e del volume dei commerci da e verso Pechino, si rileva che in quindici anni solo Germania, Regno Unito e Stati Uniti sono riusciti a raddoppiare l'interscambio con la regione, mentre gli scambi commerciali dell'Italia sono cresciuti circa del 50%. Inoltre, più in dettaglio, l'interscambio commerciale del solo Mezzogiorno italiano con il Medio Oriente, che nel 2001 era superiore a quello della Cina con la stessa regione, ha perso terreno. Infatti, oggi non solo si rileva una riduzione in termini assoluti del valore delle merci scambiate tra Mezzogiorno e Medio Oriente, ma questi flussi commerciali valgono appena il 6-7% di quelli sull'asse Cina-Medio Oriente. Il dato dell'interscambio della Cina con la regione è ancora più rilevante perché non è giustificabile solo con la crescita della domanda di energia dell'industria cinese. Infatti la Cina è ampiamente in surplus (nel 2015 l'import cinese era di 8,5 miliardi di euro, mentre l'export ammontava a 53,7 miliardi di euro) con i paesi del Mediterraneo meridionale, ma è sostanzialmente in pareggio con i paesi del Golfo (import 61,4 miliardi di euro; export 61,2 miliardi di euro) pur in presenza del dato sul peso dell'interscambio energetico citato in precedenza, un elemento che conferma la forza commerciale cinese nella regione.

All'interno dei flussi commerciali fra Cina e Medio Oriente merita una menzione particolare il capitolo della cosiddetta *maritime economy*. Infatti, i propositi di coltivare i traffici commerciali come enunciato nella componente marittima della Bri, hanno già trovato realizzazione in una serie di operazioni di acquisizione di quote di porti che servono la regione. La prima operazione risale addirittura al 2004, quando la China Ocean Shipping Company (Cosco) entrò in possesso del 25% di Antwerp Container Terminal che opera nel porto di Anversa, ma ha avuto una decisa accelerazione nell'ultimo biennio con sette operazioni tra le quali spicca – oltre al caso dell'italiana Vado Ligure – l'acquisto del 67% del porto greco de Il Pireo. Tale operazione, che ha un valore stimato di circa 1,5 miliardi di euro, non si limita all'acquisizione di quote della *Piraeus Port Authority*, ma prevede un impegno in investimenti che ne faranno uno dei principali *hub* del Mediterraneo<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> *Le relazioni economiche tra l'Italia e il Mediterraneo*, 6° Rapporto Annuale, SRM, 2016.

<sup>37</sup> *Le relazioni economiche tra l'Italia e il Mediterraneo* – 6° Rapporto Annuale, SRM, 2016

In particolare, alcuni paesi sono di forte interesse per la Cina. Oltre a quelli visitati da Xi Jinping nel gennaio 2016 (Egitto, Iran e Arabia Saudita) si segnalano Algeria e Israele. Solo nel 2016, infatti, Pechino e Algeri hanno siglato accordi per la costruzione di un porto (Cherchell – 3,5 miliardi di dollari), di una moschea ritenuta tra le più grandi al mondo (Djamaa El Djazair -1,2 miliardi di euro) e di una raffineria precedentemente affidata a una azienda francese (raffineria Sonatrach – 380 milioni di euro). Il caso israeliano invece è particolare perché si riferisce a tipologie di accordi economici diversi da quelli stretti con gli altri paesi della regione. Infatti, gli investimenti di Pechino in Israele riguardano prodotti altamente tecnologici. Tra questi, sono di grande rilievo quelli in materia informatica, soprattutto perché l'asse sino-israeliano si pone in un contesto di crescente diffidenza fra la Cina e l'Occidente a causa dei timori legati al cyberspionaggio. Pechino riesce così tramite Israele ad aver accesso a prodotti che ritiene più affidabili di quelli americani (soprattutto dopo il caso Snowden) e può avviare forme di collaborazione tecnologica che gli Stati Uniti non si sentono di portare avanti per analoghe ragioni. Le relazioni con Israele sono così solide da resistere alle dichiarazioni e prese di posizione cinese sulla questione palestinese.

### ***La sicurezza e il nuovo ruolo della Cina***

Come accennato in precedenza, la politica estera cinese si è tradizionalmente basata su principi di non ingerenza e non interventismo negli affari interni degli altri paesi. Tale approccio era rafforzato dal fatto che gli interessi della Cina e la sua esposizione economica con l'estero erano relativamente limitati. Di conseguenza Pechino aveva gioco facile a tirarsi fuori dagli oneri di stabilizzazione regionale. Tuttavia, l'evoluzione dello scenario economico sopra descritto e, in aggiunta, il disimpegno americano hanno sollevato interrogativi sul ruolo che la Cina potrebbe avere nella sicurezza del Medio Oriente se non, addirittura, su una eventuale sostituzione degli Stati Uniti come potenza regionale. Questo scenario prevedrebbe una crescente competizione fra Pechino e Washington per assicurarsi alleanze nella regione e una graduale penetrazione cinese nel vuoto lasciato dagli americani. Tuttavia, un'analisi di questo tipo, mutuata in qualche modo da un modello di relazioni fra grandi potenze fondato sull'esperienza della guerra fredda, appare però fragile sulla base di una serie di considerazioni sugli interessi cinesi. Pechino teme fortemente i rischi derivanti da una azione diretta nel Medio Oriente, per i costi sia politici sia economici e militari. Un coinvolgimento dell'esercito cinese nella pacificazione di aree in conflitto sarebbe un evento con pochi precedenti che, oltre ad avere un costo economico, potrebbe compromettere le relazioni con paesi regionali terzi con i quali era stato costruito un rapporto sulla base della non interferenza (esempi sono la Siria e il Sudan). Un secondo aspetto è di natura più strategica e riguarda direttamente la presenza degli Stati Uniti. Una conseguenza importante del disimpegno americano dal Medio Oriente sarebbe una maggiore presenza nel Pacifico. Il neo eletto presidente Trump deve ancora tracciare con precisione le proprie linee di politica estera, ma le premesse mostrate nelle prime settimane dopo il voto fanno ritenere che la tensione con la Cina dovrebbe mantenersi alta, come evidenziato dall'"incidente" della telefonata di congratulazioni scambiata con la Presidente di Taiwan Tsai Ing-wen. Dunque, è al momento interesse cinese che gli americani restino presenti nel Medio Oriente a sobbarcarsi gli oneri di stabilizzazione regionale, riducendo di conseguenza la pressione nel Pacifico.

Questa considerazione, tuttavia, non impedisce di avviare forme di cooperazione in ambito di sicurezza con gli attori regionali sia in materia di addestramento delle forze armate sia di

esercitazioni militari congiunte. Si possono ricordare qui le esercitazioni navali effettuate nel Mediterraneo con la Russia di fronte alle coste siriane nel maggio del 2015 o quelle, con finalità di anti-terrorismo, svolte con l'Arabia Saudita nella municipalità cinese di Chongqing nell'ottobre 2016. Sempre con gli stessi sauditi, inoltre, il 7 ottobre 2016 è stato siglato un accordo di cooperazione militare di durata quinquennale. Queste manovre sono un chiaro segnale che, nonostante i cinesi preferiscano lasciare agli Stati Uniti la maggior parte degli oneri di sicurezza, stanno comunque ampliando la propria esposizione in termini di capacità di intervento. La ragione di queste iniziative va ricondotta tanto ai crescenti interessi economici cinesi nell'area quanto all'esperienza libica del 2011, che ha reso la Cina consapevole del rischio che corrono i suoi investimenti nell'area. Con la rivolta che ha poi portato alla caduta di Gheddafi, infatti, la comunità internazionale ha appreso della presenza di 36.000 cittadini cinesi in Libia rimpatriati d'emergenza per il deterioramento delle condizioni di sicurezza. Ma la caduta del regime ha anche comportato la trasformazione in carta straccia di contratti onerosi per le compagnie cinesi.

Alla luce di queste preoccupazioni, la Cina è impegnata a sviluppare una risposta alla crisi di sicurezza regionale che non sia in contraddizione – almeno su di un piano retorico – con le proprie linee tradizionali di politica estera. Una prima risposta è costituita dal crescente impegno cinese nelle operazioni di *peacekeeping* condotte sotto mandato delle Nazioni Unite. Sebbene la prima partecipazione cinese a operazioni di questo tipo risalga al 1992, è solo di recente che il personale è stato impiegato direttamente in operazioni di tipo militare<sup>38</sup>. Solo nel 2012, infatti, è stata inviata una unità con compiti di sicurezza del resto del personale in Sud Sudan e nel 2013 una unità più consistente è stata inviata in Mali con analoghe istruzioni. Infine, nel 2014 è stato schierato un battaglione di fanteria composto da 700 soldati con effettivi compiti militari nel processo di stabilizzazione nella guerra civile<sup>39</sup>. L'elemento di particolare interesse in quest'ultima operazione è che nel mandato dei soldati cinesi vi è anche il compito di proteggere alcuni pozzi petroliferi gestiti da compagnie cinesi<sup>40</sup>. Questa decisione fa seguito al drastico calo delle importazioni dal Sud Sudan a seguito degli scontri in corso dal 2013. Il tema rilevante, dunque, è capire se questo modello possa essere applicato in futuro in altri contesti. A questo proposito è interessante riprendere un articolo pubblicato sul giornale governativo "Global Times" che, in riferimento al caso africano, suggerisce la creazione di un piccolo contingente militare cinese stazionato permanentemente in Africa con lo scopo di reagire a "situazioni come quella libica nel 2011"<sup>41</sup>. Sede di questo contingente potrebbe essere la base navale di Djibouti attualmente in costruzione. L'insediamento militare che verrà inaugurato nel 2017 sarà il primo di questo tipo aperto dai cinesi all'estero. Sebbene il suo scopo non sia ancora del tutto chiaro, risulta da fonti cinesi che l'obiettivo

---

<sup>38</sup> C.J. Fung, China's Troop Contributions to U.N. Peacekeeping, Peace Brief 212, USIP, Washington, 2016, <http://www.usip.org/publications/2016/07/26/china-s-troop-contributions-un-peacekeeping#>

<sup>39</sup> D.J. Blasko, China's Contribution to Peacekeeping Operation: Understanding the Numbers, China Brief, The Jamestown foundation, Volume 16, Issue 18 December 5, 2016 <https://jamestown.org/program/chinas-contribution-peacekeeping-operation-understanding-numbers/>

<sup>40</sup> N. Bariyo, China Deploys Troops in South Sudan to Defend Oil Fields, Workers, Wall Street Journal, 9 settembre 2014, <http://www.wsj.com/articles/china-deploys-troops-in-south-sudan-to-defend-oil-fields-workers-1410275041>

<sup>41</sup> Chen Cheng, New African threats helped by China response, Global Times, 23 ottobre 2016, <http://www.globaltimes.cn/content/1013173.shtml>

dell'apertura di questa base sarebbe quello di servire meglio i doveri internazionali della Cina<sup>42</sup>. Questo concetto da un lato si richiama alle operazioni contro la pirateria che la Cina conduce nella regione insieme ad altri partner internazionali, dall'altro evidenzia la volontà cinese di presentarsi come un attore responsabile della comunità internazionale. Sarebbe intenzione di Pechino aprire altre basi di questo tipo con finalità militare – per esempio in Oman – dando seguito a una linea di tendenza che vede la presenza estera cinese in aumento.

Una seconda risposta cinese ai problemi di instabilità regionale in aree in cui la Cina ha interessi economici si inserisce nell'ambito del controterrorismo. La minaccia di *Daesh* interessa la Cina per due motivi, uno di carattere interno e uno di carattere esterno. Sul piano domestico, Pechino ha dovuto affrontare nel corso degli ultimi anni una crescita di attentati sul proprio territorio ad opera di cittadini appartenenti alla minoranza etnica uigura, di religione islamica e mossi da sentimenti separatisti<sup>43</sup>. L'attività di repressione e prevenzione della radicalizzazione entro i confini cinesi non ha impedito il formarsi di un nutrito gruppo di *foreign fighters* presenti in Siria che, secondo diverse stime, oscilla fra le 100 e le 300 unità. Allo stesso tempo, fin dal 2004 si sono registrati casi di attentati a civili e compagnie cinesi in giro per il mondo<sup>44</sup>. L'ultimo episodio è quello di un'autobomba esplosa all'Ambasciata cinese di Biškek in Kirghizistan nel settembre del 2016, attentato che si presume sia stato perpetrato da individui legati alla galassia del nazionalismo pan-turco. Questo episodio rivela anche uno dei grossi rischi che la Cina si dovrà preparare ad affrontare nel corso dei prossimi anni al crescere dei suoi investimenti lungo il percorso della rinnovata via della seta, ovvero una possibile resistenza da parte di comunità locali in qualche maniera danneggiate dall'arrivo dei cinesi e che potrebbero opporvisi attraverso gli strumenti propri della guerriglia terroristica. Consapevole di questi rischi, la Cina ha avviato un percorso di revisione della propria legislazione in materia di controterrorismo, aprendo alla possibilità di impiegare le proprie forze armate in operazioni all'estero. La retorica del non interventismo, pilastro della politica estera cinese, viene salvaguardata affermando che tali operazioni verrebbero effettuate in accordo con i governi dei paesi in cui tali operazioni dovessero eventualmente tenersi. La Cina, dunque, ha dato avvio a un processo di militarizzazione della propria strategia di lotta al terrorismo alla quale ha affiancato quella che è stata definita una "diplomazia del controterrorismo" ad opera dell'esercito cinese. Possibili interventi militari cinesi nei paesi confinanti in accordo con i governi locali vengono presentati come un contributo alla fornitura del bene pubblico globale della sicurezza internazionale, in coerenza quindi anche con i "doveri internazionali" richiamati dai cinesi con riferimento sia alla partecipazione alle operazioni di peacekeeping sia all'apertura della base di Djibouti.

---

<sup>42</sup> J. Page, China Builds First Overseas Military Outpost, Wall Street Journal, 19 agosto 2016 <http://www.wsj.com/articles/china-builds-first-overseas-military-outpost-1471622690>

<sup>43</sup> Merics, New Threats, New Responses. How China Fights Terrorism, Web Special, 2014, <https://www.merics.org/en/merics-analysis/dossierweb-special/new-threats-new-responses-how-china-fights-terrorism/>

<sup>44</sup> M. Duchâtel, Terror overseas: understanding China's evolving counter-terror strategy, Policy Brief, ECFR, 26 ottobre 2016

[http://www.ecfr.eu/publications/summary/terror\\_overseas\\_understanding\\_chinas\\_evolution\\_counter\\_terror\\_strategy7160](http://www.ecfr.eu/publications/summary/terror_overseas_understanding_chinas_evolution_counter_terror_strategy7160)

## Conclusioni

La presenza della Cina nel Mediterraneo allargato è ormai una realtà dal punto di vista economico e un trend in crescita dal punto di vista delle politiche di sicurezza. Oltre alle dinamiche legate all'importazione di petrolio, assume un peso sempre più significativo il ruolo dell'interscambio commerciale e degli investimenti infrastrutturali. Nel primo caso la crescita della Cina ha comportato l'emergere di una concorrenza agguerrita in settori tradizionalmente coperti dall'export italiano, quali ad esempio il metallurgico e il made in Italy<sup>45</sup>. Con riferimento invece alla direttrice marittima di Bri, i flussi commerciali sono destinati ad aumentare nel bacino mediterraneo grazie all'acquisizione di porti su entrambe le sponde e grazie alle opportunità derivanti dal raddoppio del canale di Suez inaugurato nel 2015.

L'interesse italiano verso la maggiore presenza commerciale cinese dipende dalla necessità di intercettare questi flussi e di farsi *hub* non soltanto dei commerci verso il nord Europa, ma di tutto il bacino mediterraneo. L'investimento cinese nel porto del Pireo è senza dubbio un'occasione perduta per il nostro paese, pertanto risulta imperativo sviluppare progetti di cooperazione prima che si rafforzi ulteriormente la concorrenza del Mediterraneo orientale o di altri partner del settore occidentale come Francia e Spagna.

Sul piano della cooperazione in ambito di sicurezza, vi è una decisa convergenza di interessi per il mantenimento della stabilità della regione. Come detto, nonostante la ostentata diffidenza cinese nei confronti di una eventuale opzione militare laddove si verificassero crisi, Pechino sta comunque ampliando la propria capacità di intervento. Tuttavia, prevale tuttora la tendenza cinese verso un approccio che promuova la stabilità tramite lo sviluppo economico, un argomento che potrebbe trovare sponda nelle politiche del governo italiano di contenimento del flusso dei migranti. Azioni di mediazione cinese fra Iran e Arabia Saudita volte a mantenere quel poco che è rimasto dell'equilibrio regionale possono essere una opzione utile da tenere in considerazione nello sviluppare le politiche di sicurezza verso il Levante.

Infine, si segnala l'interesse della Cina a sviluppare un Forum di cooperazione con l'Europa mediterranea. La proposta, non nuova e vista da Bruxelles come una possibile azione di divisione delle strategie politiche comuni dell'Unione europea, considera nella più recente versione anche un coinvolgimento della Francia, paese che dunque si candiderebbe ad esercitare un ruolo centrale anche nell'accompagnare la Cina nel nuovo ruolo di attore regionale<sup>46</sup>. In considerazione del peso specifico italiano nel Mediterraneo e, in vista della possibilità di intercettare opportunità di investimento regionale, potrebbe essere di interesse nazionale provare a giocare un ruolo di primo piano nell'evoluzione dell'influenza cinese nell'area.

---

<sup>45</sup> *Le relazioni economiche tra l'Italia e il Mediterraneo – 6° Rapporto Annuale*, SRM, 2016

<sup>46</sup> A. Ekman, *La Chine en Méditerranée: un nouvel activisme*, Politique étrangère, vol.81, No.4, Winter 2016-2017



## **CALENDARIO DEI PRINCIPALI APPUNTAMENTI**

### **Dicembre 2016**

- ✓ 15-16 Consiglio europeo
- ✓ 18 Giornata internazionale dei migranti
- ✓ 27 Vertice informale a Mosca dei ministri degli Esteri di Russia, Iran e Turchia sulla crisi siriana

### **Marzo 2017**

- ✓ 26 Elezioni municipali in Tunisia

L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È 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.

---

Focus:

**Flussi migratori**

**Mediterraneo allargato**

**Focus Euroatlantico**

**Sicurezza energetica**

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

*Coordinamento redazionale a cura del:*

---

**Senato della Repubblica**

SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI

Tel. 06.67063666 - e-mail: segreteriaAAll@senato.it

<http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale>